

Problematika Penyewaan Kios Pasar Milik Pemerintah Kota Samarinda dalam Perspektif Kerugian Daerah

Regar Vina Febrina^{1*}, Herdiansyah Hamzah², Rosmini³

^{1,2,3}Fakultas Hukum, Universitas Mulawarman, Samarinda

Corresponding Author's e-mail : rgrvna@gmail.com



e-ISSN: 2964-0962

SEIKAT: Jurnal Ilmu Sosial, Politik dan Hukum

<https://ejournal.45mataram.ac.id/index.php/seikat>

Vol. 5, No. 4, Agustus 2026

Page: 2927 - 2942

Available at:

<https://ejournal.45mataram.ac.id/index.php/seikat/article/view/3264>

DOI:

<https://doi.org/10.55681/seikat.v5i4.3264>

Article History:

Received: 07-07-2026

Revised: 27-08-2026

Accepted: 27-08-2026

Abstract : The use of public market stalls is intended to accommodate small-scale traders, cooperatives, and/or UMK-M. However, in practice, the utilization of these market stalls has been misused, as holders of the SKTUB do not personally operate their assigned stalls for market trading activities but instead lease them to third parties. Such practices may have implications for regional financial losses. This study aims to analyze the practice of leasing public market stalls from the perspective of regional financial loss and to formulate an appropriate legal framework for its resolution. The research was conducted at Citra Niaga Market, Sungai Dama Market, and Baqa Market, all of which are owned and managed by the Samarinda City Government. The findings indicate that the practice of leasing public market stalls does not satisfy the legal elements of regional financial loss under civil, administrative, or criminal law. The study further suggests that the issue may be addressed by revising the nomenclature and substantive provisions of the SKTUB, establishing an effective monitoring mechanism, revoking the SKTUB where appropriate, and improving the welfare of market traders.

Keywords : Public Market Stalls; Leasing; Regional Financial Loss; Misuse of Regional Government Assets; Samarinda City Government.

Abstrak : Pemakaian kios pasar rakyat disediakan untuk para pedagang kecil, koperasi dan/atau UMKM. Namun, dalam realitanya terjadi penyalahgunaan pemakaian kios pasar dimana pemegang SKTUB tidak menggunakan kios pasar untuk berjualan, tetapi justru menyewakan kios pasar kepada pihak lain. Praktik yang demikian dapat berimplikasi pada kerugian daerah. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis praktik penyewaan kios pasar dalam perspektif kerugian daerah dan merumuskan skema penyelesaian hukumnya. Lokasi penelitian dilaksanakan di Pasar Citra Niaga, Pasar Sungai Dama dan Pasar Baqa yang merupakan pasar milik Pemerintah Kota Samarinda. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyewaan kios pasar belum memenuhi unsur kerugian daerah, baik dari segi hukum perdata, hukum administrasi maupun hukum pidana. Penyelesaian praktik penyewaan kios pasar dapat dilakukan dengan memperbaiki nomenklatur dan materi muatan SKTUB, mengadakan mekanisme pengawasan, melakukan pencabutan SKTUB dan meningkatkan kesejahteraan para pedagang di pasar.

Kata Kunci : Kios Pasar; Penyewaan; Kerugian Daerah; Penyalahgunaan BMD; Pemerintah Kota Samarinda

PENDAHULUAN

Pasar merupakan sarana prasarana yang krusial dalam pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat. Aktivitas yang berlangsung di pasar berdampak pada perekonomian masyarakat¹,

¹ Hemptri Suyatna et.al., Demokrasi Ekonomi Di Pasar Rakyat (Gadjah Mada University Press, 2023).

kesejahteraan masyarakat dan pendapatan daerah.² Peran pasar yang begitu penting menjadikannya masuk sebagai urusan perdagangan dengan kategori urusan pemerintahan pilihan. Urusan perdagangan ini pun tidak hanya menjadi tanggung jawab Pemerintah Pusat, tetapi turut menjadi urusan Pemerintah Daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah.³ Adanya kewenangan Pemerintah Daerah untuk mengurus urusan pasar diharapkan mampu menciptakan kebijakan yang mencerminkan kebutuhan masyarakat di daerahnya.⁴

Pemerintah Kota Samarinda menyediakan 14 pasar rakyat yang terdiri dari Pasar Pagi, Pasar Citra Niaga, Pasar Kemuning, Pasar Baqa, Pasar Palaran, Pasar Harapan Baru, Pasar Sungai Dama, Pasar Segiri, Pasar Ijabah, Pasar Merdeka, Pasar Kedondong, Pasar Lok Bahu, Pasar Beluluq Lingau dan Pasar Bengkuring.⁵ Salah satu fasilitas pasar berbentuk kios pasar disediakan bagi pedagang kecil, menengah, swadaya masyarakat, koperasi dan/atau UMK-M.⁶ Mereka yang akan menempati kios pasar harus memiliki Surat Keterangan Tempat Usaha Berjualan (SKTUB) yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Samarinda melalui Dinas Perdagangan Kota Samarinda (Disdag Kota Samarinda).⁷ SKTUB merupakan suatu dokumen tertulis yang memberikan persetujuan / izin atas pemakaian kios pasar. SKTUB tidak memberikan legalitas kepemilikan kios pasar kepada masyarakat. Status kepemilikan kios pasar yang tergolong sebagai Barang Milik Daerah (BMD) tetap dipegang oleh Pemerintah Kota Samarinda.

Nomenklatur pemakaian BMD oleh masyarakat tidak ditemukan di dalam peraturan pengelolaan BMD. Akan tetapi, nomenklatur yang dikenal dalam peraturan pengelolaan BMD⁸ ialah pengoperasian BMD oleh pihak lain. Dalam peraturan pengelolaan BMD, pihak lain yang mengoperasikan BMD dilarang mengalihkan pengoperasian kepada pihak lainnya lagi.⁹ Di samping peraturan pengelolaan BMD, pemakaian kios pasar juga masuk ke dalam ranah peraturan pengelolaan pasar. Satu-satunya peraturan pengelolaan pasar yang mengatur pemakaian kios pasar kepada masyarakat diatur melalui Permendagri Pengelolaan Pasar Tradisional yang memperkenalkan istilah Surat Izin Tempat Usaha (SITU) sebagai dasar pemakaian kios pasar oleh masyarakat.¹⁰ Larangan pengalihan kios pasar juga tertera dalam Permendagri Pengelolaan Pasar Tradisional.¹¹ Namun, keberlakuan Permendagri Pengelolaan Pasar Tradisional menyisakan persoalan tersendiri, sebab payung hukum dari Permendagri tersebut sudah tidak berlaku lagi. Meski demikian, larangan dalam Permendagri Pengelolaan Pasar Tradisional menyerupai larangan dalam peraturan pengelolaan BMD sehingga dapat ditarik suatu garis bahwa pemegang SKTUB

² Elfridus True Gonsales, 'Pelaksanaan Perjanjian Sewa-Menyewa Tempat Jualan Di Pasar Watunggong, Desa Satar Nawang, Kecamatan Congkar, Kabupaten Manggarai Timur', *Jurnal Hukum Bisnis*, 12.05 (2023), doi:10.47709/jhb.v12i05.2932.

³ Pasal 12 ayat (3) huruf g Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).

⁴ Asep N. Mulyana, *Dimensi Koruptif Kebijakan (Pejabat) Publik Pergeseran Paradigma Penegakan Hukum Pasca Undang-Undang Administrasi Pemerintahan* (PT RajaGrafindo Persada, 2020).

⁵ Data pasar yang dikelola Pemerintah Kota Samarinda Tahun 2026.

⁶ Pasal 71 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6641).

⁷ Hasil wawancara dengan Bidang Perdagangan Dalam Negeri.

⁸ Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 547).

⁹ Pasal 68 ayat (5) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 547).

¹⁰ Pasal 13 huruf a Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Pemberdayaan Pasar Tradisional (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 178).

¹¹ Pasal 13 huruf b Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Pemberdayaan Pasar Tradisional (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 178).

tidak boleh mengalihkan pemakaian kios pasar kepada pihak lain apalagi menyewakannya tanpa persetujuan dari Pemerintah Kota Samarinda.

Ketentuan di dalam SKTUB mengharuskan pemegang SKTUB untuk melakukan aktivitas berjualan. Apabila pemegang SKTUB tidak menjalankan aktivitas berjualan selama 1 bulan, maka kios pasar akan diambil alih oleh Pemerintah Kota Samarinda. Hanya saja ketentuan pada SKTUB tersebut tidak secara langsung menyebutkan larangan pengalihan pemakaian kios pasar sehingga masih membuka adanya multitafsir.

Penyewaan kios pasar ditemukan di pasar milik Pemerintah Kota Samarinda, khususnya pada Pasar Citra Niaga, Pasar Sungai Dama, dan Pasar Baqa. Hal tersebut menimbulkan permasalahan dalam pengelolaan BMD karena perbuatan penyewaan kios pasar telah melanggar peraturan perundang-undangan sekaligus menyebabkan tujuan penggunaan fasilitas pasar yang tidak tepat sasaran. Penyalahgunaan pemakaian kios pasar ini dapat berujung pada kerugian daerah jika tidak ditangani dengan tepat. Terlebih lagi, norma hukum yang mengatur pemakaian kios pasar masih belum jelas disertai belum tersedianya peraturan tingkat daerah terkait pedoman penyelesaian atas penyalahgunaan pemakaian kios pasar.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah penelitian *socio-legal* dimana penelitian ini menggabungkan data primer dengan data sekunder. Data primer yang digunakan dalam penelitian ini diambil melalui wawancara dengan metode *purposive sampling* dan *snowball sampling* di lokasi Pasar Citra Niaga, Pasar Sungai Dama dan Pasar Baqa kepada para responden sebagaimana tabel di bawah ini:

Tabel 1. Daftar Responden

Kode Responden	Uraian Responden
Responden A1	Pedagang Pasar Citra Niaga
Responden A2	Pedagang Pasar Citra Niaga
Responden B1	Pedagang Pasar Sungai Dama
Responden B2	Pedagang Pasar Sungai Dama
Responden B3	Pedagang Pasar Sungai Dama
Responden C1	Pedagang Pasar Baqa
Responden C2	Pedagang Pasar Baqa
Responden C3	Pedagang Pasar Baqa
Responden C4	Pedagang Pasar Baqa
Responden C5	Pedagang Pasar Baqa
Responden D1	Pedagang Pasar Segiri
Pengelola Pasar Sungai Dama	Pengelola Pasar Sungai Dama
Pihak Pasar Baqa	Pihak Pasar Baqa
Pengelola Pasar Citra Niaga	Pengelola Pasar Citra Niaga
Bidang Perdagangan Dalam Negeri	Bidang Perdagangan Dalam Negeri Dinas Perdagangan Kota Samarinda
Bidang Sarana dan Prasarana	Bidang Sarana dan Prasarana Dinas Perdagangan Kota Samarinda
Pihak Pasar Pagi	Pihak Pasar Pagi

Kode Responden	Uraian Responden
Ketua Tim Audit Tujuan Tertentu atas Retribusi UPTD Pasar Pagi (Citra Niaga) pada Dinas Perdagangan Kota Samarinda Tahun 2025	Inspektorat Kota Samarinda
Kepala Sub Bidang Aset 2	BPKAD Kota Samarinda

Sumber: Data diolah oleh Penulis

Penulis juga menggunakan data sekunder berupa bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Keseluruhan data primer dan sekunder dianalisis secara kualitatif guna menganalisis praktik penyewaan kios pasar dalam perspektif kerugian daerah dan merumuskan skema penyelesaian hukumnya yang meliputi skema penanganan, skema pencegahan dan skema peningkatan pendapatan daerah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dasar Pemakaian Kios Pasar Milik Pemerintah Kota Samarinda Kepada Masyarakat

Pengelolaan pasar merupakan urusan pada bidang perdagangan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah. Dalam pelaksanaannya, Pemerintah Kota Samarinda membentuk Disdag Kota Samarinda sebagai Perangkat Daerah yang bertanggung jawab dalam pengelolaan pasar.¹² Salah satu hal yang diatur dalam urusan pengelolaan pasar ialah mengenai pemakaian kios pasar yang disediakan bagi masyarakat yang hendak berjualan di pasar. Pemakaian kios pasar tidak hanya mencakup pengelolaan pasar, tetapi juga masuk ke ranah pengelolaan BMD. Masyarakat yang ingin menggunakan kios pasar harus memiliki SKTUB yang dikeluarkan oleh Disdag Kota Samarinda.¹³ Namun, dasar penerbitan SKTUB belum diatur oleh Perda maupun Perwali Kota Samarinda.¹⁴ Nomenklatur SKTUB dapat disamakan dengan nomenklatur SITU yang diatur pada Permendagri Pengelolaan Pasar Tradisional. Selama ini, penerbitan SKTUB didasarkan atas praktik yang telah berlangsung sejak lama serta SOP Pembuatan SKTUB dan SKPP.

Sepanjang tahun 2025-2026, tidak ada penerbitan SKTUB baru. Disdag Kota Samarinda hanya menerbitkan perpanjangan SKTUB.¹⁵ Alur perpanjangan SKTUB dapat digambarkan sebagai berikut:

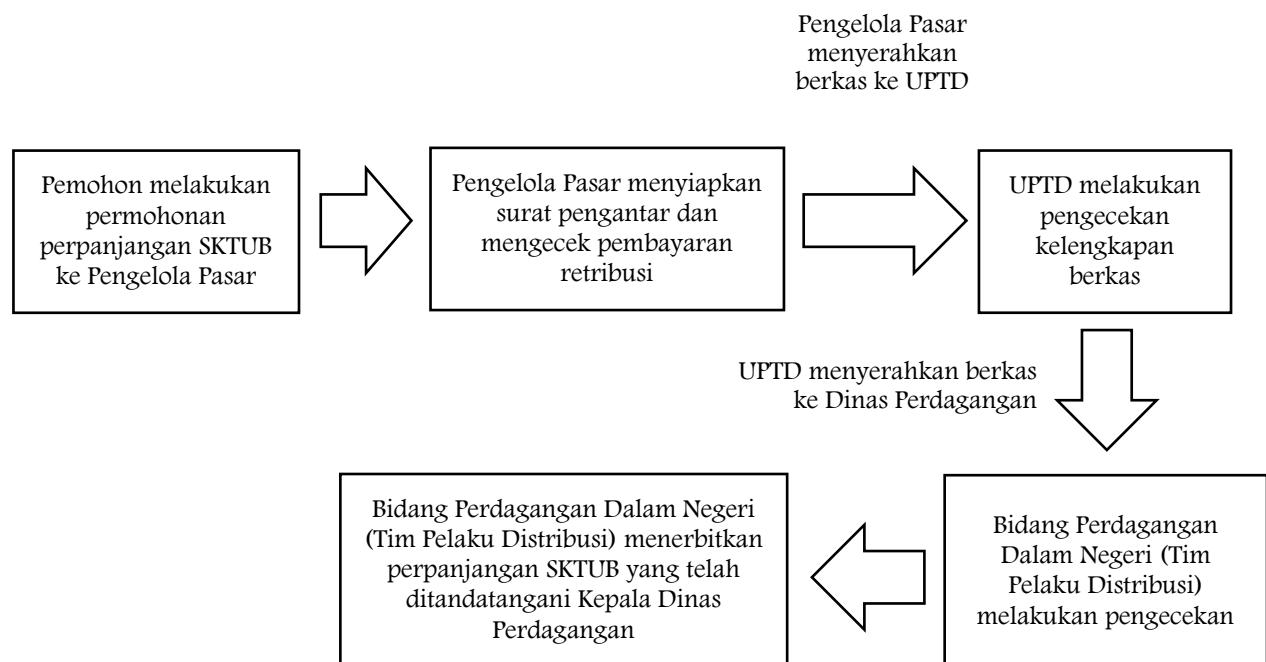
Diagram 1. Alur Perpanjangan SKTUB

¹²Pasal 3 ayat (5) huruf q Peraturan Daerah Kota Samarinda Nomor 8 Tahun 2023 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Daerah (Lembaran Daerah Kota Samarinda Tahun 2023 Nomor 47, Tambahan Lembaran Daerah Kota Samarinda Nomor 22).

¹³Hasil wawancara dengan Bidang Perdagangan Dalam Negeri, Pengelola Pasar Sungai Dama, dan Pengelola Pasar Citra Niaga.

¹⁴Hasil penelusuran pada Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, Peraturan Daerah Kota Samarinda Nomor 8 Tahun 2025 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, Peraturan Daerah Kota Samarinda Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah, Peraturan Wali Kota Samarinda Nomor 18 Tahun 2023 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah, dan Peraturan Wali Kota Samarinda Nomor 50 Tahun 2025 tentang Pedoman Pembangunan Dan Pengelolaan Pasar Sehat.

¹⁵Hasil wawancara dengan Ketua Tim Audit Tujuan Tertentu atas Retribusi UPTD Pasar Pagi (Citra Niaga) pada Dinas Perdagangan Kota Samarinda Tahun 2025, Bidang Perdagangan Dalam Negeri, Pengelola Pasar Sungai Dama, Pihak Pasar Baqa, dan Pengelola Pasar Citra Niaga.



Sumber: Data diolah Penulis berdasarkan hasil wawancara dengan Bidang Perdagangan Dalam Negeri, Pengelola Pasar Citra Niaga, Pengelola Pasar Sungai Dama, dan Pengelola Pasar Baqa yang disandingkan dengan SOP Pembuatan SKTUB dan SKPP.

Perpanjangan SKTUB diawali dengan permohonan dari pemegang SKTUB kepada masing-masing Pengelola Pasar. Pemegang SKTUB melampirkan fotokopi KTP, dokumen SKTUB yang asli, Kartu Pengenal Pedagang yang asli, pas foto pemegang SKTUB, dan bukti bayar retribusi pelayanan pasar.¹⁶ Selanjutnya, Pengelola Pasar mengecek apakah pemegang SKTUB mempunyai tunggakan retribusi atau tidak. Jika pemegang SKTUB tidak memiliki tunggakan pembayaran retribusi, maka Pengelola Pasar meneruskan permohonan perpanjangan kepada UPTD Wilayah.¹⁷ Berkas permohonan perpanjangan yang diterima oleh UPTD Wilayah akan diperiksa kembali kelengkapannya untuk selanjutnya diserahkan kepada Tim Pelaku Distribusi Disdag Kota Samarinda. Sama halnya dengan UPTD Wilayah, Tim Pelaku Distribusi akan mengecek lagi kelengkapan berkas permohonan dan memastikan bahwa pemegang SKTUB memang benar telah melunasi pembayaran retribusi. Apabila berkas tidak lengkap dan/atau masih terdapat retribusi yang belum terbayarkan, maka Tim Pelaku Distribusi akan mengembalikan berkas dengan memberikan catatan kekurangan berkas. Tim Pelaku Distribusi hanya akan mengeluarkan perpanjangan SKTUB terhadap berkas permohonan yang dinyatakan lengkap dan tidak terdapat tunggakan pembayaran retribusi.¹⁸

Di dalam SKTUB terdiri dari dua halaman. Halaman depan berisikan nomor SKTUB, identitas pemegang SKTUB, lokasi kios pasar, dan masa berlaku SKTUB. Pada halaman belakang memuat Surat Pernyataan yang berisikan larangan dan kewajiban pemegang SKTUB. Salah satu ketentuan dalam Surat Pernyataan di SKTUB melarang pemegang SKTUB tidak melakukan aktivitas berjualan selama 30 hari dan apabila dilanggar, maka pemegang SKTUB harus menyerahkan kios

¹⁶Hasil wawancara dengan Ketua Tim Audit Tujuan Tertentu atas Retribusi UPTD Pasar Pagi (Citra Niaga) pada Dinas Perdagangan Kota Samarinda Tahun 2025, Pengelola Pasar Sungai Dama, dan Pihak Pasar Baqa.

¹⁷Hasil wawancara dengan Pengelola Pasar Citra Niaga.

¹⁸Berdasarkan dokumen *checklist* kelengkapan berkas perpanjangan SKTUB dari Bidang Perdagangan Dalam Negeri.

kepada Pemerintah Kota Samarinda. SKTUB selalu beriringan dengan Kartu Pengenal Pedagang (KPP). Materi muatan dari KPP pun kurang lebih sama dengan materi muatan pada SKTUB.

Praktik Penyewaan Kios di Pasar Citra Niaga

Awal pembangunan Pasar Citra Niaga dilakukan pada tahun 1985 dengan pembiayaan yang bersumber dari dana swasta. Pasar Citra Niaga baru diresmikan pada tahun 1987 oleh Wali Kota Samarinda.¹⁹ Pembangunan Pasar Citra Niaga dibagi menjadi tiga tahapan. Tahap pertama ditujukan untuk pemilik modal, sedangkan tahap kedua dan tahap ketiga diperuntukkan kepada pedagang menengah dan pedagang kaki lima.²⁰ Pihak yang menempati kios di Pasar Citra Niaga diberikan Surat Penunjukkan Penempatan yang saat ini dinamakan dengan SKTUB. Tidak ada biaya yang dipungut ketika pengisian kios pasar. Pada tahun 1980-an, Surat Penunjukkan Penempatan dapat dijamin ke Bank oleh para pedagang dan mereka diperbolehkan menyewakan kios. Praktik penyewaan kios pasar lambat laun menjadi perhatian oleh Pemerintah Kota Samarinda mulai tahun 2021.²¹

Kendati demikian, masih terdapat penyewaan kios pasar. Responden A1 menyewa dua kios di Pasar Citra Niaga sejak tahun 2025 sampai dengan saat ini. Biaya sewa yang dibayarkan oleh Responden A1 sebesar Rp15.000.000 per tahun untuk satu kios. Responden A1 juga menanggung biaya retribusi harian pasar yang dibayarkannya kepada juru tagih pengelola pasar senilai Rp4.000 per hari. Menurut Responden A1, pemegang SKTUB berhak menyewakan kios karena mereka telah berusaha untuk mendapatkan SKTUB dan telah membayar retribusi pasar sebelum mereka menyewakan kios. Responden A1 menyewa kios pasar tanpa melibatkan Pengelola Pasar. Saat ini, para penyewa tidak menyebut lagi hubungan mereka sebagai sewa-menyewa, melainkan menyebutnya dengan kerja sama pengelolaan kios.²²

Praktik Penyewaan Kios di Pasar Sungai Dama

Sumber dana pembangunan di Pasar Sungai Dama serupa dengan sumber dana di Pasar Citra Niaga. Pembangunan Pasar Sungai Dama dilakukan dengan skema Bangun Guna Serah (BGS) yang dituangkan melalui perjanjian kerjasama antara Pemerintah Kota Samarinda dengan PT Abadi Surya Rezky Reza Jaya pada tahun 2010.²³ Bangunan Pasar Sungai Dama diserahkan ke Pemerintah Kota Samarinda sejak tahun 2020.²⁴ Sebelum pengelolaan pasar dipegang oleh Pemerintah Kota Samarinda, masyarakat yang ingin memiliki kios di Pasar Sungai Dama harus membayar sejumlah uang tertentu kepada pihak swasta.²⁵ Responden B3 membeli dua kios dengan total nilai Rp150.000.000 kepada pihak swasta.

Masyarakat yang membeli kios di Pasar Sungai Dama terdiri dari dua kelompok, yakni kelompok yang ingin berinvestasi dan kelompok yang ingin berjualan di pasar.²⁶ Seiring pengoperasian pasar, jumlah pengunjung/pembeli di pasar terbilang sepi. Oleh karena itu, banyak pemegang SKTUB yang dulunya berjualan kini menyewakan kiosnya. Responden B1 menyewa satu kios dengan biaya sewa sebesar Rp300.000 per bulan, sedangkan Responden B2 menyewa satu kios

¹⁹ Sahrudin, 'Citra Niaga', *Pantau*, 2007 <<https://pantau.or.id/liputan/2007/07/citra-niaga/>> [accessed 8 April 2026].

²⁰ Sahrudin, Citra Niaga, <https://pantau.or.id/liputan/2007/07/citra-niaga/>, diakses terakhir tanggal 8 April 2026.

²¹ Hasil wawancara dengan Responden A2.

²² Hasil wawancara dengan Responden A2.

²³ Perjanjian Kerja Sama Nomor: 119/02/KJS-KS/II/2010.

²⁴ Fathur, 'Per 1 Agustus Pasar Sungai Dama Kembali Dikelola Pemkot', 2020 <<https://selasar.co/read/2020/06/23/2098/per-1-agustus-pasar-sungai-dama-kembali-dikelola-pemkot>> [accessed 8 April 2026].

²⁵ Hasil wawancara dengan Pengelola Pasar Sungai Dama.

²⁶ Hasil wawancara dengan Pengelola Pasar Sungai Dama.

dengan harga Rp250.000 per bulan. Responden B1 dan Responden B2 tetap membayar retribusi harian pasar di samping membayar biaya sewa. Responden B1 mendapatkan informasi kios kosong melalui Pengelola Pasar, sedangkan Responden B2 mencari tahu sendiri informasi kios kosong dengan bertanya kepada para pedagang di pasar.

Praktik Penyewaan Kios di Pasar Baqa

Berbeda dengan Pasar Citra Niaga dan Pasar Sungai Dama yang awal pembangunannya menggunakan dana pihak swasta, pembangunan Pasar Baqa sejak awal menggunakan dana APBD Pemerintah Kota Samarinda.²⁷ Pembangunan Pasar Baqa sempat mengalami mangkrak dari tahun 2014²⁸ sampai akhirnya Pemerintah Kota Samarinda melanjutkan Pembangunan Pasar Baqa pada tahun 2022.²⁹ Pedagang di Pasar Baqa dialihkan ke lapangan KNPI selama masa mangkrak dan masa pembangunan Pasar Baqa.³⁰ Dengan segala lika-liku pembangunannya dan penggunaan sumber dana langsung dari APBD Pemkot Samarinda ternyata belum mampu menghindarkan praktik penyewaan kios pasar di Pasar Baqa. Hasil wawancara dengan Responden C1, Responden C2 dan Responden C3 menunjukkan bahwa penyewaan kios pasar berlangsung tanpa mengikutsertakan Pengelola Pasar. Sama halnya dengan penyewaan kios pasar di Pasar Citra Niaga dan Pasar Sungai Dama, para penyewa mencari tahu sendiri informasi kios kosong dengan bertanya kepada pedagang yang berjualan di lokasi pasar. Harga sewa yang dibayarkan pun beragam, mulai dari Rp133.000 sampai dengan Rp750.000 per bulan untuk harga sewa satu kios pada tahun 2025-2026. Terdapatnya perbedaan biaya sewa antar kios dikarenakan pemegang SKTUB menentukan sendiri biaya sewa dan tergantung dari kesanggupan penyewa. Misalnya pada Responden C1 dan Responden C2 yang meminta penurunan biaya sewa akibat jumlah pembeli yang sepi di pasar. Para responden menganggap praktik penyewaan kios pasar yang terjadi di Pasar Baqa merupakan hal yang biasa terjadi.

Analisis Kerugian Daerah pada Penyewaan Kios Pasar Milik Pemerintah Kota Samarinda dalam Hukum Perdata

Pemakaian kios pasar milik Pemerintah Kota Samarinda kepada masyarakat menyentuh dua bidang hukum sekaligus, yakni hukum perdata dan hukum administrasi. Proses perolehan, perpanjangan dan penertiban SKTUB berada pada ranah hukum administrasi. Adapun ranah hukum perdata terjadi pada perjanjian yang dituangkan dalam Surat Pernyataan yang berada di halaman kedua SKTUB. Walaupun judul yang digunakan adalah Surat Pernyataan, tetapi keempat unsur perjanjian, yakni kesepakatan, kecakapan, hal tertentu, dan sebab yang halal telah terpenuhi. Meski demikian, bentuk perjanjian pada Surat Pernyataan tersebut dapat dikategorikan sebagai perjanjian baku,³¹ sebab isi Surat Pernyataan hanya ditentukan oleh Disdag Kota Samarinda dan pemegang SKTUB tidak memiliki pilihan lain selain menerima seluruh ketentuan yang tercantum pada Surat Pernyataan.

²⁷ Hasil wawancara dengan Pihak Pasar Baqa.

²⁸ Arumanto, 'Wali Kota Samarinda Berniat Lanjutkan Pembangunan Pasar Yang Mangkrak', 2021 <<https://kaltim.antaranews.com/berita/107706/wali-kota-samarinda-berniat-lanjutkan-pembangunan-pasar-yang-mangkrak>> [accessed 19 May 2026].

²⁹ Denny Saputra, 'Pasar Tumpah Bikin Resah, Bangunan Baru Tampung 515 Pedagang', 2024 <<https://www.prokal.co/kalimantan-timur/2405160053/pasar-tumpah-bikin-resahbangunan-baru-tampung-515-pedagang>> [accessed 20 April 2026].

³⁰ 'Pemkot Belum Punya Rencana Untuk Lahan KNPI Eks Pasar Baqa, Sementara Masih Jadi TPS', 2024 <<https://kaltimfaktual.co/pemkot-belum-punya-rencana-untuk-lahan-knpi-eks-pasar-baqa-sementara-masih-jadi-tps/>> [accessed 19 May 2026].

³¹ Siti Malikhatun Badriyah, *Sistem Penemuan Hukum Dalam Masyarakat Prismatic* (Sinar Grafika, 2016).

Permasalahan terjadi saat terdapat penafsiran yang berbeda terhadap klausul dilarang tidak melakukan aktivitas penjualan selama 30 hari dan wajib melaporkan hal tersebut kepada Pengelola Pasar. Pemerintah Kota Samarinda menafsirkan klausul larangan tersebut termasuk larangan penyewaan kios, sedangkan klausul tersebut dapat ditafsirkan pula asalkan masih ada aktivitas penjualan maka tidak terjadi pelanggaran walaupun aktivitas penjualan dilakukan dengan cara menyewakan kios kepada pihak lain. Penafsiran perjanjian harus ditafsirkan sesuai dengan maksud para pihak.³² Oleh karena pihak Disdag sendiri yang menentukan isi Surat Pernyataan, maka penafsiran yang dapat diterima adalah penafsiran dari pihak Pemerintah Kota Samarinda. Namun, tindakan Pemerintah Kota Samarinda yang tidak melakukan pendataan dan penertiban, seolah-olah mengisyaratkan pembolehan penyewaan kios pasar. Hal ini menunjukkan bahwa tindakan pembiaran Pemerintah Kota Samarinda justru melemahkan penafsirannya sendiri. Dengan demikian, penyewaan kios pasar yang terjadi dipicu oleh kesalahan kedua belah pihak sehingga tidak ada wanprestasi dari segi perjanjian atau hukum perdata.

Analisis Kerugian Daerah pada Penyewaan Kios Pasar Milik Pemerintah Kota Samarinda dalam Hukum Administrasi

Peraturan yang dapat dijadikan acuan dalam pemakaian kios pasar terdiri dari Permendagri Pengelolaan Pasar Tradisional dan Permendagri Pengelolaan BMD. Permendagri Pengelolaan Pasar Tradisional memberikan dasar pemakaian kios pasar dalam bentuk izin tempat usaha. Sayangnya, keberlakuan Permendagri Pengelolaan Pasar Tradisional menjadi persoalan tersendiri, sebab Perpres yang mendasarinya telah dicabut oleh PP Penyelenggaraan Bidang Perdagangan sejak tahun 2021. Berdasarkan teori jenjang norma, keberlakuan norma di bawah selalu mengikuti norma di atasnya.³³ Akan tetapi, ketika tidak ada peraturan lain yang memberikan pedoman pemakaian kios pasar, maka Permendagri Pengelolaan Pasar Tradisional masih dapat dijadikan pedoman sepanjang untuk keperluan teknis. Hanya saja terhadap pengenaan sanksi, Permendagri Pengelolaan Pasar Tradisional tidak dapat dijadikan sebagai dasar pengenaan sanksi.

Pemakaian kios pasar oleh masyarakat belum diatur secara spesifik di dalam peraturan pengelolaan BMD. Kondisi ini menunjukkan bahwa telah ada suatu peristiwa hukum, tetapi belum ada peraturan yang tersedia. Oleh karena itu, untuk menerapkan hukumnya dibutuhkan metode *analogiam per argumentum*.³⁴ Nomenklatur yang dikenal dalam Permendagri Pengelolaan BMD berbeda dengan nomenklatur izin tempat usaha oleh Permendagri Pengelolaan Pasar Tradisional. Pengoperasian BMD oleh masyarakat hanya mendekati dua bentuk dalam pengelolaan BMD, yakni pengoperasian oleh pihak dan lain dan penyewaan BMD. Bentuk pengoperasian oleh pihak lain lebih tepat digunakan dalam pemakaian kios pasar dibandingkan dengan bentuk penyewaan BMD. Hal ini disebabkan ciri khas penyewaan BMD yang memungut tarif sewa tidak terdapat pada pemakaian kios pasar di pasar milik Pemerintah Kota Samarinda. Pemegang SKTUB hanya dikenakan tarif retribusi yang berbeda dari tarif sewa.

Pasal 68 ayat (5) Permendagri Pengelolaan Pasar Tradisional melarang pihak lain yang mengoperasikan BMD melakukan pengalihan kepada pihak lainnya. Penyalahgunaan pengelolaan BMD dapat mengakibatkan kerugian daerah. Dalam memahami makna kerugian daerah dalam ranah hukum administrasi, maka perlu dilihat melalui interpretasi gramatikal. Definisi kerugian diatur oleh UU Perbendaharaan, yakni berkurangnya uang, barang dan/atau surat berharga yang nyata dan pasti karena perbuatan melawan hukum baik secara sengaja maupun lalai. Agar dapat

³² Badriyah, *Sistem Penemuan Hukum Dalam Masyarakat Prismatik*.

³³ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan Jenis, Fungsi Dan Materi Muatan* (PT Kanisius, 2020).

³⁴ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Kedua (Liberty Yogyakarta, 2009).

dikatakan sebagai kerugian daerah dalam pengelolaan BMD, suatu tindakan harus memenuhi empat unsur, yakni:

- a. Pihak yang dirugikan adalah Pemerintah Daerah;³⁵
- b. Berkurangnya uang dan barang;
- c. Nyata dan pasti jumlahnya;³⁶
- d. Terjadi karena perbuatan melawan hukum secara lalai maupun sengaja.

Dari keempat unsur kerugian daerah tersebut, penyewaan kios pasar tidak memenuhi satu unsur esensial, yaitu tidak terjadi berkurangnya uang dan barang. Penyewa kios pasar tetap membayar retribusi sehingga tidak ada kekurangan uang dalam bentuk kekurangan penerimaan daerah. Selain itu, penyewaan kios pasar tidak menyebabkan hilangnya BMD secara fisik. Bangunan kios pasar tetap berada di lokasinya dan status kepemilikan kios pasar tetap dipegang oleh Pemerintah Kota Samarinda. Meski begitu, penyewaan kios pasar mengakibatkan berkurangnya hak Pemerintah Kota Samarinda untuk memaksimalkan penggunaan BMD, berkurangnya potensi pendapatan daerah dan penggunaan BMD yang tidak tepat sasaran. Kerugian tersebut belum dapat dikategorikan sebagai kerugian daerah. Makna kerugian daerah dalam peraturan perundang-undangan masih mengukur kerugian sebatas uang yang seharusnya diterima dan/atau uang yang seharusnya tidak dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah. Seharusnya makna “kekurangan” juga harus mencakup berkurangnya hak Pemerintah Daerah dalam memanfaatkan BMD agar tuntutan ganti kerugian daerah dapat dikenakan kepada pihak yang menggunakan BMD secara melawan hukum. Perhitungan kerugian daerah pada praktik penyewaan kios pasar dapat dihitung dari jumlah penghasilan yang diterima oleh pemegang SKTUB secara tidak sah ditambah dengan biaya-biaya penertibannya dan dikurangi dengan jumlah retribusi pelayanan pasar yang telah dibayarkan.

Analisis Kerugian Daerah pada Penyewaan Kios Pasar Milik Pemerintah Kota Samarinda dalam Hukum Pidana

Persoalan kerugian daerah dalam ranah hukum pidana selalu berkaitan dengan jenis tindak pidana korupsi kerugian keuangan negara. Pasal 603 dan Pasal 604 KUHP telah menggantikan posisi Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 3 UU Tipikor mulai tahun 2026. Meskipun istilah kerugian di dalam UU Tipikor maupun KUHP hanya menyebutkan “keuangan negara”, tetapi keuangan daerah juga menjadi dari apa yang dimaksud pada “keuangan negara” itu. Sebagaimana penjelasan dalam UU Tipikor bahwa segala hak dan kewajiban yang berada pada pejabat tingkat daerah termasuk ke dalam keuangan negara. Bahkan jika dicermati dengan seksama, ruang lingkup kerugian keuangan negara yang diatur oleh UU Keuangan Negara pun mempunyai kesamaan dengan ruang lingkup keuangan negara yang dimaksud dalam UU Tipikor.

Hanya saja makna kerugian daerah dalam hukum administrasi sudah mencakup perbuatan melawan hukum baik secara sengaja maupun lalai.³⁷ Hal ini berbeda dengan makna kerugian keuangan negara dalam UU Tipikor yang tidak memasukkan perbuatan melawan hukum ke dalam kerugian keuangan negara. Nampaknya UU Tipikor memandang kerugian keuangan negara sebagai akibat dari suatu perbuatan, alih-alih menyatakannya sebagai suatu perbuatan.

³⁵ Abdul Halim dan Evi Maria, *Problematisa Hukum Dalam Pengelolaan Keuangan Negara Dan Daerah* (Unit Penerbit dan Percetakan STIM YKPN, 2020).

³⁶ Abdul Halim dan Iruk Rangka Bawono, *Pengelolaan Keuangan Negara Daerah: Hukum, Kerugian Negara Dan Badan Pemeriksa Keuangan* (Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN, 2018).

³⁷ M Irsan Arief, *Pertanggungjawaban Atas Kerugian Keuangan Negara Dalam Prespektif Administrasi, Perdata/Bisnis, Dan Pidana/Korupsi* (Mekar Cipta Lestari, 2022).

Putusan MK Nomor 25/PUU-XIV/2016 telah mengubah makna kerugian keuangan negara yang ditetapkan sebelumnya pada Putusan MK Nomor 003/PUU-IV/2006. Jikalau kerugian keuangan negara pada Putusan MK Nomor 003/PUU-IV/2006 dipandang melalui dua cara, yakni kerugian yang benar-benar terjadi atau kerugian yang masih diperkirakan akan terjadi. Lain halnya dengan Putusan MK Nomor 25/PUU-XIV/2016 yang menetapkan bahwa kerugian keuangan negara hanya boleh dimaknai sebagai kerugian yang benar-benar terjadi. Artinya, potensi kerugian tidak dapat dianggap sebagai kerugian keuangan negara. Pandangan kerugian keuangan negara dalam Putusan MK Nomor 25/PUU-XIV/2006 telah diadopsi ke dalam Pasal 603 dan Pasal 604 KUHP yang sudah tidak menggunakan kata “dapat” pada kerugian keuangan negara.

Unsur kerugian daerah dalam hukum pidana tidak terdapat dalam praktik penyewaan kios pasar. Penyewa tetap membayar retribusi pasar sehingga tidak ada kekurangan penerimaan daerah atau kerugian secara nyata. Sama seperti pembahasan sebelumnya, kerugian daerah masih dilihat berdasarkan uang yang seharusnya masuk dan/atau uang yang seharusnya keluar dalam kas negara/daerah. Apalagi di dalam hukum pidana tidak diperkenankan melakukan analogi sehingga jelaslah bahwa pasal-pasal di dalam hukum pidana harus diartikan secara ketat sesuai bunyi pasal.

Skema Penyelesaian Hukum Penyewaan Kios Pasar Milik Pemerintah Kota Samarinda

Tidak dapat dipungkiri bahwa penegakan hukum dalam penyewaan kios pasar dipengaruhi oleh beberapa faktor yang terdiri dari peraturan hukum, penegak hukum, sarana/fasilitas, masyarakat, dan budaya hukum.³⁸ Sistem hukum turut mengambil pengaruh atas penegakan hukum. Lawrence M. Friedman membagi sistem hukum menjadi tiga komponen, yakni substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum.³⁹ Penegakan hukum belum dapat dijalankan dengan optimal pada praktik penyewaan kios pasar disebabkan oleh:

- a. Belum tersedianya peraturan hukum yang secara spesifik mengatur pemakaian kios pasar;
- b. Peran aparat pemerintah yang tidak melakukan pengawasan dari hulu ke hilir;
- c. Kurangnya kemampuan aparat pemerintah dalam memahami peraturan perundang-undangan;
- d. Adanya kesalahan persepsi bahwa pemegang SKTUB mempunyai kuasa untuk mengalihkan penggunaan kios pasar kepada pihak lain.

Tindakan awal yang perlu dilakukan untuk mencegah praktik penyewaan kios pasar terjadi ialah dengan memperbaiki nomenklatur SKTUB menjadi Izin Pemakaian Fasilitas Pasar. Keberadaan SKTUB selama ini dianggap sebagai dokumen kepemilikan. Oleh karena itu, mengubah nomenklatur “Surat Keterangan Tempat Usaha Berjualan” menjadi suatu “Izin Pemakaian Fasilitas Pasar” akan meminimalisir kesalahan persepsi di kalangan masyarakat. Kata “izin” yang disandingkan dengan kata “pemakaian” secara nyata menggambarkan bahwa dokumen tersebut merupakan suatu persetujuan atas pemakaian kios pasar dan bukan kepemilikan kios pasar.

Materi muatan dalam Izin Pemakaian Fasilitas Pasar tidak perlu lagi mencantumkan “Surat Pernyataan”. Ketentuan larangan dan kewajiban bagi pemegang izin cukup ditempatkan pada bagian ketentuan atau dapat dibuatkan sebagai dokumen lampiran dari dokumen izin tersebut. Beberapa materi di dalam Izin Pemakaian Fasilitas Pasar paling tidak harus memuat identitas pemegang izin, jenis usaha, nama toko/usaha, lokasi pasar, nomor blok/kios, jenis fasilitas pasar dan masa berlaku izin. Adapun terkait sanksi atas pelanggaran terhadap larangan dan kewajiban dapat dirumuskan sebagaimana pada tabel di bawah ini:

³⁸ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (PT Rajagrafindo Persada, 2019).

³⁹ Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Kedua (Nusa Media, 2019).

Tabel 2. Rumusan Sanksi

Jenis Pelanggaran	Jenis Sanksi
Tidak mempunyai SKTUB/Izin Pemakaian Fasilitas Pasar dalam memakai kios pasar	1. Teguran tertulis sebanyak 2 kali 2. Penghentian tetap kegiatan
Memberikan informasi palsu ketika mengajukan SKTUB maupun memperpanjang SKTUB/Izin Pemakaian Fasilitas Pasar	Pencabutan tetap izin
Pemegang SKTUB/Izin Pemakaian Fasilitas Pasar mengosongkan dan/atau tidak melaksanakan aktivitas berjualan	1. Teguran tertulis sebanyak 2 kali 2. Penghentian sementara kegiatan 3. Pencabutan tetap izin
Tidak memperpanjang SKTUB/Izin Pemakaian Fasilitas Pasar	1. Teguran tertulis sebanyak 2 kali 2. Penghentian sementara kegiatan 3. Pencabutan tetap izin
Mengalihkan pemakaian kios pasar secara sebagian atau keseluruhan	Pencabutan tetap izin

Sumber: Data diolah oleh Penulis

Di samping perbaikan nomenklatur dan materi muatan SKTUB, Pemerintah Kota Samarinda masih perlu menangani persoalan penyewaan kios pasar yang terjadi saat ini. Langkah bijak yang dapat ditempuh oleh Pemerintah Kota Samarinda ialah dengan melakukan pendekatan secara persuasif kepada pemegang SKTUB yang menyewakan kiosnya kepada pihak lain. Pendekatan ini dilakukan untuk memberikan kesempatan kepada pemegang SKTUB agar berjualan kembali di kios pasar serta menghentikan penyewaan yang dilakukannya. Apabila pendekatan persuasif ini gagal, maka Pemerintah Kota Samarinda dapat melakukan pencabutan SKTUB dengan mengutamakan penyewa kios pasar mendapatkan SKTUB. Penyewa kios pasar memang tidak mempunyai hubungan hukum dengan Pemerintah Kota Samarinda, tetapi mengutamakan penyewa kios pasar untuk memperoleh SKTUB dilakukan dengan pertimbangan sebagai berikut:

- Penyewa kios pasar adalah pedagang yang benar-benar aktif berjualan dan menghidupkan roda perekonomian di pasar;
- Penyewa kios pasar telah membayar retribusi pelayanan pasar selama mereka menempati kios;
- Menghindari kekosongan penempatan kios pasar yang akan berdampak pada penurunan pendapatan daerah.

Selanjutnya, Pemerintah Kota Samarinda juga harus mengadakan mekanisme pengawasan baik secara rutin maupun insidentil. Pengawasan rutin dilaksanakan guna memastikan kesesuaian data pemegang SKTUB dengan keadaan di lapangan serta memastikan tidak ada praktik penyewaan kios pasar secara terselubung. Adapun pengawasan insidentil bertujuan untuk menindaklanjuti laporan dugaan penyewaan kios pasar yang berasal dari pihak eksternal.

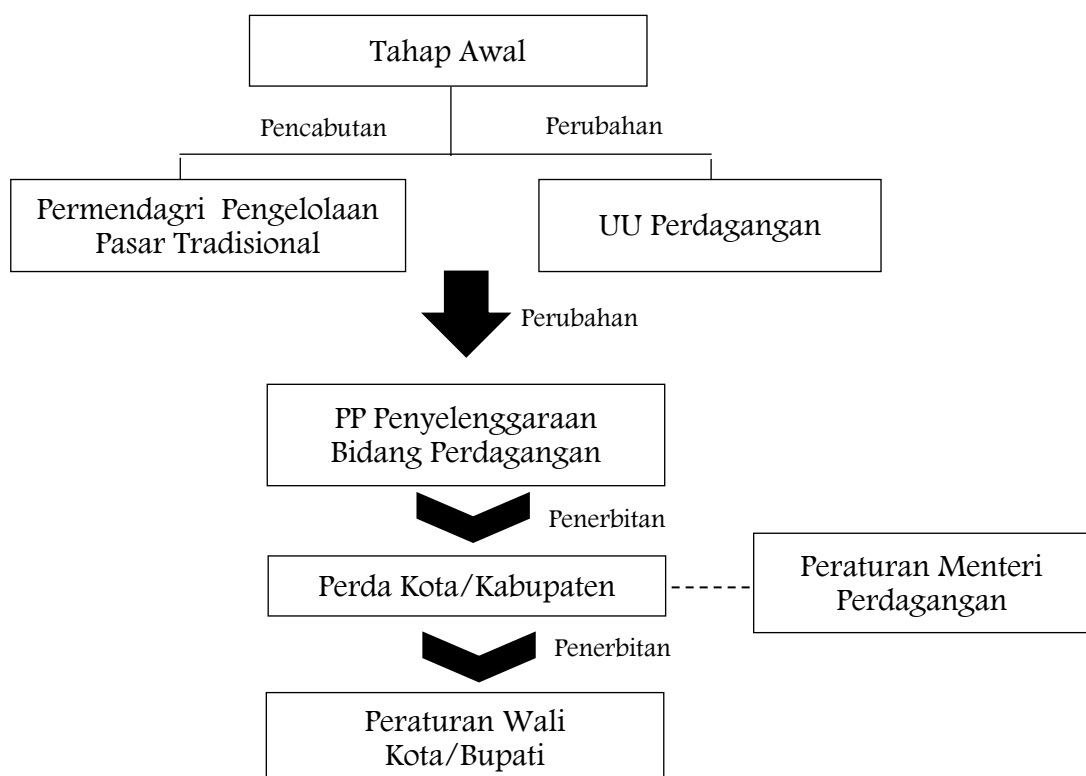
Persoalan penyewaan kios pasar mempengaruhi pendapatan daerah. Peningkatan pendapatan daerah tidak melulu diselesaikan dengan menaikkan tarif atau mengubah pemakaian kios pasar menjadi bentuk penyewaan. Tarif yang terbilang tinggi malah berpotensi menurunkan penerimaan daerah sebab akan terjadi penurunan kegiatan ekonomi⁴⁰ dan pedagang akan mencari cara untuk mengelak dari pembayaran tarif yang tinggi. Faktor substansial yang mempengaruhi

⁴⁰ Nurul Aliyul Azhim and others, 'Kenaikan Berkala Tarif PPN Dan Implikasinya Terhadap Perekonomian Indonesia', *Al-Zayn : Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, 4.1 (2026), doi:<https://doi.org/10.61104/alz.v4i1.3917>.

pendapatan daerah bukanlah karena rendahnya tarif, melainkan karena pedagang menanggung pembayaran ganda. Mereka harus membayar sewa sekaligus retribusi pelayanan pasar. Keadaan ini diperparah dengan tingkat kesejahteraan pedagang yang minim, terutama pada faktor jumlah pengunjung/pembeli yang sedikit di pasar. Kondisi yang demikian dapat mempengaruhi kepatuhan pembayaran retribusi pelayanan pasar. Berdasarkan Laporan Keuangan Audited Pemerintah Kota Samarinda Tahun Anggaran 2024, retribusi pelayanan pasar mengalami penurunan sebesar 21,57% dari tahun sebelumnya. Untuk mengatasi penurunan dan meningkatkan pendapatan daerah, Pemerintah Kota Samarinda harus meningkatkan kesejahteraan pedagang. Pemerintah Kota Samarinda tidak hanya sekedar mengatur penertiban pemakaian kios pasar, tetapi Pemerintah Kota Samarinda harus mampu menyediakan suatu mekanisme peningkatan kompetensi pedagang, meningkatkan sarana prasarana pasar, pemberian bantuan permodalan kepada pedagang sampai dengan menertibkan pedagang liar di area sekitar pasar.

Pemerintah Daerah memang memiliki kewenangan untuk menerbitkan produk hukum daerah sebagai konsekuensi dari dianutnya otonomi daerah. Meski demikian, dalam menetapkan produk perizinan pada lazimnya ditentukan oleh Undang-Undang terlebih dahulu seperti pada pembagian kewenangan perizinan berusaha. Di samping itu, Permendagri Pengelolaan Pasar Tradisional harus dilakukan pencabutan karena payung hukum dari Permendagri tersebut telah tidak berlaku lagi dan Perpres yang mendasari penerbitan Permendagri itu pun tidak mengamanatkan Menteri Dalam Negeri untuk mengatur lebih lanjut terkait pengelolaan pasar. Alur penerbitan Izin Pemakaian Fasilitas Pasar dapat digambarkan sebagai berikut:

Diagram 2. Alur Perumusan dalam Peraturan Perundang-Undangan



Sumber: Data diolah oleh Penulis

Setelah dituangkan ke dalam Undang-Undang barulah secara berurutan diatur lebih lanjut dalam PP Penyelenggaraan Bidang Perdagangan, Peraturan Daerah sampai dengan pada Peraturan Wali Kota. Masing-masing rumusan materi muatan pada tingkatan peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

Tabel 3. Rumusan Materi Muatan Skema Penyelesaian Hukum

Undang-Undang	Peraturan Pemerintah	Peraturan Daerah	Peraturan Wali Kota
Merumuskan pemberian Izin Pemakaian Fasilitas Pasar sebagai dasar pemakaian kios pasar	Mengamanatkan pembentukan Perda sebagai pengaturan lebih lanjut	Menganti istilah SKTUB dengan Izin Pemakaian Fasilitas Pasar	Mengatur mekanisme penerbitan Izin Pemakaian Fasilitas Pasar
Memberikan kewenangan kepada Pemda untuk menerbitkan izin pemakaian fasilitas pasar	Merumuskan larangan dalam pemakaian kios pasar	Merumuskan materi muatan dalam Izin Pemakaian Fasilitas Pasar	Mengatur mekanisme perpanjangan Izin Pemakaian Fasilitas Pasar
Merumuskan pilihan sanksi administratif	Merumuskan sanksi yang dijatuhkan berdasarkan pelanggaran	Merumuskan larangan dalam pemakaian kios pasar	Merumuskan kewenangan dan struktur Pengelola Pasar
	Merumuskan jenis pengawasan	Merumuskan sanksi yang dijatuhkan berdasarkan pelanggaran	Mengatur mekanisme pengawasan rutin dan pengawasan insidentil
		Merumuskan jenis pengawasan	Mengatur mekanisme pencabutan Izin Pemakaian Fasilitas Pasar
		Memberikan tugas kepada Wali Kota untuk memberikan bantuan permodalan kepada pedagang	Mengatur mekanisme pemberian bantuan permodalan kepada pedagang

Undang-Undang	Peraturan Pemerintah	Peraturan Daerah	Peraturan Wali Kota
		Memberikan tugas kepada Wali Kota untuk meningkatkan kompetensi pedagang	Mengatur mekanisme peningkatan kompetensi pedagang
		Memberikan tugas kepada Wali Kota untuk menertibkan pedagang di pinggir jalan area sekitar pasar	Mengatur mekanisme penertiban pedagang di pinggir jalan area sekitar pasar

Sumber: Data diolah oleh Penulis

KESIMPULAN DAN SARAN

Kerugian daerah mencakup tiga ranah hukum, yakni hukum perdata, hukum administrasi dan hukum pidana. Penyewaan kios pasar masuk ke dalam hukum perdata dalam hal perjanjian baku yang dituangkan pada Surat Pernyataan di SKTUB. Namun, ketidakjelasan klausul dalam Surat Pernyataan dan belum adanya penertiban penyewaan kios pasar menyebabkan tidak ada unsur wanprestasi yang dapat dimintakan ganti kerugian. Praktik penyewaan kios pasar juga tidak memenuhi unsur kerugian daerah dalam hukum administrasi maupun hukum pidana. Terdapat satu unsur yang paling krusial yang tidak terpenuhi, yaitu unsur berkurangnya uang dan barang. Hal ini karena kerugian daerah memiliki ruang lingkup yang sempit dengan memandang kerugian sebatas uang yang seharusnya diterima dan/atau uang yang seharusnya tidak dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah. Penyewaan kios pasar sendiri sebenarnya telah mengakibatkan kerugian bagi Pemerintah Kota Samarinda dengan mengurangi potensi pendapatan daerah, pemakaian BMD yang tidak sesuai dan mengurangi hak penguasaan Pemerintah Kota Samarinda atas BMD. Beberapa upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi praktik penyewaan kios pasar ialah mengubah nomenklatur SKTUB menjadi Izin Pemakaian Fasilitas Pasar, melakukan pencabutan SKTUB bagi pemegang SKTUB yang tidak mengindahkan pendekatan persuasif, mengutamakan penyewa kios untuk mendapatkan SKTUB, melakukan pengawasan dan meningkatkan kesejahteraan para pedagang.

DAFTAR PUSTAKA

- Arief, M. I. (2022). *Pertanggungjawaban Atas Kerugian Keuangan Negara dalam Prespektif Administrasi, Perdata/Bisnis, dan Pidana/Korupsi*. Mekar Cipta Lestari.
- Arumanto. (2021). *Wali Kota Samarinda berniat lanjutkan pembangunan pasar yang mangkrak*. <https://kaltim.antaranews.com/berita/107706/wali-kota-samarinda-berniat-lanjutkan-pembangunan-pasar-yang-mangkrak-pasar-yang-mangkrak>
- Azhim, N. A., Syahbana, N. P., Hidayah, P. N., Sudarsono, F. P. N., Vebri, & Saputra, P. H. (2026). Kenaikan Berkala Tarif PPN Dan Implikasinya Terhadap Perekonomian Indonesia. *Al-Zayn : Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, 4(1). <https://doi.org/https://doi.org/10.61104/alz.v4i1.3917>

- Badriyah, S. M. (2016). *Sistem Penemuan Hukum Dalam Masyarakat Prismatik*. Sinar Grafika.
- Fathur. (2020). *Per 1 Agustus Pasar Sungai Dama Kembali Dikelola Pemkot*. <https://selasar.co/read/2020/06/23/2098/per-1-agustus-pasar-sungai-dama-kembali-dikelola-pemkot>
- Friedman, L. M. (2019). *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial* (Kedua). Nusa Media.
- Gonsales, E. T. (2023). Pelaksanaan Perjanjian Sewa-Menyewa Tempat Jualan di Pasar Watunggong, Desa Satar Nawang, Kecamatan Congkar, Kabupaten Manggarai Timur. *Jurnal Hukum Bisnis*, 12(05), 1–14. <https://doi.org/10.47709/jhb.v12i05.2932>
- Halim, A., & Bawono, I. R. (2018). *Pengelolaan Keuangan Negara Daerah: Hukum, Kerugian Negara Dan Badan Pemeriksa Keuangan*. Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN.
- Halim, A., & Maria, E. (2020). *Problematisasi Hukum Dalam Pengelolaan Keuangan Negara Dan Daerah*. Unit Penerbit dan Percetakan STIM YKPN.
- Indrati, M. F. (2020). *Ilmu Perundang-Undangan Jenis, Fungsi dan Materi Muatan*. PT Kanisius.
- Mertokusumo, S. (2009). *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar* (Kedua). Liberty Yogyakarta.
- Mulyana, A. N. (2020). *Dimensi Koruptif Kebijakan (Pejabat) Publik Pergeseran Paradigma Penegakan Hukum Pasca Undang-Undang Administrasi Pemerintahan*. PT RajaGrafindo Persada.
- Pemkot Belum Punya Rencana untuk Lahan KNPI Eks Pasar Baqa, Sementara Masih Jadi TPS*. (2024). <https://kaltimfaktual.co/pemkot-belum-punya-rencana-untuk-lahan-knpi-eks-pasar-baqa-sementara-masih-jadi-tps/>
- Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perdagangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6641).
- Peraturan Daerah Kota Samarinda Nomor 10 Tahun 2021 Tentang Pengelolaan Barang Milik Daerah (Berita Daerah Kota Samarinda Tahun 2021 Nomor: 29, Tambahan Lembaran Daerah Kota Samarinda Nomor 13).
- Peraturan Daerah Kota Samarinda Nomor 8 Tahun 2023 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Daerah (Lembaran Daerah Kota Samarinda Tahun 2023 Nomor 47, Tambahan Lembaran Daerah Kota Samarinda Nomor 22).
- Peraturan Daerah Kota Samarinda Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Daerah Kota Samarinda Tahun 2024 Nomor 50, Tambahan Lembaran Daerah Kota Samarinda Nomor 25).
- Peraturan Daerah Kota Samarinda Nomor 8 Tahun 2025 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2024 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah (Lembaran Daerah Kota Samarinda Tahun 2025 Nomor 62, Tambahan Lembaran Daerah Kota Samarinda Tahun 2025 Nomor 27).
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Dan Pemberdayaan Pasar Tradisional (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 178).
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 547).
- Peraturan Wali Kota Samarinda Nomor 18 Tahun 2023 tentang Petunjuk Teknis Pengelolaan Barang Milik Daerah (Berita Daerah Kota Samarinda Tahun 2023 Nomor 409).
- Peraturan Wali Kota Samarinda Nomor 50 Tahun 2025 tentang Pedoman Pembangunan Dan Pengelolaan Pasar Sehat (Berita Daerah Kota Samarinda Tahun 2025 Nomor: 583).
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-IV/2006.

- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016.
- Sahrudin. (2007). *Citra Niaga*. Pantau. <https://pantau.or.id/liputan/2007/07/citra-niaga/>
- Saputra, D. (2024). *Pasar Tumpah Bikin Resah, Bangunan Baru Tampung 515 Pedagang*. <https://www.prokal.co/kalimantan-timur/2405160053/pasar-tumpah-bikin-resahbangunan-baru-tampung-515-pedagang>
- Soekanto, S. (2019). *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. PT Rajagrafindo Persada.
- Suyatna, H., Firdaus, R. S. M., Wibowo, I. A., Indroyono, P., & Santosa, A. (2023). *Demokrasi Ekonomi Di Pasar Rakyat*. Gadjah Mada University Press.
- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3874).
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (tembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4150).
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4286).
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 5, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4355).
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587).
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6842).