

PENGATURAN PERMAINAN LAYANG-LAYANG DI BALI

I Made Stefanus Teguh Oprandi, Fakultas Hukum Universitas Udayana e-mail:
oprandis02@gmail.com,

I Ketut Sudiarta, Fakultas Hukum Universitas Udayana, e-mail:
sudiartafl@unud.ac.id

ABSTRAK

Tujuan dari penulisan artikel ilmiah ini, antara lain: (1) untuk mengetahui dan menganalisis tentang urgensi menerbitkan pengaturan permainan layang-layang pada peraturan daerah di tingkat kabupaten/kota dan Provinsi Bali; serta (2) untuk mengetahui dan menganalisis tentang manfaat dibentuk dan diundangkannya peraturan daerah berkaitan dengan penertiban permainan layang-layang. Artikel ini tergolong penelitian normatif dengan menggunakan 2 jenis pendekatan, yakni pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Berdasarkan hasil analisis, diketahui bahwa urgensi dibentuknya peraturan daerah mengenai penertiban layang-layang ialah dikarenakan ditemukan fakta bahwa adakalanya permainan layang-layang dapat menimbulkan kerugian, membahayakan, dan mengganggu ketertiban umum. Adapun manfaat dibentuknya peraturan daerah tentang permainan layang-layang adalah untuk dapat dijadikan pedoman bagi pemerintah, stake holder, dan/atau masyarakat di Bali agar bersama-sama menjaga keberlanjutan melestarikan permainan tradisional di Bali dengan tetap mengutamakan unsur keamanan dan ketertiban bersama dalam masyarakat.

Kata Kunci: Pengaturan, Layang-Layang, Ketertiban Umum

ABSTRACT

The purposes of writing this scientific article are, such as: (1) to find out and analyze the urgency of publishing kite game regulations in regional regulations at the regency/city and provincial levels of Bali; and (2) to find out and analyze the benefits of the establishment and promulgation of regional regulations relating to the control of kite flying. This article is classified as a normative research using 2 types of approaches, namely the statutory approach and the conceptual approach. Based on the results of the analysis, it is known that the urgency of the establishment of regional regulations regarding the control of kites is due to the fact that sometimes kite games can cause harm, harm, and disrupt public order. The benefits of the establishment of a regional regulation on kite flying is that it can be used as a guide for the government, stake holders, and/or the community in Bali to jointly maintain the sustainability of preserving traditional games in Bali while still prioritizing the elements of security and common order in society.

Keywords: Arrangement, Kites, Public Order

1. Pendahuluan

1.1. Latar Belakang Masalah

Layang-layang sudah lama dikenal sebagai permainan tradisional anak-anak di seluruh Indonesia.¹ Layang-layang adalah salah satu permainan tradisional yang dimainkan di berbagai penjuru dunia.² Provinsi Bali merupakan destinasi tujuan wisata dunia yang sangat populer, keragaman budaya, keindahan alam, seni serta kultur masyarakat adatnya yang sangat kental dan ramah merupakan pesona tersendiri bagi para wisatawan. Pariwisata di Bali bernafaskan nilai nilai budaya bali yang telah mengakar dalam masyarakat Bali.³ Keragaman budaya yang dijalani secara turun-temurun dan dilestarikan oleh masyarakat adatnya menjadi daya tarik tersendiri. Seperti *ngaben* yang menjadi daya tarik wisata, parade *ogoh-ogoh* yang membuat wisatawan rela untuk mengikuti tapa *brata penyepian* keesokan harinya merupakan salah satu cerminan budaya Bali sebagai magnet wisata, dan masih banyak lagi budaya lainnya. Konsep motion graphics untuk mengenalkan layangan ini sebagaike budaya bangsa yang harus dibanggakan dan dilestarikan agar tidak punah.⁴

Layang-layang merupakan suatu permainan tradisional yang sudah dikenal semenjak 4000 tahun yang lalu.⁵ Layang-layang merupakan salah satu budaya masyarakat bali yang dilakukan pada saat pasca panen sebagai bentuk syukur karena telah diberikan hasil panen yang baik oleh alam. Budaya *melayangan* atau memainkan layang-layang pada masyarakat Bali bermula dari sebuah permainan masyarakat yang sangat sederhana, Tradisi Melayangan telah terjadi secara turun temurun yang diwariskan oleh masyarakat Bali. Layang-layang dan juga tradisi Melayangan sangat erat kaitannya dengan cerita *rare angon*.⁶ Dipercaya bahwa Dewa Siwa dalam manifestasinya sebagai *rare angon* merupakan Dewa Layang-layang. Pada musim layangan atau setelah panen di sawah *rare angon* turun ke bumi diiringi dngen tiupan deruling bertanda untuk memanggil sang angin.⁷ *Rare angon* berarti anak gembala, setelah

¹ Rubiono, Gatut. "*Layang-layang Tradisional: Warisan Budaya Kedirgantaraan Sebagai Potensi Kajian Studi Aerodinamis*". In Prosiding Seminar Nasional FDI 2016, pp. 06-12.

² Almanfaluthi, Betha, and Juniar Juniar. "Konsep Motion Graphics Pengenalan Layang-Layang Sebagai Budaya Bangsa." *Jurnal Desain* 7, no. 2 (2020): 99-109.

³ Arnaya, Ketut. 2020. "Bali Jadi Pusat Hindu Dunia,Antara Tantangan Dan Harapan." *world hindu parisad* 561. <http://www.worldhinduparisad.org>.

⁴ Puspoyo, E.W. "*Layang-Layang Indonesia*", *Museum Layang-layang Merindo kites & Gallery and Q Communication* (2004).

⁵ Latumahina, Anindya. "Desain interior Museum Layang-layang Indonesia di Bali". *Jurnal Museum Desain Interior*, (2018).

⁶ Jaya, Putu Yogi Asmara, Layang-Layang Tradisi Budaya Bali "*Rare Angon Sejati (R.A.S)*", *Jurnal Pariwisata Budaya dan Agama, Fakultas Dharma Duta IHDN*..

⁷ Taksu, 2013, "*Layang-Layang Bali*", diakses pada 31 Juli 2020, URL: http://bengkelredaksi.blogspot.com/2013/01/layang-layang-bali_190.html

musim panen para petani terutama anak gembala mempunyai waktu senggang yang mereka gunakan untuk senang-senang. Sambil menjaga ternaknya salah satu permainan yang sering mereka lakukan adalah bermain Layang-layang.⁸

Masyarakat Bali mengenal dua jenis layang-layang yaitu layang-layang tradisional dan Layang-layang kreasi baru. Selain layang-layang tradisional dan kreasi masyarakat juga mengenal layang-layang aduan. Layang-layang tradisional merupakan layang-layang yang sudah mentradisi di masyarakat Bali. Untuk sebuah layang-layang yang akan diikuti dalam sebuah festival, Dalam proses pembuatannya biasanya melibatkan hampir semua masyarakat dalam sebuah Banjar. Layang-Layang sebagai sebuah tradisi memang sangat menarik untuk dinikmati keindahannya. Namun disisi lain layang-layang tersebut juga berpotensi membahayakan orang lain atau menyebabkan kerugian materiil, terlebih jika ukuran layang-layang tersebut cukup besar.

Sebagai akibat dan dampak dari adanya pandemi *covid-19* yang memaksa masyarakat harus berdiam diri dirumah dan membatasi aktifitasnya diluar rumah, dan dialihkannya kegiatan belajar mengajar secara tatap muka. Secara tidak langsung masyarakat menghabiskan waktunya dirumah, dan disaat yang bersamaan waktu atau musim layang-layang telah tiba mengakibatkan masyarakat tidak dapat bermain layang-layang ditempat seharusnya disediakan. Sehingga membuat masyarakat terutama anak-anak bermain layang-layang dilingkungan rumahnya. Secara sosiologis bermain layang-layang tidak membahayakan, namun akan menjadi berbahaya apabila layang-layang tersebut putus dan berpotensi menimbulkan kerugian. Tali layangan yang putus berpotensi membahayakan pengguna kendaraan bermotor, karena seseorang bermain layang-layang di tempat yang tidak seharusnya. Layang-layang yang putus apabila jatuh dijalan raya, sistem kelistrikan, kabel listrik, atau pun rumah masyarakat lainnya tentu akan menimbulkan kerugian dan membahayakan.

Layang-layang dianggap sebagai permainan yang dapat menyebabkan gangguan ketertiban umum. Jumlah gangguan listrik akibat layang-layang pada bulan Juni 2019 sebanyak 24 kasus, sedangkan pada bulan Juni 2020 mencapai 56 kasus yang didominasi di Pulau Bali bagian selatan.⁹ Selain itu terdapat seorang meninggal dunia yang lehernya tersayat tali layangan yang membentang saat berkendara dan kemudian menabrak kendaraan berat.¹⁰ Secara umum bermain layang-layang tidak dilarang tetapi akibat yang ditimbulkan apabila layangan tersebut putus dan menimbulkan kerugian bahkan mengganggu ketertiban umum dan membahayakan nyawa orang lain tentu akan berurusan dengan hukum. Secara khusus belum ada pengaturan

⁸ *Ibid.*

⁹ Amurwonegoro, Adrian. 2020. "Gangguan Listrik Akibat Layang-layang Meningkatkan Drastis, Begini Kata PLN UID Bali", Juli 5. Accessed Juli 31, 2020. <https://bali.tribunnews.com/2020/07/05/gangguan-listrik-akibat-layang-layang-meningkat-drastis-begini-kata-pln-uid-bali>.

¹⁰ Tribun Bali, 2020, "Gara-Gara Layangan, Pria di Bali Tabrak Kendaraan Berat Hingga Leher Robek Kena Benang" diakses pada 31 Juli 2020, URL: <https://www.tribunnews.com/regional/2020/06/19/gara-gara-layangan-pria-di-bali-tabrak-kendaraan-berat-hingga-tewas-leher-robek-kena-benang>

daerah yang mengatur mengenai layang-layang pada wilayah hukum Provinsi Bali.

Berdasarkan pada uraian tersebut, maka penulis berkeinginan untuk menelaah pengaturan permainan layang-layang di Bali serta mengurangi permasalahan yang terjadi terkait permainan layang-layang. Penulisan tersebut dilakukan dengan metode normatif yang digunakan dengan melakukan pendekatan konsep hukum dan pendekatan perundang-undangan terhadap norma-norma pada Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Larangan Menaikkan Layang-Layang dan Permainan Sejenis di Bandara Udara I Gusti Ngurah Rai (selanjutnya disingkat Perda Bali No.9 Th. 2000) yang belum mengayomi penertiban layang-layang diluar wilayah zonasi Bandara Udara I Gusti Ngurah Rai. Sehingga penulis tertarik untuk menganalisa dan menelaah peraturan permasalahan tersebut dengan judul "PENGANTURAN PERMAINAN LAYANG-LAYANG DI BALI". Terkait dengan state of art, bahwa ditemukan "PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP EKSISTENSI LAYANG-LAYANG TRADISIONAL BALI SEBAGAI PENGUATAN PARIWISATA BUDAYA" yang ditulis oleh I Wayan Wahyu Wira Udytama. Penelitian tersebut menyimpulkan bahwa permainan layang-layang merupakan permainan yang telah dikenali oleh masyarakat Bali Khususnya sudah sangat lama dan telah menjadi budaya di Bali, serta penulisan tersebut menguraikan pengaturan terkait perlindungan dan sanksi terkait permainan layang-layang. Kedua, penelitian sebelumnya menunjukkan adanya perbedaan urgensi penelitian dengan kajian yang penulis telaah. Terdapat ketidakpastian hukum yang mengatur perlindungan bermain layang-layang dikarenakan masih banyaknya masyarakat yang belum taat ataupun belum mengetahui terkait adanya pengaturan bermain layangan dalam rangka menjaga ketertiban umum.

1.2. Rumusan Masalah

Dari latar belakang tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahan hukum sebagai berikut:

1. Apakah urgensi menerbitkan pengaturan permainan layang-layang pada peraturan daerah kabupaten/kota dan Provinsi Bali dalam rangka meningkatkan ketertiban umum?
2. Apakah manfaat dibentuk dan diundangkannya peraturan daerah berkaitan dengan penertiban permainan layang-layang dalam rangka menjaga ketertiban umum?

1.3. Tujuan Penulisan

Penulisan hukum yang penulis teliti memiliki tujuan umum untuk mengetahui perkembangan dan perlunya sebuah penertiban dan pengaturan terkait dengan aktifitas permainan layang-layang yang berpotensi mengganggu ketertiban umum. Tujuan khusus dari penulisan ini yakni: (1) untuk mengetahui dan memahami pengaturan hukum dan urgensi dibentuknya pengaturan

bermain layang-layang sehingga terciptanya ketertiban umum dan menghindari potensi kerugian dan resiko yang dapat timbul dari bermain layang-layang; (2) untuk mengetahui bagaimana manfaat dibentuknya suatu peraturan daerah yang berkaitan dengan penertiban bermain layang-layang demi menjaga ketertiban umum.

2. Metode Penelitian

Penulisan ini menggunakan penulisan hukum normatif.¹¹ Metode penulisan hukum normatif digunakan dengan melakukan pendekatan konsep hukum dan pendekatan perundang-undangan terhadap norma-norma pada Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 9 Tahun 2000 Tentang Larangan Menaikkan Layang-Layang dan Permainan Sejenis di Bandara Udara I Gusti Ngurah Rai (selanjutnya disingkat Perda Bali No.9 Th. 2000) yang belum mengayomi penertiban layang-layang di luar wilayah zonasi Bandara Udara I Gusti Ngurah Rai, sehingga berpotensi membahayakan dan merugikan serta mengganggu ketertiban umum. Sifat deskriptis akan tercermin dari penelitian penulis ini, yang akan mendeskripsikan mengenai efektifitas Perda Bali No.9 Th. 2000 dan urgensi dibentuknya peraturan sejenis untuk menertibkan permainan layang-layang dalam rangka terciptanya ketertiban umum dan keamanan serta kenyamanan bersama. Bahan hukum akan dikumpulkan dengan menggunakan teknik studi dokumen berdasarkan penelitian kepustakaan dan melakukan kajian dan menelaah serta mengolah bahan hukum itu sendiri yang berkaitan dengan permasalahan untuk selanjutnya diklasifikasikan secara kualitatif.

3. Hasil dan Pembahasan

3.1 Urgensi Pengaturan Permainan Layang-Layang Pada Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dan Provinsi Bali Dalam Rangka Meningkatkan Ketertiban Umum Terhadap Ancaman Resiko Terjadinya Kerugian

Bulan Juni hingga Agustus merupakan musim yang sangat menggemblirakan bagi sebagian anak muda di Bali, karena rentan bulan ini merupakan bulan terbaik untuk bermain layang-layang. Periode bulan juni hingga agustus yang menjadi puncak untuk bermain layang-layang berpotensi menimbulkan kerusakan jaringan listrik, membahayakan pengguna jalan apabila layang-layang tersebut terputus sehingga layangan dan tali layangan dapat mengganggu keselamatan pengguna jalan dan berpotensi terganggunya aliran listrik apabila layangan tersebut tersangkut pada gardu-gardu listrik milik PT.PLN.¹² Layang-layang juga berpotensi mengganggu keselamatan penerbangan apabila dimainkan pada radius kawasan bandara.

¹¹ Mukti, Fajar ND dan Yulianto. *Dualisme Penelitian Hukum & Empiris*. (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2013), 42.

¹² Meisaroh, Siti et al. "Layang-Layang Bebean Di Desa Ungasan, Kecamatan Kuta Selatan, Kabupaten Badung." *Jurnal Pendidikan Seni Rupa Undiksha*, (2014).

Layang-layang yang tidak terkendali sangat beresiko terhadap keselamatan penerbangan dan kelancaran lalu lintas angkutan udara yang sesuai dengan standar internasional, festival dan musim layang-layang dibali memang merupakan hobi yang menarik wisatawan dan menjadi tradisi namun ketika layang-layang putus sangat riskan bagi keselamatan penerbangan, keselamatan pengguna jalan, dan merusak jaringan listrik.

Kawasan yang dilarang untuk menaikkan layang-layang spesifik pada radius sekitar 0-9 km dari Bandara Ngurah Rai, 9-18 km dengan maksimum ketinggian 200 meter, serta 18-54 km dengan maksimum ketinggian 300 meter. Namun release ini tidak efektif karena layang-layang berukuran raksasa tetap mengudara di atas Kota Denpasar, Kuta, dan Jimbaran. Perda Bali No.9 Th. 2000, menegaskan kepada setiap orang atau masyarakat untuk tidak menaikkan layang-layang dan permainan sejenis di sekitar Bandar Udara I Gusti Ngurah Rai agar tidak menimbulkan gangguan bagi arus penerbangan di sekitar Bandar Udara, apabila melanggar peraturan tersebut maka akan dijatuhkan sanksi pidana sebagaimana berlaku dalam peraturan daerah tersebut.

Realitanya berdasarkan situasi dan kondisi masyarakat setempat yang dihimpun melalui beberapa tajuk berita, hingga saat ini peraturan yang berisi pengaturan menerbangkan layang-layang untuk kawasan Bandara Udara I Gusti Ngurah Rai dan sekitarnya belum khusus mengatur mengenai/radius jarak atau titik letak diperbolehkannya layang-layang dinaikkan. Mengingat pentingnya penataan ruang bagi permainan layang-layang baik terhadap keselamatan masyarakat khususnya terhadap keselamatan dan keamanan arus penerbangan dan ketertiban umum, maka diperlukan Peraturan daerah yang baru yang dapat memberikan solusi terkait permasalahan yang dihadapi. Dengan adanya Peraturan daerah yang baru ini, maka semua peraturan pelaksanaan yang mengatur tentang menerbangkan layang-layang masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dan/atau belum diganti dengan peraturan baru berdasarkan Perda Bali No.9 Th. 2000.

Belum diundangkannya pengaturan khusus yang mengatur mengenai penertiban layang-layang dan juga sebagai upaya pelestarian budaya terhadap permainan tradisional ini, mengakibatkan tidak tertatanya ketertiban umum yang berpotensi mengganggu kenyamanan apabila layang-layang hilang kendali atau terputus. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai *grundnorm*, pada Pasal 18 ayat (5) Perubahan ke-2 mengamatkan bahwa : "Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat". Makna dari Pasal tersebut di atas, bahwa Pemerintah Daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya untuk merekayasa dan mengembangkan daerahnya. Pemerintah Provinsi Bali memiliki wewenang untuk membuat peraturan mengenai peraturan daerah pembatasan atau penertiban menerbangkan atau memainkan layang-layang yang jaraknya berdekatan dengan objek vital negara seperti bandara, dan sistem gardu listrik yang berpotensi akan mengganggu kegiatan penerbangan dan distribusi aliran listrik.

Pada dasarnya setiap bentuk pelayanan kepada masyarakat memerlukan adanya pengaturan dari Pemerintah yang diberi kewenangan untuk

mengaturinya. Semua itu menuntut adanya campur tangan dari negara dalam pengaturannya. Pengaturan terhadap pengendalian kawasan keamanan dan keselamatan objek vital negara. Berkaitan juga dengan tujuan agar terhindar dari berbagai masalah yang mungkin timbul. Hal ini guna menciptakan suatu ketertiban umum agar timbul kesejahteraan untuk semua pihak dan keamanan semua masyarakat.

Urgensi Peraturan Daerah Provinsi Bali tentang Penertiban Permainan Layang-Layang didukung oleh norma hukum Peraturan perundang-undangan yang berkaitan keselamatan penerbangan dan ketertiban umum serta keselamatan berkendara. Pasal 210 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan, mengatur larangan untuk menaikkan layang-layang dan permainan sejenisnya di dan sekitar bandar udara. Berikut uraian pengaturan Pasal 210, "Setiap orang dilarang berada di daerah di bandar udara, membuat halangan (obstacle), dan/atau melakukan kegiatan lain di kawasan keselamatan operasi penerbangan yang dapat membahayakan keselamatan dan keamanan penerbangan, kecuali memperoleh izin dari otoritas bandar udara".

Pasal 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 1986 Tentang Penyediaan dan Penggunaan Tanah serta Ruang Udara di sekitar Bandar Udara, mengatur mengenai kawasan di sekitar bandar udara harus bebas dari penghalang termasuk layang - layang dan permainan sejenisnya yang dapat menghalangi kelancaran penerbangan. Diuraikan sebagai berikut: "Kawasan di sekitar bandar udara yang merupakan kawasan pendekatan dan lepas landas, kawasan kemungkinan bahaya kecelakaan, kawasan di atas permukaan horizontal dalam, permukaan kerucut, dan permukaan transisi dengan batas - batas tertentu harus bebas dari penghalang". Peraturan ini kurang mengatur penertiban layang-layang secara umum, maka perlu diundangkannya peraturan secara umum yang dapat mengatur dan menertibkan permainan layang-layang sehingga tercapainya sebuah ketertiban umum bagi seluruh elemen masyarakat. Karena apabila layang-layang hilang kendali maka, tidak hanya pihak bandar udara yang dirugikan, tetapi dapat merugikan objek vital seperti sistem listrik, pengguna jalan dan masyarakat.

Apabila layang-layang yang dimainkan tidak pada tempatnya aatau dimainkan dilingkungan padat penduduk atau di tengah kota dengan aktivitas berkendara yang cukup tinggi berpotensi mengganggu keamanan dan keselamatan berkendara saat layangan tersebut hilang kendali. Tali layangan dan layangan itu sendiri berpotensi mengganggu pengguna jalan, utamanya pejalan kaki dan pengguna sepeda motor apabila tali tersebut melintang pada jalan. Berdasarkan Pasal 1 angka 30 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, mengatur: "keamanan lalu lintas dan angkutan jalan adalah suatu keadaan terbebasnya setiap orang, barang, dan/atau Kendaraan dari gangguan perbuatan melawan hukum, dan/atau rasa takut dalam berlalu lintas". Dari pengaturan tersebut seharusnya dapat dijadikan dasar sebagai pembentukan peraturan daerah yang berkaitan juga dengan penertiban permainan layang-layang, karena belum diaturnya penertiban layang-layang, maka bermain layang-layang bukan merupakan perbuatan melawan hukum terkecuali dimainkan dekat dengan radius bandar udara.

Pasal 1 angka 31 Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, mengatur “keselamatan lalu lintas dan angkutan jalan adalah suatu keadaan terhindarnya setiap orang dari risiko kecelakaan selama berlalu lintas yang disebabkan oleh manusia, kendaraan, jalan, dan/atau lingkungan”. Lingkungan yang dimaksud adalah keadaan dimana sebuah daerah yang aman dari gangguan termasuk akibat yang timbul apabila bermain layang-layang ditengah pemukiman padat penduduk dan padat arus lalu lintas berkendara dan layang-layang hilang kendali. Maka setiap lingkungan wajib menjaga resiko yang timbul dari bermain layang-layang, guna menjaga keselamatan lalu lintas dan angkutan jalan. Pasal 28 ayat (2) Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, mengatur: “Setiap orang dilarang melakukan perbuatan yang mengakibatkan gangguan pada fungsi perlengkapan Jalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (1)”. Pasal ini memberikan pengaturan mengenai resiko terganggunya fungsi kelengkapan jalan yang dapat diakibatkan dari tersangkutnya sebuah layang-layang pada rambu lalu lintas. Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan secara khusus belum mengatur lebih lanjut mengenai gangguan apa yang dimaksud dan tidak menyebutkan pada penormaannya setiap pasalnya, bahwa bermain layang-layang dan menyebabkan hilangnya kendali dari sebuah layang-layang dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum sehingga terganggunya keamanan dan keselamatan berlalu lintas.

Pasal 51 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan, mengatur:

“setiap orang yang tidak memenuhi keselamatan ketenagalistrikan, sehingga mempengaruhi kelangsungan tenaga listrik, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 tahun dan denda paling banyak Rp. 50.000.000. Ayat (2), mengatur: “apabila perbuatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan terputusnya aliran listrik sehingga merugikan masyarakat, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 tahun dan denda paling banyak Rp. 2.500.000.000”.

Layangan yang hilang kendali berpotensi mengganggu dan membahayakan serta merugikan masyarakat karena tersangkut atau merusak pembangkit listrik dan/atau gardu distribusi aliran listrik tentu sangat merugikan dan mengganggu ketertiban umum. Atas dasar tersebut juga urgensi dibentuknya peraturan daerah yang mengatur dan menertibkan permainan layang-layang untuk segera dibentuk. Sehingga masyarakat yang bermain layang-layang memiliki tempat atau lokasi khusus untuk bermain layang-layang, sehingga meminimalisir potensi gangguan yang telah disebutkan diatas.

Menurut Ashididqie dalam pembentukan peraturan harus memperhatikan setiap asas yang mungkin dapat dipenuhi agar tercipta keadilan dan keselarasan dengan norma dasar.¹³ Asas ini merupakan hasil dari penelitian dan kajian dalam pemecahan permasalahan seputar peraturan daerah yang terkait dengan pelarangan menaikan layang-layang. Asas ini berfungsi sebagai landasan nilai, mengapa dan bagaimana peraturan daerah yang akan dibuat

¹³ Jimly Asshididqie. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. (Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2016): 172.

nantinya akan dilaksanakan. Asas tersebut meliputi beberapa lingkupn asas diantaranya:

1. Asas Pengayoman bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman dalam masyarakat.
2. Asas Kemanusiaan bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia.
3. Asas Kekeluargaan bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
4. Asas Kenusantaraan bahwa setiap materi muatan peraturan daerah senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
5. Asas Keadilan, bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.
6. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum, bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.
7. Asas Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan, bahwa setiap materi muatan peraturan daerah harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Pembentukan Peraturan daerah diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengatur bahwa: "Pemerintah daerah berhak menetapkan Peraturan daerah dan peraturan-peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan". Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dijelaskan bahwa Pemerintah daerah berhak untuk membuat Peraturan daerah guna menunjang kepastian hukum dalam masyarakat utamanya dalam hal ini adalah Peraturan daerah yang mengatur mengenai menerbangkan layang-layang, dengan tujuan untuk memberikan kenyamanan dan keselamatan dalam lalu lintas penerbangan, jaringan listrik dan keselamatan berkendara.

Larangan menaikkan layang-layang telah diatur dalam Perda Bali No.9 Th. 2000 akan tetapi di dalam peraturan daerah ini masih terdapat beberapa kekurangan dan belum memberikan solusi berkaitan dengan keselamatan dan kenyamanan bagi pengguna jasa penerbangan pesawat udara, ketertiban umum, keselamatan dan keamanan jaringan listrik, keselamatan dan keamanan berkendara. Pemerintah Provinsi Bali wajib mengatur kepada setiap orang atau masyarakat untuk tidak menaikkan/bermain layang-layang dan permainan sejenis di sekitar Bandar Udara Ngurah Rai dan objek vital negara agar tidak menimbulkan gangguan bagi arus penerbangan, kerusakan jaringan listrik dan menghindari kecelakaan lalu lintas darat. Namun pada kenyataannya hingga

saat ini, masih banyak ditemui layang-layang yang mengudara tidak pada tempatnya dan terkesan arogan sehingga mengabaikan keselamatan dan keamanan objek vital negara, pengguna jalan dan ketertiban umum.¹⁴

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur: "Negara Indonesia adalah negara hukum". Pasal ini mengartikan bahwa Negara Indonesia berhak menentukan dan mengatur segala sesuatu yang berkepentingan dan berpengaruh terhadap keadaan negara. Salah satu yang berhak diatur adalah kebudayaan layang-layang, etika dan tata cara bermain, ketinggian maksimum serta tempat-tempat khusus yang telah ditentukan. Lebih lengkap lagi, kebudayaan di Indonesia diatur dalam Pasal 32 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Meskipun kebudayaan layang-layang ini berskala nasional, namun pemerintah daerah dapat membuat pengaturan yang bersifat kedaerahan sesuai dengan urgensi dan kepentingan masing-masing daerah. Hal ini didukung oleh Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mengatur: "Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan". Pemerintah Daerah Provinsi Bali mendapat kewenangan seluasluasnya untuk mengembangkan daerah termasuk keamanan dan pelayanan publik. Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Bali tentang Menerbangkan/Bermain Layang-Layang adalah sebuah peraturan yang dibuat untuk menertibkan sebuah kebudayaan yang dapat mengganggu keamanan lainnya.

3.2 Manfaat Diundangkannya Peraturan Daerah Berkaitan Dengan Penertiban Permainan Layang-Layang Dalam Rangka Menjaga Ketertiban Umum

Peraturan Daerah adalah salah satu dari peraturan perundang-undangan yang tercantum dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Peraturan Daerah terdiri dari Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Peraturan Daerah merupakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Gubernur atau Bupati/Walikota. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Ketentuan Pasal 18 ayat (6) tersebut merupakan dasar kewenangan bagi Pemerintahan Daerah dalam membentuk Peraturan Daerah.

Peraturan daerah yang merupakan produk perundang-undangan pemerintah daerah bertujuan untuk mengatur hidup bersama, melindungi hak dan kewajiban manusia dalam masyarakat, menjaga keselamatan dan tata tertib masyarakat di daerah yang bersangkutan sehingga dengan demikian pada

¹⁴ Udytama, I Wayan Wahyu Wira. "Perlindungan Hukum Terhadap Eksistensi Layang-Layang Tradisional Bali Sebagai Penguatan Pariwisata Budaya." *Jurnal Advokasi*, 6, no. 1 (2016): 85-94.

dasarnya peraturan daerah adalah merupakan sarana komunikasi timbal balik antara Kepala daerah dengan masyarakat di daerahnya, oleh karena itu setiap keputusan yang penting dan menyangkut pengaturan dan pengurusan rumah tangga daerah yang tertuang dalam peraturan daerah.

Tujuan utama dari peraturan daerah adalah memberdayakan masyarakat dan mewujudkan kemandirian daerah, dan pembentukan peraturan daerah harus didasari oleh asas pembentukan perundang-undangan pada umumnya antara lain; Memihak kepada kepentingan rakyat, menunjung tinggi hak asasi manusia, berwawasan lingkungan dan budaya.¹⁵ Mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam arti luas di antaranya adalah terpenuhinya rasa aman, damai, dan tentram dalam kehidupan masyarakat. Hal ini dapat diwujudkan melalui penegakkan peraturan dan adanya kepastian hukum. Dengan demikian suasana kehidupan masyarakat yang saling menghargai, toleransi dan saling menjaga kerukunan diharapkan dapat terwujud.

Setiap peraturan perundang undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Berkaitan dengan urgensi diundangkannya Peraturan Daerah yang mengatur mengenai penertiban permainan layang-layang, maka materi muatan Peraturan Daerah harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum. Setiap materi muatan Peraturan Daerah harus mencerminkan keseimbangan, keserasian dan keselarasan antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

Pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan. Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Pemerintah Daerah dalam menetapkan Perda harus mempertimbangkan keunggulan lokal /daerah, sehingga mempunyai daya saing dalam pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat daerahnya. Kaitannya dengan urgensi diundangkannya peraturan daerah mengenai penertiban permainan layang-layanag adalah bahwa layang-layang sebagai permainan tradisional dan dapat menarik minat wisata, sehingga layang-layang tradisional khas Bali merupakan sebuah keunggulan daya tarik wisata yang dapat menumbuhkan geliat perekonomian dan mensejahterakan sebagai manfaat dari pada itu. Namun apabila permainan layang-layang menimbulkan dampak yang membahayakan maka perlu disusun pengaturannya dan penertibannya, regulasi, tempat bermain, sarana dan prasarana pendukung juga perlu ditetapkan dan dibenahi.

Proses *executive review* pada Peraturan Daerah amatlah penting untuk meningkatkan kualitas Peraturan Daerah karna dengan adanya rasa tanggung

¹⁵ Abdullah, Rozali. *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*. (Jakarta, Rajawali Pers, 2011).

jawab yang lebih oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk membuat Peraturan Daerah yang berkualitas agar tidak dibatalkan oleh Pemerintah yang dalam hal ini Pemerintah Pusat. Selain itu Peraturan Daerah Kabupaten/Kota mesti mendapatkan perhatian yang lebih dalam proses *executive review* dikarenakan dampak Peraturan Daerah tersebut langsung terhadap masyarakat serta banyak dan bervariasinya Peraturan Daerah Kabupaten/Kota cenderung meningkatkan kesalahan dalam muatan Peraturan Daerah tersebut. Manfaat dibentuk dan diundangkannya Peraturan Daerah yang mengatur mengenai regulasi layang-layang sehingga terciptanya ketertiban umum dalam bermain layang-layang dan meminimalisir resiko membahayakan yang menyebabkan kerugian. Menciptakan kepastian dan kemanfaatan hukum, menegakan ketertiban umum, menjaga tradisi.

4. Kesimpulan

Bertolak dari uraian dalam sub hasil dan pembahasan di atas, maka diketahui bahwa bahwa urgensi dibentuknya peraturan daerah mengenai penertiban layang-layang ialah dikarenakan ditemukan fakta bahwa adakalanya permainan layang-layang dapat menimbulkan kerugian, membahayakan, dan mengganggu ketertiban umum. Adapun manfaat dibentuknya peraturan daerah tentang permainan layang-layang adalah untuk dapat dijadikan pedoman bagi pemerintah, stake holder, dan/atau masyarakat di Bali agar bersama-sama menjaga keberlanjutan melestarikan permainan tradisional di Bali dengan tetap mengutamakan unsur keamanan dan ketertiban bersama dalam masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdullah, Rozali. *Pelaksanaan otonomi luas dengan pemilihan kepala daerah secara langsung*. (Jakarta, Rajawali Pers, 2011).
- Jimly Asshiddiqie. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. (Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2016).
- Mukti, Fajar ND dan Yulianto. *Dualisme Penelitian Hukum & Empiris*. (Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2013).

Jurnal

- Almanfaluthi, Betha, and Juniar Juniar. "Konsep Motion Graphics Pengenalan Layang-Layang Sebagai Budaya Bangsa." *Jurnal Desain 7*, no. 2 (2020): 99-109.
- Latumahina, Anindya. "Desain interior Museum Layang-layang Indonesia di Bali". *Jurnal Museum Desain Interior*, (2018).
- Meisaroh, Siti et al. "Layang-Layang Bebean Di Desa Ungasan, Kecamatan Kuta Selatan, Kabupaten Badung." *Jurnal Pendidikan Seni Rupa Undiksha*, (2014).
- Prasetijo, Yansen. "Galeri Layang-layang di Bali." *eDimensi Arsitektur Petra 4*, no. 2 (2016).

- Puspoyo, E.W. "Layang-Layang Indonesia, Museum Layang-layang Merindo kites & Gallery and Q Communication". (2004).
- Putu Yogi Asmara Jaya, Layang-Layang Tradisi Budaya Bali "Rare Angon Sejati (R.A.S)", *Jurnal Pariwisata Budaya dan Agama, Fakultas Dharma Duta IHDN*. (Denpasar).
- Udytama, I Wayan Wahyu Wira. "Perlindungan Hukum Terhadap Eksistensi Layang-Layang Tradisional Bali Sebagai Penguatan Pariwisata Budaya." *Jurnal Advokasi*, 6, no. 1 (2016).
- Yusni Wiarti, L. (2015). "BALI KITE FESTIVAL FROM THE HERITAGE TO INTERNATIONAL EVENTS". *JURNAL KEPARIWISATAAN* 14, no. 1 (2015).

Karya Ilmiah lainnya

- Rubiono, Gatut. "*Layang-layang Tradisional: Warisan Budaya Kedirgantaraan Sebagai Potensi Kajian Studi Aerodinamis*". In Prosiding Seminar Nasional FDI 2016, pp. 06-12. 2016

Internet

- Ketut Arnaya, Bali Jadi Pusat Hindu Dunia, Antara Tantangan Dan Harapan, diakses pada 31 Juli 2020, URL: <http://www.worldhinduparisad.org>.
- Taksu, 2013, Layang-Layang Bali, diakses pada 31 Juli 2020, URL: http://bengkelredaksi.blogspot.com/2013/01/layang-layang-bali_190.html.
- Tribun Bali, 2020, "Gangguan Listrik Akibat Layang-Layang Meningkatkan Drastis, Begini Kata PLN UID Bali", diakses pada 31 Juli 2020, URL: <https://bali.tribunnews.com/2020/07/05/gangguan-listrik-akibat-layang-layang-meningkat-drastis-begini-kata-pln-uid-bali>
- Tribun Bali, 2020, "Gara-Gara Layangan, Pria di Bali Tabrak Kendaraan Berat Hingga Leher Robek Kena Benang" diakses pada 31 Juli 2020, URL: <https://www.tribunnews.com/regional/2020/06/19/gara-gara-layangan-pria-di-bali-tabrak-kendaraan-berat-hingga-tewas-leher-robek-kena-benang>

Peraturan Perundangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234).
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 133, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5052).

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5025).

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Penerbangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor).

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 1986 Tentang Penyediaan dan Penggunaan Tanah serta Ruang Udara di sekitar Bandar Udara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 3343.

Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 9 Tahun 2000 tentang Larangan Menaikkan Layang-Layang dan Permainan Sejenis di Bandara Udara I Gusti Ngurah Rai, Lembaran Daerah Propinsi Daerah Tiangkat I Bali Tahun 2000 Nomor 117.