

## TANGGUNG JAWAB NEGARA DALAM IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP AKTIVITAS EKONOMI PASAR: PERSPEKTIF HUKUM LINGKUNGAN DAN PEMBANGUNAN BERKELANJUTAN

Mario Randy Lengkong<sup>1</sup>, Melfina Lase<sup>2</sup>, Paulisa Gloria Br Damanik<sup>3</sup>, Hatita Br Sembiring<sup>4</sup>, Hendra  
Joseph Tuanakotta<sup>5</sup>

<sup>1,2,3,4,5</sup>Program Studi Ilmu Hukum, FISH, Universitas Negeri Manado, Indonesia

Email: [mariolengkong@unima.ac.id](mailto:mariolengkong@unima.ac.id)

### ABSTRACT

*This study analyzes state responsibility in implementing local government policies related to economic activities in traditional markets from an environmental law perspective. The background of this research lies in the dilemma between promoting people's economic development and the state's constitutional duty to protect environmental sustainability as mandated by Article 33(3) and Article 28H(1) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. The objective of this study is to assess how the principle of state responsibility is embodied through local government policies in managing sustainable market environments. Using a normative juridical method with statutory and conceptual approaches, the research examines primary legal sources, including Law No. 32 of 2009 on Environmental Protection and Management, Law No. 23 of 2014 on Local Government, and Law No. 18 of 2008 on Waste Management. The findings reveal that state responsibility is hierarchical and decentralized through the authority of local governments; however, implementation remains constrained by weak institutional coordination, limited budgets, and low environmental awareness among market participants. The study also finds that legal instruments such as environmental permits, Strategic Environmental Assessments, and Environmental Impact Analyses are not yet effectively applied at the traditional market level. In conclusion, strengthening local regulations, enhancing institutional capacity, and promoting community participation are essential steps to ensure that state responsibility is effectively realized in achieving economically and ecologically sustainable traditional markets.*

*Keywords: state responsibility; local government policy; environmental law; market economic activity; sustainable development.*

### ABSTRAK

Penelitian ini menganalisis tanggung jawab negara dalam implementasi kebijakan pemerintah daerah terhadap aktivitas ekonomi di pasar tradisional dari perspektif hukum lingkungan. Latar belakang studi ini berangkat dari dilema antara pembangunan ekonomi rakyat dan kewajiban negara dalam menjaga kelestarian lingkungan hidup sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 33 ayat (3) dan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Penelitian ini bertujuan menilai sejauh mana prinsip tanggung jawab negara (state responsibility) diwujudkan melalui kebijakan pemerintah daerah dalam mengelola pasar yang berkelanjutan. Menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual, penelitian ini menelaah peraturan hukum primer seperti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tanggung jawab negara bersifat hierarkis dan terdesentralisasi melalui kewenangan pemerintah daerah, tetapi implementasinya masih menghadapi kendala seperti lemahnya koordinasi, keterbatasan anggaran, dan rendahnya kesadaran lingkungan pelaku pasar. Penelitian ini juga menemukan bahwa efektivitas instrumen hukum seperti izin lingkungan, Kajian Lingkungan Hidup Strategis, dan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan belum optimal diterapkan di tingkat pasar tradisional. Kesimpulannya, penguatan

regulasi, peningkatan kapasitas kelembagaan, dan partisipasi masyarakat merupakan langkah penting untuk memastikan tanggung jawab negara dalam mewujudkan pasar tradisional yang berkelanjutan secara ekonomi dan ekologis.

**Kata Kunci:** tanggung jawab negara; kebijakan pemerintah daerah; hukum lingkungan; aktivitas ekonomi pasar; pembangunan berkelanjutan.

## PENDAHULUAN

Pasar tradisional memiliki peran strategis dalam menopang sistem ekonomi rakyat Indonesia, yang secara historis tumbuh dari basis interaksi sosial dan aktivitas ekonomi masyarakat lokal. Dalam kerangka ekonomi nasional, pasar tradisional berfungsi sebagai wadah distribusi barang dan jasa yang mendukung ketahanan ekonomi mikro serta memperkuat kemandirian masyarakat. Namun demikian, aktivitas ekonomi di pasar sering kali menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan, seperti penumpukan limbah padat dan cair, pencemaran air, serta polusi udara akibat tata kelola yang kurang memadai (Siahaan, 2004). Kondisi ini memperlihatkan adanya paradoks antara fungsi ekonomi pasar dan kewajiban negara dalam menjamin lingkungan hidup yang sehat. Oleh karena itu, pendekatan hukum lingkungan dalam tata kelola pasar menjadi krusial untuk memastikan keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi lokal dan kelestarian lingkungan hidup (Rangkuti, 2005).

Perlindungan terhadap lingkungan hidup telah menjadi salah satu pilar penting dalam pembangunan berkelanjutan (sustainable development), yang diakui baik dalam hukum nasional maupun hukum internasional. Prinsip pembangunan berkelanjutan tercermin dalam berbagai instrumen hukum global seperti Stockholm Declaration on the Human Environment (1972) dan Rio Declaration on Environment and Development (1992), yang menekankan tanggung jawab negara untuk memastikan pengelolaan sumber daya alam yang berkeadilan antargenerasi. Dalam konteks Indonesia, amanat konstitusional sebagaimana tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) dan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat serta menjamin hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Ketentuan ini memperkuat posisi negara sebagai guardian of public interest dalam menjaga keseimbangan antara kepentingan ekonomi dan kelestarian lingkungan (Asshiddiqie, 2009; Hadjon, 1987).

Secara normatif, tanggung jawab negara dalam pengelolaan lingkungan hidup diatur secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH). Undang-undang ini menegaskan bahwa setiap kegiatan usaha wajib memperhatikan prinsip kehati-hatian, tanggung jawab, dan keberlanjutan. Di sisi lain, penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang lingkungan hidup dan ekonomi daerah tunduk pada prinsip otonomi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Artinya, kewenangan pengelolaan lingkungan pada level daerah merupakan manifestasi dari tanggung jawab negara dalam struktur pemerintahan yang terdesentralisasi. Namun, dalam praktiknya, implementasi kebijakan lingkungan di pasar tradisional masih menghadapi berbagai kendala, antara lain lemahnya koordinasi antarinstansi, keterbatasan anggaran, serta rendahnya kesadaran pedagang terhadap kewajiban lingkungan (Nugroho, 2011).

Masalah utama yang muncul adalah bagaimana tanggung jawab negara diwujudkan melalui kebijakan pemerintah daerah terhadap aktivitas ekonomi yang berpotensi merusak lingkungan di pasar. Kewajiban negara dalam hal ini tidak hanya bersifat pasif, yakni melalui pengaturan hukum, tetapi juga bersifat aktif dalam memastikan terlaksananya prinsip good environmental governance. Negara memiliki kewajiban untuk menjamin agar seluruh kegiatan ekonomi, termasuk yang dilakukan di pasar tradisional, tidak mengancam kualitas lingkungan hidup (Sutedi, 2010). Dengan kata lain, tanggung jawab negara harus tercermin dalam kebijakan konkret di tingkat daerah yang tidak hanya berorientasi pada peningkatan ekonomi, tetapi juga menjamin keberlanjutan ekologis. Permasalahan ini semakin kompleks seiring meningkatnya aktivitas perdagangan di pasar tradisional dan munculnya pasar modern yang memiliki sistem manajemen lingkungan lebih baik, sehingga menimbulkan ketimpangan tanggung jawab dan pengawasan (Marzuki, 2016).

Secara umum, berbagai regulasi telah mengatur mekanisme perlindungan lingkungan dalam konteks aktivitas ekonomi. UUPPLH mengatur kewajiban memiliki izin lingkungan bagi setiap usaha dan/atau kegiatan (Pasal 36), serta mewajibkan pelaksanaan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS) dan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) untuk usaha yang berpotensi menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan (Pasal 15 dan 22). Namun, implementasi kebijakan ini di tingkat pasar tradisional masih jauh dari ideal. Banyak pasar belum memiliki izin lingkungan atau sistem pengelolaan limbah yang memadai. Hal ini

memperlihatkan kesenjangan antara norma hukum dan realitas implementasi (Hardjosoemantri, 2005). Dalam kerangka welfare state, tanggung jawab negara bukan hanya dalam bentuk regulasi, tetapi juga dalam memastikan efektivitas pelaksanaan hukum di lapangan (Hadjon et al., 2011).

Berbagai solusi umum telah diusulkan dalam literatur hukum lingkungan untuk mengatasi masalah implementasi kebijakan di tingkat daerah. Salah satunya adalah penguatan sistem pengawasan administratif terhadap kegiatan ekonomi yang berpotensi mencemari lingkungan (Rangkuti, 2005). Pemerintah daerah diharapkan memiliki perangkat hukum berupa peraturan daerah (Perda) tentang pengelolaan lingkungan hidup yang spesifik terhadap pasar tradisional. Selain itu, perlu adanya peningkatan kapasitas sumber daya manusia dalam penegakan hukum lingkungan melalui pelatihan aparatur dan peningkatan kesadaran masyarakat (Siahaan, 2004). Instrumen economic incentive and disincentive juga menjadi strategi yang direkomendasikan oleh para ahli, seperti pemberian penghargaan kepada pasar bersih dan sanksi terhadap pelanggar (Manan, 2001).

Beberapa penelitian empiris menunjukkan bahwa keberhasilan kebijakan pengelolaan lingkungan di pasar sangat bergantung pada sinergi antara pemerintah daerah, pengelola pasar, dan masyarakat. Studi Fajar (2009) tentang tanggung jawab pemerintah daerah dalam pelayanan publik menemukan bahwa efektivitas kebijakan bergantung pada kejelasan pembagian kewenangan dan komitmen birokrasi terhadap prinsip pelayanan yang berorientasi pada kepentingan publik. Dalam konteks pengelolaan sampah pasar, UU Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah mengamanatkan bahwa pemerintah daerah bertanggung jawab menyediakan fasilitas pengumpulan, pengangkutan, pengolahan, dan pemrosesan akhir sampah (Pasal 9 ayat 2). Namun, penelitian Nugroho (2011) menunjukkan bahwa dalam era otonomi daerah, pelaksanaan tanggung jawab tersebut sering terhambat oleh keterbatasan kapasitas fiskal dan kelemahan koordinasi antarinstansi. Hal ini memperlihatkan adanya kebutuhan untuk memperkuat institutional framework yang menghubungkan tanggung jawab negara, kewenangan daerah, dan partisipasi masyarakat.

Dalam literatur hukum administrasi negara, tanggung jawab pemerintah merupakan bagian integral dari konsep rule of law dalam negara kesejahteraan. Philipus M. Hadjon (1987) menegaskan bahwa perlindungan hukum bagi rakyat dalam negara hukum modern mencakup dimensi positive obligations dari pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan

dan perlindungan lingkungan. Pendapat ini diperkuat oleh Indroharto (1993) yang menyatakan bahwa tindakan pemerintah terbagi atas kewenangan mengatur (*regelendaad*) dan kewenangan melaksanakan (*bestuursdaad*), keduanya harus diarahkan untuk menjamin kemaslahatan publik. Dalam konteks pasar tradisional, kewenangan tersebut harus dioperasionalkan melalui kebijakan lingkungan yang efektif. Koesnadi Hardjosoemantri (2005) menambahkan bahwa kebijakan lingkungan harus didasarkan pada prinsip pencegahan (*prevention principle*) dan kehati-hatian (*precautionary principle*) guna meminimalkan risiko pencemaran dan kerusakan lingkungan akibat aktivitas ekonomi.

Meskipun berbagai teori dan norma hukum telah tersedia, terdapat kesenjangan antara idealitas norma dengan realitas empiris implementasi kebijakan lingkungan di pasar. Sebagian besar penelitian sebelumnya lebih menekankan aspek regulasi, tetapi belum banyak yang menganalisis secara spesifik bentuk tanggung jawab negara melalui kebijakan pemerintah daerah dalam konteks aktivitas ekonomi pasar tradisional. Dengan demikian, kajian ini penting karena menawarkan analisis yang lebih terintegrasi antara teori tanggung jawab negara, hukum lingkungan, dan praktik desentralisasi pemerintahan. Penelitian ini juga mencoba memetakan faktor-faktor penghambat implementasi serta memberikan model konseptual untuk penguatan tanggung jawab negara dalam tata kelola lingkungan pasar yang berkelanjutan.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tanggung jawab negara dalam implementasi kebijakan pemerintah daerah terhadap aktivitas ekonomi di pasar dari perspektif hukum lingkungan. Kebaruan (*novelty*) penelitian ini terletak pada pendekatan integratif antara prinsip *state responsibility*, konsep *welfare state*, dan sistem pemerintahan daerah dalam kerangka hukum lingkungan nasional. Dengan ruang lingkup yang mencakup aspek normatif dan aplikatif, studi ini diharapkan memberikan kontribusi teoritis terhadap pengembangan hukum lingkungan dan memberikan rekomendasi praktis bagi pemerintah daerah dalam mewujudkan pengelolaan pasar yang berkelanjutan secara hukum, ekonomi, dan ekologis.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif (normative juridical approach) yang berfokus pada kajian terhadap norma-norma hukum yang mengatur tanggung jawab negara dalam implementasi kebijakan pemerintah daerah terhadap aktivitas ekonomi di pasar, khususnya dari perspektif hukum lingkungan. Pendekatan ini dipilih karena permasalahan yang dikaji bersifat normatif-konseptual, yakni menelaah hubungan antara prinsip tanggung jawab negara (*state responsibility*), asas otonomi daerah, dan prinsip keberlanjutan lingkungan yang tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Pendekatan yuridis normatif memungkinkan peneliti menelaah hukum sebagai suatu sistem norma yang bersifat hierarkis, terintegrasi, dan mengikat, serta menafsirkan bagaimana norma tersebut diimplementasikan dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah (Marzuki, 2016; Soekanto & Mamudji, 2015).

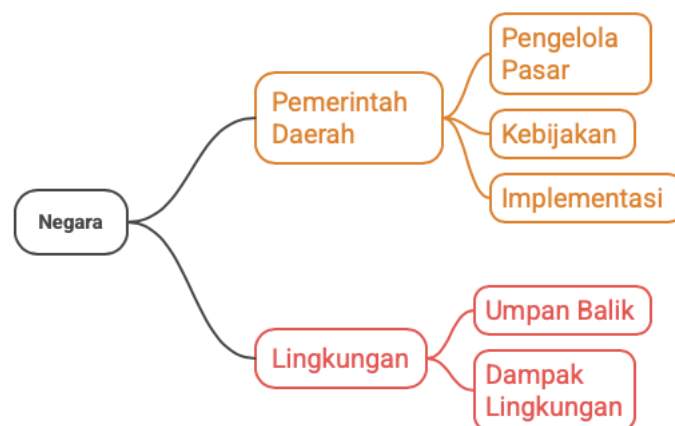
Dalam konteks ini, penelitian berorientasi pada dua ranah utama, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menganalisis sinkronisasi vertikal dan horizontal antara peraturan perundang-undangan, seperti Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Sementara itu, pendekatan konseptual digunakan untuk memahami konsep-konsep dasar yang berkaitan dengan tanggung jawab negara, *welfare state*, otonomi daerah, dan hukum lingkungan sebagaimana dikembangkan oleh para ahli seperti Hadjon (1987), Hardjasoemantri (2005), dan Rangkuti (2005). Melalui kedua pendekatan ini, penelitian ini tidak hanya menguraikan norma hukum yang berlaku, tetapi juga mengevaluasi relevansi dan efektivitasnya dalam mengatur praktik implementasi kebijakan lingkungan di pasar tradisional.

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer mencakup peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan (jika relevan), serta instrumen hukum internasional yang menjadi rujukan dalam sistem hukum nasional. Bahan hukum sekunder meliputi buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan pendapat para pakar hukum yang memberikan penjelasan, interpretasi, dan analisis atas norma-norma yang berlaku. Selain itu, bahan hukum

tersier seperti kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan dokumen administratif digunakan untuk memberikan penjelasan terminologis dan memperkuat argumentasi konseptual.

Proses pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (library research) dengan menelusuri sumber-sumber hukum yang relevan dan mutakhir. Setiap bahan hukum yang diperoleh diklasifikasikan berdasarkan tingkat normatifnya (primer, sekunder, atau tersier) serta relevansinya dengan topik penelitian. Setelah proses pengumpulan, bahan hukum dianalisis dengan menggunakan metode analisis kualitatif deskriptif-preskriptif, yang bertujuan untuk menguraikan, menafsirkan, dan memberikan rekomendasi terhadap norma hukum yang berlaku. Tahap deskriptif dilakukan dengan menggambarkan isi dan struktur hukum positif yang mengatur tanggung jawab negara dan kewenangan pemerintah daerah. Sementara itu, tahap preskriptif dilakukan untuk menilai sejauh mana norma-norma tersebut mampu menjawab permasalahan implementasi hukum lingkungan dalam konteks pasar tradisional serta merumuskan solusi normatif yang dapat diterapkan (Fajar, 2009; Sutedi, 2010).

Untuk mendukung analisis hukum, penelitian ini juga menggunakan model konseptual yang menggambarkan hubungan antarunsur tanggung jawab negara, kewenangan pemerintah daerah, dan pelaksanaan kebijakan lingkungan. Model ini dikembangkan berdasarkan pendekatan hierarki tanggung jawab hukum sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan dan teori administrasi publik. Gambar 1 berikut memperlihatkan kerangka konseptual penelitian.



**Gambar 1.** Kerangka Konseptual Tanggung Jawab Negara dalam Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah terhadap Aktivitas Ekonomi di Pasar

Selanjutnya, analisis dilakukan dengan menilai sejauh mana kewajiban negara dalam melindungi lingkungan telah dioperasionalkan melalui kebijakan daerah, serta bagaimana peraturan-peraturan tersebut diterapkan dalam pengelolaan pasar tradisional. Untuk menegaskan keterpaduan analisis, penelitian ini juga memetakan kesesuaian antara norma hukum dan implementasi empiris yang dilaporkan oleh berbagai studi dan data pemerintah daerah. Tabel 1 berikut menyajikan klasifikasi bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini.

**Tabel 1.** *Klasifikasi Bahan Hukum dalam Penelitian*

Jenis Bahan Hukum	Contoh Sumber	Fungsi dalam Analisis
Primer	UUD 1945, UU No. 32/2009, UU No. 23/2014, UU No. 18/2008	Menentukan dasar hukum dan kewajiban negara serta pemerintah daerah
Sekunder	Buku Hadjon (1987), Hardjosoemantri (2005), Rangkuti (2005), Jurnal Fajar (2009), Nugroho (2011)	Memberikan interpretasi teoretis dan argumentasi konseptual
Tersier	Kamus Hukum, Ensiklopedia Hukum Lingkungan	Menjelaskan terminologi hukum dan konsep administratif

Melalui kombinasi pendekatan yuridis normatif dan analisis kualitatif, penelitian ini berupaya menghasilkan pemahaman komprehensif tentang tanggung jawab hukum negara dalam pengelolaan aktivitas ekonomi di pasar. Pendekatan ini juga memungkinkan peneliti mengidentifikasi kendala normatif dan kelembagaan yang dihadapi pemerintah daerah dalam menegakkan prinsip pembangunan berkelanjutan. Dengan demikian, hasil penelitian diharapkan tidak hanya memperkaya khazanah keilmuan hukum lingkungan, tetapi juga memberikan rekomendasi konkret bagi pembuat kebijakan dalam memperkuat tata kelola lingkungan di pasar tradisional Indonesia.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

## 1. Konsep Tanggung Jawab Negara dalam Kerangka Hukum Lingkungan dan Ekonomi

Konsep *state responsibility* atau tanggung jawab negara dalam sistem hukum Indonesia memiliki akar yang kuat dalam konstitusi. Pasal 33 ayat (3) dan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa negara memegang mandat untuk mengelola sumber daya alam bagi kemakmuran rakyat dan menjamin hak setiap warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Dari perspektif teori negara hukum (*rechtsstaat*), tanggung jawab negara tidak hanya bersifat pasif dalam bentuk pembuatan peraturan, tetapi juga bersifat aktif melalui pelaksanaan, pengawasan, dan penegakan hukum (Hadjon, 1987; Asshiddiqie, 2009).

Dalam konteks pembangunan berkelanjutan, tanggung jawab negara meluas pada dimensi sosial, ekonomi, dan ekologis. Prinsip *sustainable development* sebagaimana dikemukakan dalam *Rio Declaration on Environment and Development (1992)* menuntut agar setiap negara menjamin keselarasan antara kepentingan ekonomi dan kelestarian lingkungan hidup. Indonesia, sebagai negara yang menganut prinsip *welfare state*, mengemban tanggung jawab untuk menyeimbangkan kepentingan pembangunan ekonomi dengan upaya perlindungan lingkungan hidup (Rangkuti, 2005). Oleh karena itu, aktivitas ekonomi seperti perdagangan di pasar tradisional tidak dapat dipandang semata-mata sebagai urusan ekonomi, tetapi juga sebagai bagian dari kebijakan lingkungan yang menuntut tanggung jawab hukum negara.

Dalam sistem hukum administrasi negara, tanggung jawab tersebut dioperasionalkan melalui tiga fungsi utama pemerintah, yaitu fungsi pengaturan (*regelendaad*), fungsi pelayanan (*dienst*), dan fungsi pelaksanaan (*bestuursdaad*) (Indroharto, 1993). Dalam konteks pasar tradisional, ketiga fungsi ini diwujudkan melalui penerbitan kebijakan lingkungan, pemberian izin usaha, serta pengawasan terhadap kegiatan ekonomi masyarakat. Dengan demikian, negara bertanggung jawab tidak hanya terhadap penetapan norma hukum, tetapi juga terhadap efektivitas implementasi kebijakan lingkungan di tingkat daerah.

## 2. Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah terhadap Aktivitas Ekonomi di Pasar

Desentralisasi pemerintahan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam bidang lingkungan hidup dan perdagangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

Pemerintahan Daerah. Dalam Pasal 12 ayat (2) huruf d undang-undang tersebut disebutkan bahwa urusan lingkungan hidup termasuk dalam urusan pemerintahan konkuren yang menjadi tanggung jawab daerah. Oleh karena itu, kebijakan pengelolaan pasar tradisional harus memperhatikan aspek perlindungan lingkungan sebagai bagian dari kewajiban otonomi daerah.

Menurut Bagir Manan (2001), otonomi daerah membawa konsekuensi adanya tanggung jawab penuh pemerintah daerah terhadap bidang-bidang yang menjadi kewenangannya. Artinya, kegagalan dalam pengelolaan lingkungan di pasar tradisional dapat ditafsirkan sebagai bentuk kelalaian dalam pelaksanaan tanggung jawab negara yang telah didelegasikan ke daerah. Dalam praktiknya, banyak pemerintah daerah telah menerbitkan Peraturan Daerah (Perda) tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Perda tentang Pengelolaan Pasar. Namun, substansi pengaturan sering kali belum mengintegrasikan aspek lingkungan secara memadai. Misalnya, pengelolaan sampah pasar umumnya masih dipandang sebagai urusan kebersihan, bukan sebagai bagian dari kebijakan hukum lingkungan yang sistemik (Nugroho, 2011).

Hasil telaah terhadap beberapa kebijakan daerah menunjukkan bahwa terdapat kesenjangan antara norma dan implementasi. Tabel 2 berikut memperlihatkan perbandingan antara pengaturan normatif dan realitas implementasi kebijakan lingkungan di pasar tradisional di beberapa daerah.

**Tabel 2.** Perbandingan Regulasi dan Implementasi Kebijakan Lingkungan di Pasar Tradisional

Aspek Kebijakan	Pengaturan Normatif	Implementasi Faktual	Hambatan yang Ditemukan
Izin Lingkungan (UUPPLH Pasal 36)	Setiap pengelola pasar wajib memiliki izin lingkungan	Sebagian besar pasar belum memiliki izin atau dokumen AMDAL/UKL-UPL	Kurangnya kapasitas teknis dan biaya pengurusan izin
Pengelolaan Sampah (UU No. 18/2008)	Pemda wajib menyediakan sarana	Sarana TPA terbatas; sistem pemilahan	Keterbatasan anggaran dan

		pengumpulan dan sampah pemrosesan akhir	dan berjalan	belum kesadaran masyarakat	
Pengawasan Lingkungan (UUPPLH Pasal 71)	Pemda memiliki kewenangan pengawasan terhadap usaha	memiliki kewenangan pengawasan langsung kegiatan usaha	Pengawasan dilakukan insidental dan sistematis	secara tidak	Minimnya tenaga pengawas dan lemahnya koordinasi antarinstansi
Penegakan Hukum (UUPPLH Pasal 80)	Dapat diberlakukan sanksi administratif dan pidana	diberlakukan administratif	Penegakan jarang diterapkan	sanksi	Pertimbangan sosial-ekonomi dan lemahnya political will

Sumber: Data diolah dari UUPPLH, UU No. 23/2014, UU No. 18/2008, dan hasil literatur (Siahaan, 2004; Nugroho, 2011).

Dari tabel di atas, terlihat bahwa lemahnya implementasi kebijakan lingkungan di pasar tradisional merupakan manifestasi dari belum optimalnya tanggung jawab negara dalam konteks desentralisasi. Pemerintah daerah sering kali menghadapi dilema antara kepentingan ekonomi masyarakat dan kewajiban menjaga kelestarian lingkungan. Dilema ini menggambarkan bentuk *regulatory gap*, yaitu ketidaksesuaian antara norma hukum yang ideal dengan kondisi empiris di lapangan.

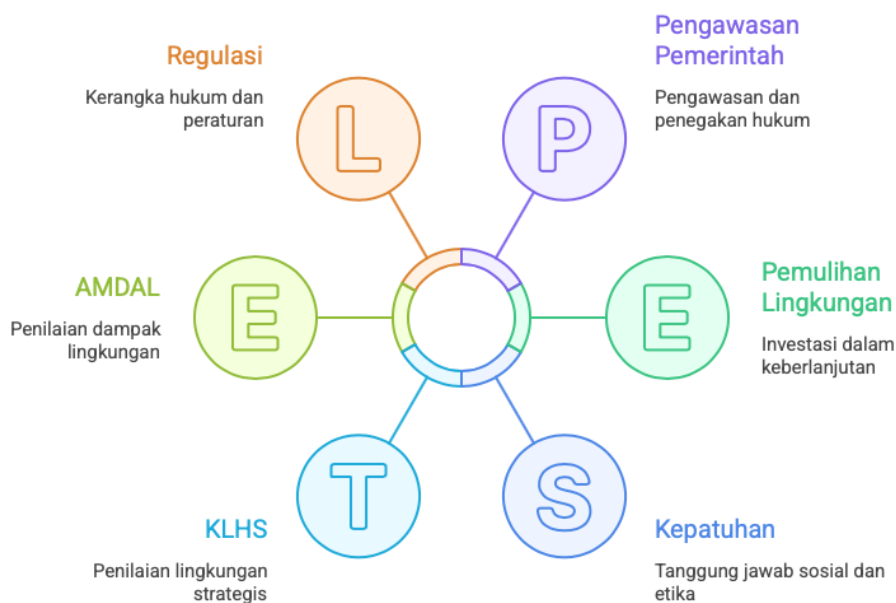
### 3. Instrumen Hukum Lingkungan dalam Pengelolaan Pasar

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyediakan berbagai instrumen hukum untuk memastikan bahwa kegiatan ekonomi berjalan sejalan dengan prinsip pelestarian fungsi lingkungan. Instrumen-instrumen tersebut antara lain izin lingkungan, Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL), dan sanksi administratif. Instrumen tersebut berfungsi sebagai alat preventif dan represif untuk mengendalikan dampak lingkungan dari aktivitas ekonomi (Hardjasoemantri, 2005).

Dalam konteks pasar tradisional, penerapan instrumen hukum lingkungan masih terbatas. Sebagian besar pasar hanya melakukan pengelolaan limbah padat melalui kerja

sama dengan dinas kebersihan, tanpa memperhatikan pengelolaan limbah cair dan emisi udara. Padahal, prinsip *pollution prevention* yang dikemukakan oleh Siahaan (2004) mengharuskan setiap pelaku usaha untuk menerapkan upaya pencegahan pencemaran sejak awal. Kondisi ini menunjukkan bahwa pendekatan regulatif belum diikuti oleh mekanisme implementatif yang memadai.

Untuk memperjelas hubungan antara instrumen hukum lingkungan dan tanggung jawab pemerintah daerah, dapat dilihat dalam Gambar 2 berikut.



**Gambar 2.** Skema Hubungan Instrumen Hukum Lingkungan dan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah

Skema tersebut memperlihatkan bahwa tanggung jawab hukum negara dalam konteks otonomi daerah terealisasi melalui fungsi regulasi dan pengawasan yang diemban oleh pemerintah daerah. Oleh karena itu, keberhasilan kebijakan lingkungan bergantung pada sejauh mana daerah mampu menerapkan prinsip *good environmental governance* yang melibatkan transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas publik.

#### 4. Pengawasan, Penegakan Hukum, dan Tantangan Implementasi

Aspek pengawasan dan penegakan hukum merupakan kunci dalam memastikan efektivitas kebijakan lingkungan. Pasal 71 UUPPLH menegaskan kewenangan pemerintah

daerah untuk melakukan pengawasan terhadap setiap kegiatan usaha yang berpotensi menimbulkan pencemaran lingkungan. Namun, penelitian ini menemukan bahwa pelaksanaan pengawasan sering bersifat administratif semata, tanpa evaluasi substantif terhadap dampak lingkungan. Menurut Sutedi (2010), pengawasan yang efektif harus mencakup aspek legal compliance dan environmental performance.

Penegakan hukum lingkungan di pasar tradisional dapat dilakukan melalui tiga jalur: administratif, perdata, dan pidana. Jalur administratif dilakukan dengan pemberian sanksi seperti teguran tertulis, penghentian sementara kegiatan, pembekuan izin, atau pencabutan izin. Jalur perdata memungkinkan adanya gugatan ganti rugi terhadap pihak yang menyebabkan kerusakan lingkungan. Sementara jalur pidana digunakan sebagai *ultimum remedium* untuk pelanggaran berat. Namun, dalam praktiknya, penerapan sanksi pidana terhadap pelanggaran lingkungan di pasar masih jarang dilakukan karena pertimbangan sosial dan ekonomi masyarakat kecil (Rangkuti, 2005).

**Tabel 3.** Efektivitas Jalur Penegakan Hukum Lingkungan di Pasar Tradisional

Jenis Jalur Hukum	Tujuan Utama	Kelebihan	Keterbatasan Implementasi
Administratif	Korektif dan preventif	Cepat dan fleksibel	Bergantung pada komitmen pemerintah daerah
Perdata	Pemulihan kerugian	Memberi efek jera secara ekonomi	Sulit diterapkan terhadap pelaku kecil
Pidana	Penegakan hukum yang kuat	Memberi deterrent effect	Diperlukan pembuktian ilmiah yang kompleks

Sumber: diolah dari Rangkuti (2005); Sutedi (2010).

Tantangan terbesar dalam penegakan hukum lingkungan di pasar adalah lemahnya kapasitas kelembagaan. Pemerintah daerah umumnya kekurangan tenaga pengawas yang memiliki kompetensi teknis di bidang lingkungan hidup. Selain itu, keterbatasan anggaran dan rendahnya kesadaran pelaku usaha turut memperburuk kondisi ini. Nugroho (2011) mencatat bahwa sebagian besar kebijakan lingkungan di daerah bersifat simbolik (*symbolic policy*), yaitu

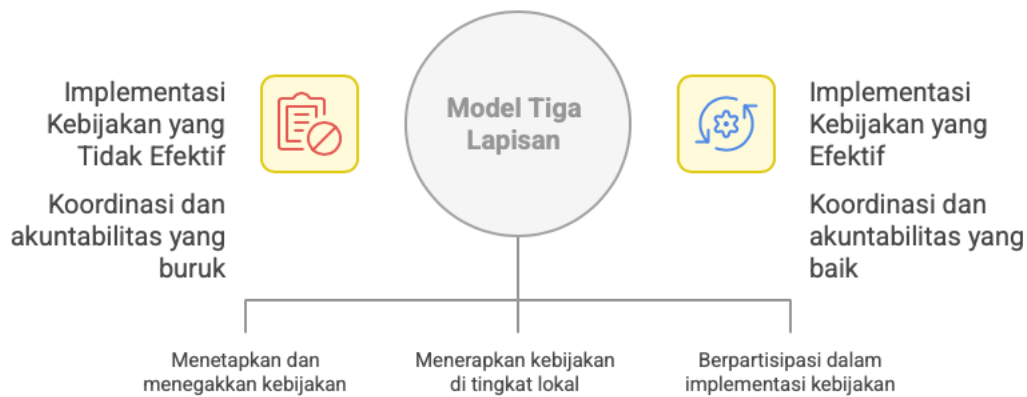
kebijakan yang dibuat untuk memenuhi tuntutan regulasi tanpa diikuti langkah implementatif yang nyata.

## 5. Strategi Penguatan Tanggung Jawab Negara dan Pemerintah Daerah

Untuk memperkuat tanggung jawab negara dalam implementasi kebijakan lingkungan di pasar, dibutuhkan reformulasi kebijakan hukum yang komprehensif. Pertama, perlu adanya penguatan regulasi daerah yang secara eksplisit mengatur mekanisme pengelolaan lingkungan di pasar tradisional, termasuk kewajiban penyediaan fasilitas pengelolaan limbah dan sistem pemantauan lingkungan. Kedua, peningkatan kapasitas sumber daya manusia melalui pelatihan teknis dan hukum bagi aparatur daerah serta pelaku pasar agar memahami implikasi hukum dari kegiatan ekonomi terhadap lingkungan (Fajar, 2009). Ketiga, penguatan partisipasi masyarakat melalui mekanisme *public hearing* atau kelompok peduli lingkungan pasar sebagaimana dijamin oleh Pasal 70 UUPPLH, yang memberikan hak masyarakat untuk berperan aktif dalam pengawasan lingkungan.

Selain itu, penerapan insentif dan disinsentif ekonomi juga dapat menjadi strategi efektif. Pasar yang menerapkan sistem pengelolaan lingkungan yang baik dapat diberikan penghargaan atau bantuan dana, sedangkan pelanggar dikenai denda atau pembatasan izin usaha. Prinsip *reward and punishment* ini terbukti efektif di beberapa daerah seperti Surabaya dan Denpasar yang berhasil menurunkan volume sampah pasar hingga 40% melalui program pasar hijau (*green market initiative*). Inovasi serupa dapat direplikasi dengan dukungan regulasi dan koordinasi antardinas.

Untuk memperkuat strategi tersebut, penelitian ini mengusulkan model konseptual tanggung jawab negara dalam tata kelola lingkungan pasar sebagaimana ditunjukkan dalam Gambar 3 berikut.



**Gambar 3.** Model Konseptual Tanggung Jawab Negara terhadap Implementasi Kebijakan Lingkungan Pasar

Model ini menunjukkan bahwa tanggung jawab negara dalam konteks hukum lingkungan bersifat **multilevel** dan **kooperatif**, di mana keberhasilan implementasi kebijakan sangat bergantung pada koordinasi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat. Dalam kerangka teori *open systems governance*, interaksi ketiga aktor tersebut menjadi kunci untuk mewujudkan pasar tradisional yang berkelanjutan dan ramah lingkungan.

## 6. Sintesis Hasil dan Implikasi Normatif

Berdasarkan hasil analisis, dapat disimpulkan bahwa tanggung jawab negara dalam implementasi kebijakan lingkungan di pasar tradisional belum sepenuhnya terwujud secara efektif. Secara normatif, sistem hukum Indonesia telah menyediakan dasar hukum yang kuat melalui UUD 1945, UUPPLH, dan UU Pemerintahan Daerah. Namun secara empiris, penerapan norma-norma tersebut masih menghadapi hambatan struktural, administratif, dan kultural. Hambatan ini menyebabkan terjadinya kesenjangan antara *law in books* dan *law in action* (Soekanto & Mamudji, 2015).

Implikasi normatif dari temuan ini menunjukkan perlunya penguatan peran pemerintah daerah dalam menjalankan fungsi tanggung jawab negara. Pemerintah daerah harus menjadi perpanjangan tangan negara dalam mewujudkan *environmental justice* bagi masyarakat lokal. Hal ini sejalan dengan prinsip *subsidiarity* dalam hukum tata pemerintahan, yang menegaskan bahwa tanggung jawab publik harus dijalankan oleh entitas pemerintahan

terdekat dengan masyarakat (Hadjon et al., 2011). Dengan demikian, keberhasilan implementasi kebijakan lingkungan di pasar tradisional menjadi indikator nyata dari komitmen negara terhadap tujuan pembangunan berkelanjutan.

## KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil kajian dan analisis yuridis normatif yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa tanggung jawab negara dalam implementasi kebijakan pemerintah daerah terhadap aktivitas ekonomi di pasar merupakan manifestasi konkret dari fungsi negara hukum dan negara kesejahteraan (welfare state) yang berorientasi pada keadilan sosial dan kelestarian lingkungan. Negara, dalam kedudukannya sebagai pengemban mandat konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) dan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memiliki kewajiban untuk menjamin terlaksananya pembangunan ekonomi rakyat yang berkelanjutan tanpa mengorbankan kualitas lingkungan hidup.

Secara normatif, sistem hukum Indonesia telah menyediakan perangkat hukum yang cukup komprehensif melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah. Ketiga undang-undang tersebut mempertegas tanggung jawab hierarkis antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan kebijakan lingkungan di wilayah pasar tradisional. Pemerintah daerah, sebagai perpanjangan tangan negara, wajib memastikan setiap kegiatan ekonomi di pasar dilaksanakan sesuai prinsip kehati-hatian, pencegahan, dan keberlanjutan sebagaimana diamanatkan oleh hukum lingkungan nasional (Hardjasoemantri, 2005; Rangkuti, 2005).

Namun, secara empiris, implementasi kebijakan tersebut masih menghadapi kendala struktural dan kultural. Hambatan utama terletak pada lemahnya koordinasi antarinstansi, keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran, serta rendahnya kesadaran hukum masyarakat dan pelaku ekonomi terhadap tanggung jawab lingkungan (Nugroho, 2011). Kondisi ini menimbulkan kesenjangan antara norma hukum (law in books) dan praktik pelaksanaan hukum (law in action) di lapangan (Soekanto & Mamudji, 2015). Dengan

demikian, tanggung jawab negara dalam konteks ini belum sepenuhnya terwujud secara efektif dan berkeadilan ekologis.

Tanggung jawab hukum negara harus diartikan tidak hanya sebagai kewajiban formal untuk membuat regulasi, tetapi juga sebagai tanggung jawab substantif untuk memastikan efektivitas penerapan hukum, perlindungan terhadap hak lingkungan masyarakat, dan penegakan sanksi terhadap pelanggaran. Negara harus hadir melalui mekanisme pengawasan, penegakan hukum, dan kebijakan partisipatif yang melibatkan masyarakat sebagai subjek hukum lingkungan. Dengan demikian, keberhasilan implementasi kebijakan lingkungan di pasar tradisional merupakan cerminan dari keberhasilan negara dalam menjalankan mandat konstitusionalnya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang berkelanjutan.

Berdasarkan temuan penelitian ini, beberapa rekomendasi normatif dan kebijakan yang perlu dilakukan untuk memperkuat tanggung jawab negara dalam pengelolaan lingkungan pasar adalah sebagai berikut:

Pertama, pemerintah daerah perlu melakukan reformulasi kebijakan hukum daerah dengan menerbitkan Peraturan Daerah (Perda) yang secara khusus mengatur pengelolaan lingkungan di pasar tradisional. Perda tersebut harus mencakup mekanisme perizinan lingkungan, tata kelola limbah, pengawasan, dan pemberlakuan sanksi administratif serta pidana terhadap pelanggaran.

Kedua, peningkatan kapasitas kelembagaan dan sumber daya manusia (SDM) di tingkat daerah sangat penting untuk memastikan pelaksanaan pengawasan dan penegakan hukum berjalan efektif. Aparatur pemerintah daerah perlu mendapatkan pelatihan teknis di bidang hukum lingkungan, manajemen risiko lingkungan, serta mekanisme penegakan hukum administratif.

Ketiga, penguatan partisipasi masyarakat dan pelaku pasar harus menjadi prioritas dalam implementasi kebijakan lingkungan. Pemerintah daerah perlu membentuk forum atau kelompok peduli lingkungan pasar yang berfungsi sebagai mekanisme kontrol sosial dan sarana edukasi bagi masyarakat. Hal ini sejalan dengan Pasal 70 UUPPLH yang menjamin hak masyarakat untuk berperan aktif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Keempat, penerapan mekanisme insentif dan disinsentif ekonomi dapat digunakan untuk mendorong kepatuhan lingkungan di pasar. Pasar yang menerapkan sistem

pengelolaan lingkungan yang baik dapat diberikan penghargaan, bantuan dana, atau keringanan retribusi, sementara pasar yang tidak memenuhi standar dapat dikenai sanksi administratif atau pembatasan izin usaha.

Kelima, koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah harus diperkuat melalui sistem pengawasan terpadu. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan bersama Kementerian Dalam Negeri perlu membangun sistem evaluasi nasional terhadap pelaksanaan kebijakan lingkungan di pasar-pasar daerah, sebagai bentuk akuntabilitas tanggung jawab negara.

Dengan menerapkan rekomendasi tersebut, diharapkan tanggung jawab negara dalam implementasi kebijakan lingkungan di pasar tradisional dapat terwujud secara konkret, adaptif, dan berkeadilan. Pada akhirnya, integrasi antara hukum, kebijakan, dan kesadaran ekologis masyarakat menjadi fondasi penting dalam menciptakan tata kelola pasar tradisional yang berkelanjutan dan sejalan dengan prinsip pembangunan berwawasan lingkungan di Indonesia.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, J. (2009). *Green constitution: Nuansa hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Bagir, M. (2001). *Menyongsong fajar otonomi daerah*. Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
- Fajar, M. (2009). Tanggung jawab pemerintah daerah dalam pelayanan publik. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 16(3), 341–358. <https://doi.org/10.20885/iustum.vol16.iss3.art4>
- Hadjon, P. M. (1987). *Perlindungan hukum bagi rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu.
- Hadjon, P. M., Philipus, M., & Tatiek Sri Djatmiati. (2011). *Pengantar hukum administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Hardjosoemantri, K. (2005). *Hukum tata lingkungan* (Edisi kedelapan). Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Indroharto. (1993). *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Marzuki, P. M. (2016). *Penelitian hukum* (Edisi revisi). Jakarta: Kencana.
- Nugroho, S. H. (2011). Penegakan hukum lingkungan di era otonomi daerah. *Jurnal Dinamika Hukum*, 11(2), 250–263. <https://doi.org/10.20884/1.jdh.2011.11.2.143>
- Rangkuti, S. S. (2005). *Hukum lingkungan dan kebijaksanaan lingkungan nasional* (Edisi ketiga). Surabaya: Airlangga University Press.
- Siahaan, N. H. T. (2004). *Hukum lingkungan dan ekologi pembangunan* (Edisi kedua). Jakarta: Erlangga.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2015). *Penelitian hukum normatif: Suatu tinjauan singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Sutedi, A. (2010). *Hukum perizinan dalam sektor pelayanan publik*. Jakarta: Sinar Grafika.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sampah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 69).

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244).

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140).

*Rio Declaration on Environment and Development.* (1992). United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil.

*Stockholm Declaration on the Human Environment.* (1972). United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, Sweden.