

Rekonstruksi Pengaturan Hukum Kondotel dalam Sistem Rumah Susun di Indonesia Guna Mewujudkan Kepastian Hukum

Erick Herlangga Chrisno*, Juwita S

Sekolah Tinggi Ilmu Hukum IBLAM, Indonesia

Email : herlanggaerick90@gmail.com*, juwita@iblam.ac.id

Keywords:

Condominium Hotel; Apartment System; Legal Reconstruction; Legal Certainty.

ABSTRACT

Condominium hotels (condotels) represent a form of non-residential apartment developed alongside increasing investment in the property and tourism sectors. Their regulation refers to various laws, particularly Law Number 20 of 2011 on Apartments, yet it does not specifically regulate condotels as properties combining individual unit ownership with hotel business management. This has resulted in legal uncertainty concerning the status of condotels, the legal relationships among developers, hotel operators, unit owners, and the Association of Unit Owners and Occupants, as well as the mechanism for issuing Certificates of Ownership. This study aims to analyze the current legal regulation of condotel administration within the Indonesian apartment system and to formulate an ideal legal reconstruction to achieve legal certainty. This research employs a normative legal method using statutory, conceptual, and case approaches, analyzed qualitatively through the Theory of Legal Certainty, the Theory of Legislative Drafting, and the Theory of Progressive Law. The findings indicate that the existing legal framework has not yet provided legal certainty due to normative gaps and regulatory disharmony, as reinforced by Constitutional Court Decision Number 198/PUU-XXIII/2025. This study concludes that legal reconstruction is required through harmonization of regulations concerning the legal status of condotels, ownership and management of units, legal relationships among parties, and the institutional framework of the Association. The novelty of this research lies in the Condotel Legal Reconstruction Model within the Apartment System, a regulatory concept integrating apartment systems, tourism, stakeholder relationships, and institutional frameworks to achieve legal certainty.

Kata Kunci:

Kondotel; Rumah Susun; Rekonstruksi Hukum; Kepastian Hukum.

ABSTRAK

Kondotel merupakan bentuk rumah susun fungsi bukan hunian yang berkembang seiring meningkatnya investasi di sektor properti dan pariwisata. Pengaturannya masih mengacu pada berbagai peraturan, terutama Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, namun belum mengatur secara khusus karakteristik kondotel sebagai bangunan yang menggabungkan kepemilikan satuan rumah susun dengan pengelolaan usaha perhotelan. Kondisi ini mengakibatkan ketidakjelasan status hukum kondotel, hubungan hukum antara pengembang, operator hotel, pemilik unit, dan Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun, serta mekanisme penerbitan Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun. Penelitian ini bertujuan menganalisis pengaturan hukum kondotel saat ini dan merumuskan rekonstruksi pengaturan hukum yang ideal guna mewujudkan kepastian hukum. Penelitian menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan

peraturan perundang-undangan, konseptual, dan kasus, yang dianalisis secara kualitatif menggunakan Teori Kepastian Hukum, Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan Teori Hukum Progresif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan hukum kondotel belum memberikan kepastian hukum karena masih terdapat kekosongan norma dan disharmoni pengaturan, sebagaimana diperkuat oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 198/PUU-XXIII/2025. Penelitian ini menyimpulkan bahwa diperlukan rekonstruksi pengaturan hukum melalui harmonisasi status hukum kondotel, kepemilikan dan pengelolaan unit, hubungan hukum para pihak, serta kelembagaan PPPSRS. Kebaruan penelitian ini adalah Model Rekonstruksi Pengaturan Hukum Kondotel dalam Sistem Rumah Susun yang mengintegrasikan aspek rumah susun, kepariwisataan, hubungan hukum, dan kelembagaan untuk mewujudkan kepastian hukum.

PENDAHULUAN

Pembangunan nasional merupakan upaya yang dilaksanakan secara berkesinambungan untuk mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera melalui penyelenggaraan pembangunan di berbagai bidang kehidupan. Salah satu sektor yang memiliki peran penting dalam mendukung pembangunan nasional adalah sektor properti, karena selain berfungsi memenuhi kebutuhan masyarakat akan hunian, sektor ini juga menjadi bagian dari kegiatan investasi dan penggerak pertumbuhan ekonomi (Abdurrahman, 2022; Indrati S., 2020; Manurung, 2023; Marzuki, 2018; Nawiasky, 1948; Rahardjo, 2019; Santoso, 2023).

Sektor properti dipengaruhi oleh meningkatnya jumlah penduduk, pertumbuhan kawasan perkotaan, perkembangan dunia usaha, serta meningkatnya aktivitas perdagangan, jasa, dan pariwisata yang membutuhkan pemanfaatan ruang secara lebih efektif, hal ini mendorong lahirnya berbagai bentuk pengembangan properti yang tidak lagi semata-mata berorientasi sebagai tempat tinggal, tetapi juga memiliki fungsi komersial dan nilai ekonomi sebagai instrumen investasi (Fajar ND & Achmad, 2017; Sastra M. & Marlina, 2016; Siahaan, 2018; Sidharta, 2019; Sutedi, 2022; Utrecht, 1983).

Perkembangan sektor properti mendorong lahirnya berbagai bentuk bangunan yang disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat dan kegiatan usaha. Salah satu adalah rumah susun yang dibangun sebagai solusi atas keterbatasan ketersediaan lahan, khususnya di kawasan perkotaan yang mengalami pertumbuhan penduduk dan pembangunan secara pesat (Bramanda, 2024; D'Almeida, 2022; Fatwati & Tamsil, 2018; Kurniawan, 2023).

Konsep rumah susun pada awalnya dikembangkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan hunian yang layak, sehat, aman, dan terjangkau melalui pemanfaatan ruang secara vertikal tanpa mengurangi fungsi sosial tanah, namun seiring berjalannya waktu penyelenggaraan rumah susun tidak lagi diperuntukkan semata-mata sebagai hunian, tetapi juga dimanfaatkan untuk berbagai kegiatan lain yang memiliki nilai ekonomi, seperti perdagangan, perkantoran, jasa, dan kegiatan usaha lainnya sesuai dengan kebutuhan Pembangunan (Manullang, 2022; Puspitasari & Taupiqqurrahman, 2024; Sari, 2022, 2023; Widjaya & Putra, 2023; Yanto Oktavia, 2024; Yusuf & Manullang, 2023).

Fungsi rumah susun sebagai bangunan multifungsi kemudian melahirkan berbagai bentuk pemanfaatan yang mengintegrasikan fungsi hunian dengan kegiatan usaha. Salah satu bentuk pengembangan yang berkembang dalam praktik adalah condominium hotel (condotel), yaitu bangunan yang mengadopsi sistem kepemilikan satuan rumah susun, namun pengelolaannya dilakukan sebagai usaha perhotelan (Agustina, 2024; Arief, 2017; Kelsen, 1967; Maharani, 2023; Manan, 1992; Putra, 2022; Syamsuddin & Khairunnisa, 2024).

Masyarakat dapat memiliki satuan unit secara individual sebagaimana kepemilikan atas satuan rumah susun, sementara pengoperasian dan pengelolaan seluruh unit dilakukan secara terpadu oleh operator hotel berdasarkan perjanjian yang disepakati dengan pemilik unit. Hal ini memberikan alternatif pembiayaan bagi pengembang melalui penjualan satuan unit kepada

investor sebelum kegiatan operasional hotel dimulai, sekaligus memberikan peluang bagi pemilik unit untuk memperoleh manfaat ekonomi dari pengelolaan hotel tanpa harus mengelola unitnya secara mandiri (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Buku III, n.d.; Marzuki, 2021; Mertokusumo, 2010; Santoso, 2014; Soekanto & Mamudji, 2019).

Karakteristik hukum kondotel berbeda dengan rumah susun yang digunakan sebagai hunian maupun hotel yang dimiliki dan dikelola oleh satu badan usaha. Pada rumah susun yang difungsikan sebagai hunian, pemilik satuan unit pada dasarnya memiliki kewenangan untuk menggunakan, menikmati, dan memanfaatkan unitnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sebaliknya, dalam penyelenggaraan kondotel, meskipun kepemilikan satuan unit tetap berada pada masing-masing pemilik, pengelolaan dan pengoperasian seluruh unit dilaksanakan secara terpadu oleh operator hotel berdasarkan perjanjian pengelolaan yang telah disepakati.

Penyelenggaraan kondotel pada dasarnya tidak diatur dalam satu peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur keseluruhan aspek hukumnya. Pengaturan mengenai pembangunan, kepemilikan, penguasaan, serta pengelolaan satuan unit mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Di sisi lain, penyelenggaraan kegiatan usaha hotel tunduk pada ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025 (M. K. R. Indonesia, 2026; *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 198/PUU-XXIII/2025*, 2025; Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata Sebagaimana Telah Diubah Terakhir Dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025, 2025; Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Sebagaimana Telah Diubah Terakhir Dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, 2022; Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Rumah Susun, 2021).

Hubungan hukum dalam penyelenggaraan condominium hotel (kondotel) melibatkan pengembang, operator hotel, dan pemilik satuan unit yang didasarkan pada ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, serta didukung oleh peraturan mengenai rumah susun, bangunan gedung, penataan ruang, dan perizinan berusaha berbasis risiko. Dalam praktiknya, setiap pengembang menerapkan pola pengelolaan yang berbeda. Sebagian memberikan hak kepada pemilik untuk menggunakan unit dalam jangka waktu tertentu sesuai perjanjian, sedangkan sebagian lainnya menerapkan sistem rental pool, yaitu seluruh pengelolaan diserahkan kepada operator hotel dan pemilik memperoleh keuntungan berdasarkan pembagian hasil. Perbedaan pola tersebut menimbulkan variasi pengaturan mengenai kedudukan pemilik unit, kewenangan Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PPPSRS), penggunaan bagian bersama, serta mekanisme pengelolaan bangunan yang hingga kini belum diatur secara khusus dalam peraturan perundang-undangan (Indonesia, 2025; R. Indonesia, 2011; Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Buku III, n.d.).

Belum adanya pengaturan khusus mengenai kondotel menimbulkan berbagai persoalan hukum dalam praktik, terutama terkait hubungan antara pengembang, operator hotel, pemilik unit, dan PPPSRS. Sengketa yang muncul tidak hanya berkaitan dengan pelaksanaan perjanjian pengelolaan, sistem rental pool, serta penggunaan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama, tetapi juga menyangkut kepastian kedudukan hukum masing-masing pihak. Akibatnya, penyelesaian sengketa sering menggunakan dasar hukum yang berbeda-beda, baik berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, peraturan di bidang kepariwisataan, maupun perjanjian yang dibuat oleh para pihak, sehingga belum memberikan kepastian hukum yang memadai.

Salah satu contoh nyata adalah perkara PT Pasaraya International Hedonisarana sebagai pengembang Menara Sentraya di Jakarta Selatan yang mengalami kendala dalam proses pengesahan pertelaan, akta pemisahan, dan penerbitan Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (SHM Sarusun). Permasalahan tersebut muncul karena Pasal 50 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun hanya mengatur rumah susun dengan fungsi hunian dan campuran, sementara rumah susun fungsi bukan hunian belum diakomodasi. Kondisi ini

menyebabkan ketidakpastian hukum bagi pengembang maupun pembeli unit, bahkan berpotensi menimbulkan gugatan wanprestasi, menurunkan kredibilitas usaha, serta menghambat pemanfaatan satuan rumah susun sebagai agunan. Persoalan tersebut kemudian diuji di Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 198/PUU-XXIII/2025, yang memerintahkan agar pengaturan mengenai rumah susun fungsi bukan hunian dibentuk dalam undang-undang paling lama dua tahun sejak putusan diucapkan.

Lahirnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 198/PUU-XXIII/2025 semakin menegaskan bahwa pengaturan hukum kondotel dalam sistem rumah susun masih memerlukan penyempurnaan. Berdasarkan kondisi tersebut, penelitian ini bertujuan menganalisis pengaturan hukum penyelenggaraan kondotel yang berlaku saat ini serta merumuskan rekonstruksi pengaturan hukum yang mampu memberikan kepastian hukum bagi seluruh pihak. Penelitian ini juga memiliki unsur kebaruan karena tidak hanya mengidentifikasi kelemahan regulasi yang ada, tetapi menawarkan model rekonstruksi pengaturan hukum kondotel yang mengintegrasikan aspek rumah susun dan usaha perhotelan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan hukum penyelenggaraan *condominium hotel* (kondotel) dalam sistem rumah susun di Indonesia saat ini, termasuk mengidentifikasi kelemahan dan kekosongan norma dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta merumuskan rekonstruksi pengaturan hukum *condominium hotel* (kondotel) dalam sistem rumah susun di Indonesia yang ideal guna mewujudkan kepastian hukum di masa mendatang dengan mengintegrasikan aspek rumah susun, kepariwisataan, hubungan hukum para pihak, dan kelembagaan Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PPPSRS). Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum sekaligus menjadi acuan bagi pemerintah, pembentuk peraturan perundang-undangan, pelaku usaha, akademisi, dan praktisi dalam mewujudkan penyelenggaraan kondotel yang lebih tertib, adil, dan memberikan kepastian hukum.

METODE PENELITIAN

Bentuk Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian hukum yuridis normatif, yaitu penelitian yang mengkaji norma hukum, asas hukum, teori hukum, doktrin, serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyelenggaraan *condominium hotel* (kondotel) dalam sistem rumah susun di Indonesia (S., n.d.). Penelitian ini bersifat preskriptif, yaitu bertujuan memberikan argumentasi dan rekomendasi mengenai pengaturan hukum yang ideal.

Penelitian dilakukan melalui studi kepustakaan di berbagai perpustakaan dan pusat dokumentasi hukum, serta penelusuran sumber hukum elektronik yang kredibel, seperti Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH), Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, dan berbagai pangkalan data jurnal ilmiah nasional maupun internasional. Penelitian dilaksanakan selama tiga bulan, yaitu mulai Mei sampai Juli 2026, yang meliputi penyusunan proposal, pengumpulan dan klasifikasi bahan hukum, analisis data, penyusunan tesis, bimbingan, revisi, hingga penyelesaian naskah tesis sesuai dengan jadwal penelitian yang telah disusun.

Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis, yaitu penelitian yang bertujuan menggambarkan secara sistematis pengaturan hukum penyelenggaraan kondotel serta menganalisis permasalahan hukumnya berdasarkan peraturan perundang-undangan, teori hukum, asas hukum, dan doktrin.

Sumber Data

Penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder.

1. Data primer berupa peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan yang berkaitan dengan objek penelitian.
2. Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan yang terdiri atas:
 - a. Bahan hukum primer, meliputi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata beserta

perubahannya, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan beserta perubahannya, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025, serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 198/PUU-XXIII/2025.

- b. Bahan hukum sekunder, berupa buku, jurnal ilmiah, hasil penelitian, artikel, dan pendapat para ahli yang berkaitan dengan rumah susun, kondotel, kepastian hukum, dan pembentukan peraturan perundang-undangan.
- c. Bahan hukum tersier, berupa kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia, ensiklopedia hukum, dan referensi lain yang mendukung penelitian.

Teknik Analisis Data

Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan metode deduktif, yaitu menganalisis permasalahan berdasarkan ketentuan hukum yang bersifat umum untuk memperoleh kesimpulan yang bersifat khusus. Analisis dilakukan terhadap seluruh bahan hukum yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, buku, jurnal, dan literatur yang relevan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengaturan Hukum Penyelenggaraan Condominium Hotel (Kondotel) dalam Sistem Rumah Susun di Indonesia Saat Ini

Pengaturan Condominium Hotel (Kondotel) Perspektif Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun

a. Ketentuan tentang Rumah Susun

Secara normatif, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun merupakan dasar hukum penyelenggaraan rumah susun di Indonesia yang mengatur pembangunan, pemanfaatan, pengelolaan, serta kepemilikan satuan rumah susun sebagaimana diatur pada Pasal 1 angka 1 mendefinisikan bahwa:

Rumah susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.

Pasal tersebut dimaksudkan bahwa rumah susun dipandang sebagai suatu sistem kepemilikan yang menggabungkan kepemilikan individual atas satuan rumah susun dengan kepemilikan bersama atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama serta setiap pemilik memperoleh hak atas unit yang dimilikinya secara perseorangan, namun pada saat yang sama juga mempunyai hak dan kewajiban terhadap bagian-bagian yang digunakan secara bersama dalam satu kesatuan bangunan. Hal tersebut merupakan karakteristik yang membedakan rumah susun dengan bangunan gedung pada umumnya karena kepemilikannya tidak hanya bersifat individual, tetapi juga mengandung dimensi kolektif.

Pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tidak hanya menitikberatkan pada aspek pembangunan fisik rumah susun, tetapi juga mengatur seluruh rangkaian penyelenggaraannya. Hal ini terlihat dari pengertian penyelenggaraan rumah susun yang meliputi kegiatan perencanaan, pembangunan, penguasaan dan pemanfaatan, pengelolaan, pemeliharaan dan perawatan, pengendalian, kelembagaan, pendanaan dan sistem pembiayaan, serta peran masyarakat yang dilaksanakan secara sistematis, terpadu, berkelanjutan, dan bertanggung jawab. Ruang lingkup pengaturan sebagaimana dalam Pasal 4 ayat (1) yang menyatakan:

(1) Lingkup pengaturan undang-undang ini meliputi:

- a. pembinaan;
- b. perencanaan;
- c. pembangunan;
- d. penguasaan, pemilikan, dan pemanfaatan;

- e. pengelolaan;
- f. peningkatan kualitas;
- g. pengendalian;
- h. kelembagaan;
- i. tugas dan wewenang;
- j. hak dan kewajiban;
- k. pendanaan dan sistem pembiayaan; dan
- l. peran masyarakat.

Ketentuan pasal tersebut, tidak hanya mengatur hubungan hukum mengenai kepemilikan satuan rumah susun, tetapi juga mengatur tata kelola penyelenggaraan rumah susun secara menyeluruh sebagai suatu sistem yang terpadu.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun dalam perspektif tujuan pembentukannya untuk memberikan kepastian hukum dalam penyediaan, kepenghunian, pengelolaan, dan kepemilikan rumah susun, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 3 huruf h yang menyatakan bahwa:

Penyelenggaraan rumah susun bertujuan untuk:

h. memberikan kepastian hukum dalam penyediaan, kepenghunian, pengelolaan, dan kepemilikan rumah susun.

b. Ketentuan tentang Rumah Susun Fungsi Bukan Hunian

Peraturan mengenai rumah susun pada dasarnya mengatur penyelenggaraan bangunan bertingkat yang terdiri atas satuan-satuan yang dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah serta dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.

Pengaturan tersebut berkembang seiring dengan perubahan kebutuhan masyarakat dan perkembangan pembangunan kawasan perkotaan yang tidak lagi hanya berorientasi pada penyediaan hunian, tetapi juga mengakomodasi berbagai kegiatan ekonomi, perdagangan, jasa, dan pariwisata. Perkembangan fungsi tersebut mendorong lahirnya konsep pemanfaatan rumah susun yang tidak semata-mata diperuntukkan sebagai tempat tinggal.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun tidak mengenal istilah Rumah Susun Fungsi Bukan Hunian sebagai salah satu jenis rumah susun tetapi hanya mengklasifikasikan rumah susun sebagaimana diatur pada Pasal 1 angka 7 sampai dengan 10 yang menegaskan bahwa:

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1. Rumah susun umum adalah rumah susun yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan rumah bagi masyarakat berpenghasilan rendah.
2. Rumah susun khusus adalah rumah susun yang diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan khusus.
3. Rumah susun negara adalah rumah susun yang dimiliki negara dan berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian, sarana pembinaan keluarga, serta penunjang pelaksanaan tugas pejabat dan/atau pegawai negeri.
4. Rumah susun komersial adalah rumah susun yang diselenggarakan untuk mendapatkan keuntungan.

Ketentuan tersebut dimaksudkan, hanya mengenal empat klasifikasi rumah susun berdasarkan tujuan penyelenggaraannya. Rumah Susun Umum diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat berpenghasilan rendah, Rumah Susun Khusus diperuntukkan bagi kebutuhan tertentu sesuai karakteristik penghuninya, Rumah Susun Negara disediakan untuk menunjang pelaksanaan tugas pejabat dan aparatur negara, sedangkan Rumah Susun Komersial diselenggarakan dengan orientasi memperoleh keuntungan. Keempat klasifikasi tersebut merupakan dasar pengelompokan rumah susun dalam sistem hukum rumah susun di Indonesia. Dari keseluruhan klasifikasi tersebut tidak terdapat satu pun ketentuan yang menyebut atau mendefinisikan Rumah Susun Fungsi Bukan Hunian sebagai jenis rumah susun tersendiri.

Selain mengatur klasifikasi rumah susun, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 juga mengatur mengenai pemanfaatan rumah susun sebagaimana terdapat pada Pasal 50 yang menegaskan:

Pemanfaatan rumah susun dilaksanakan sesuai dengan fungsi:

- a. hunian; atau
- b. campuran.

Ketentuan tersebut memperlihatkan bahwa undang-undang membedakan pemanfaatan rumah susun berdasarkan fungsi penggunaannya, namun tidak memberikan penjelasan lebih lanjut mengenai pengertian fungsi campuran maupun tidak menjelaskan apa yang dimaksud dengan fungsi bukan hunian.

Pengaturan mengenai pemanfaatan rumah susun masih terbatas pada pengenalan dua bentuk fungsi, yaitu fungsi hunian dan fungsi campuran, tanpa memberikan batasan normatif mengenai bentuk-bentuk kegiatan nonhunian yang dapat diselenggarakan dalam rumah susun.

Ketentuan mengenai klasifikasi rumah susun sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 7 sampai dengan angka 10 dan ketentuan Pasal 50, terlihat bahwa Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 belum mengatur rumah susun yang secara khusus diperuntukkan bagi kegiatan bukan hunian. Undang-undang hanya membedakan rumah susun berdasarkan tujuan penyelenggaraannya, sedangkan dari aspek pemanfaatannya hanya mengenal fungsi hunian dan fungsi campuran.

Pengaturan mengenai pemanfaatan rumah susun justru terdapat pada Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun sebagai peraturan pelaksana Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011. Dalam Pasal 4 ayat (1), (2), dan (3) Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun menyatakan bahwa:

- (1) Pemanfaatan Rumah Susun dilaksanakan sesuai dengan fungsi hunian atau fungsi campuran.
- (2) Fungsi campuran sebagaimana dimaksud pasal ayat (1) merupakan campuran antara fungsi hunian dan bukan hunian.
- (3) Fungsi campuran dapat dikembangkan dalam satu bangunan Rumah Susun atau berbeda bangunan Rumah Susun dalam satu Tanah Bersama.

Ketentuan tersebut hanya memperkenalkan sebagai unsur pembentuk fungsi campuran tanpa diikuti dengan pengaturan mengenai definisi, ruang lingkup kegiatan, karakteristik bangunan, maupun mekanisme penyelenggaraan rumah susun yang dimanfaatkan untuk kegiatan nonhunian.

Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 juga tidak menjelaskan apakah kegiatan perhotelan, apartemen servis (serviced apartment), perkantoran, perdagangan, maupun kondotel termasuk ke dalam cakupan fungsi bukan hunian. Akibatnya, keberadaan istilah fungsi bukan hunian lebih mencerminkan pengakuan terhadap perkembangan pemanfaatan rumah susun daripada pembentukan norma hukum yang mengatur secara komprehensif penyelenggaraan rumah susun untuk kegiatan nonhunian.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tidak mengatur maupun memberikan pengertian mengenai fungsi bukan hunian, sedangkan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 menggunakan istilah tersebut tanpa memberikan penjelasan mengenai pengertian, ruang lingkup, maupun bentuk pemanfaatannya. Akibatnya, fungsi bukan hunian belum memiliki dasar pengaturan yang utuh sehingga penerapannya, termasuk terhadap penyelenggaraan kondotel, masih menimbulkan ketidakjelasan.

c. Pengaturan Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (SHMSRS)

Sistem kepemilikan dalam rumah susun memiliki karakteristik yang berbeda dengan sistem kepemilikan pada bangunan atau tanah pada umumnya. Perbedaan tersebut terletak pada adanya pemisahan antara hak perseorangan atas satuan rumah susun dengan hak bersama atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama, sebagaimana diatur pada Bab VI Bagian Kedua Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Pasal 46 menyatakan bahwa:

- (1) Hak kepemilikan atas sarusun merupakan hak milik atas sarusun yang bersifat perseorangan yang terpisah dengan hak bersama atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.
- (2) Hak atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dihitung berdasarkan atas NPP.

Ketentuan tersebut dimaksudkan bahwa kepemilikan atas satuan rumah susun tidak hanya memberikan hak eksklusif kepada pemilik terhadap unit yang dimilikinya, tetapi juga memberikan hak yang bersifat proporsional terhadap unsur-unsur bersama yang menjadi satu kesatuan dengan bangunan rumah susun.

Kemudian hak kepemilikan atas satuan rumah susun tersebut diatur dalam Pasal 1 angka 11 yang menyatakan bahwa: Sertifikat hak milik sarusun yang selanjutnya disebut SHM sarusun adalah tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah negara, serta hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah hak pengelolaan.

Ketentuan tersebut dimaksudkan bahwa SHMSRS merupakan instrumen hukum yang membuktikan kepemilikan atas satuan rumah susun yang dibangun di atas tanah dengan status hak tertentu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Selanjutnya mengenai SHMSRS diatur pada Pasal 47 yang menyatakan bahwa:

- (1) Sebagai tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan, atau hak pakai di atas tanah negara, hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah hak pengelolaan diterbitkan SHM sarusun.
- (2) SHM sarusun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan bagi setiap orang yang memenuhi syarat sebagai pemegang hak atas tanah.
- (3) SHM sarusun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan yang terdiri atas:
 - a. salinan buku tanah dan surat ukur atas hak tanah bersama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - b. gambar denah lantai pada tingkat rumah susun bersangkutan yang menunjukkan sarusun yang dimiliki; dan
 - c. pertelaan mengenai besarnya bagian hak atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama bagi yang bersangkutan.
- (4) SHM sarusun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan oleh kantor pertanahan kabupaten/kota.
- (5) SHM sarusun dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan tersebut dimaksudkan bahwa SHMSRS tidak hanya berfungsi sebagai tanda bukti kepemilikan atas satuan rumah susun, tetapi juga menjadi instrumen hukum yang menjelaskan hubungan antara kepemilikan perseorangan dengan hak atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.

SHMSRS juga mempunyai fungsi sebagai alat pembuktian hak yang memberikan kepastian mengenai subjek hak, objek hak, serta besarnya hak pemilik terhadap bagian bersama berdasarkan Nilai Perbandingan Proporsional. Selain itu, pengakuan bahwa SHMSRS dapat dijadikan objek Hak Tanggungan menunjukkan bahwa hak milik atas satuan rumah susun merupakan hak kebendaan yang mempunyai nilai ekonomis dan dapat dijadikan jaminan dalam hubungan hukum keperdataan.

Ketentuan Sertifikat Kepemilikan Bangunan Gedung Satuan Rumah Susun (SKBG Sarusun) juga diatur sebagaimana terdapat pada Pasal 48 yang menyatakan:

- (1) Sebagai tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas barang milik negara/daerah berupa tanah atau tanah wakaf dengan cara sewa, diterbitkan SKBG sarusun.
- (2) SKBG sarusun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan yang terdiri atas:
 - a. salinan buku bangunan gedung;
 - b. salinan surat perjanjian sewa atas tanah;

- c. gambar denah lantai pada tingkat rumah susun yang bersangkutan yang menunjukkan sarusun yang dimiliki; dan
- d. pertelaan mengenai besarnya bagian hak atas bagian bersama dan benda bersama yang bersangkutan.

(3) SKBG sarusun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diterbitkan oleh instansi teknis kabupaten/kota yang bertugas dan bertanggung jawab di bidang bangunan gedung.

(4) SKBG sarusun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani fidusia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(5) SKBG sarusun yang dijadikan jaminan utang secara fidusia harus didaftarkan ke kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.

Ketentuan tersebut dimaksudkan bahwa SKBG Sarusun merupakan bukti kepemilikan atas satuan rumah susun yang dibangun di atas barang milik negara, barang milik daerah, atau tanah wakaf dengan mekanisme sewa. Berbeda dengan SHMSRS yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan dan dapat dibebani Hak Tanggungan, SKBG Sarusun diterbitkan oleh instansi teknis kabupaten/kota serta hanya dapat dijadikan jaminan melalui fidusia. Perbedaan tersebut menegaskan bahwa bentuk bukti kepemilikan satuan rumah susun ditentukan berdasarkan status hukum tanah yang menjadi dasar pembangunannya.

Selanjutnya, Pasal 49 menyatakan: Ketentuan lebih lanjut mengenai bentuk SHM sarusun dan SKBG sarusun dan tata cara penerbitannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 dan Pasal 48 diatur dengan peraturan pemerintah. Ketentuan ini menegaskan bahwa Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 hanya memberikan pengaturan pokok mengenai bukti kepemilikan atas satuan rumah susun, sedangkan aspek teknis administrasi pertanahan dan tata cara penerbitannya didelegasikan kepada peraturan pelaksana.

Secara sistematis, pengaturan mengenai SHMSRS dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 telah memberikan kepastian hukum mengenai bentuk hak kepemilikan atas satuan rumah susun, hubungan antara kepemilikan perseorangan dengan kepemilikan bersama, serta kedudukan SHMSRS sebagai alat bukti hak yang mempunyai kekuatan hukum dan nilai ekonomis. Akan tetapi, keseluruhan pengaturan tersebut dibangun berdasarkan konstruksi umum kepemilikan rumah susun tanpa membedakan karakteristik pemanfaatan satuan rumah susun untuk hunian maupun kegiatan usaha tertentu.

Undang-undang belum memberikan pengaturan mengenai penerapan SHMSRS terhadap satuan rumah susun yang dimanfaatkan sebagai condominium hotel (kondotel), terutama yang berkaitan dengan hubungan hukum antara pemilik unit dengan pengelola hotel, pengelolaan unit sebagai bagian dari usaha perhotelan, maupun implikasinya terhadap pelaksanaan hak dan kewajiban para pihak. Akibatnya, meskipun kepastian hukum mengenai bukti kepemilikan telah memperoleh pengaturan yang jelas, implementasi SHMSRS pada rumah susun yang dimanfaatkan untuk kegiatan perhotelan masih memerlukan pengaturan yang lebih spesifik agar tidak menimbulkan perbedaan penafsiran dalam praktik penyelenggaraan kondotel.

Analisis Permohonan Pengujian Pasal 50 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 198/PUU-XXIII/2025

Penyelenggaraan condominium hotel (kondotel) di Indonesia tidak hanya menimbulkan persoalan pada tataran normatif, tetapi juga telah berkembang menjadi sengketa hukum yang memperlihatkan belum sinkronnya pengaturan mengenai kepemilikan satuan rumah susun dengan sistem pengelolaan usaha perhotelan, salah satunya yang dialami oleh PT Pasaraya International Hedonisarana selaku badan hukum privat yang mengembangkan Menara Sentraya di Jakarta Selatan, dengan kronologis sebagai berikut:

a. Pemohon

PT Pasaraya International Hedonisarana mengajukan pengujian konstitusional terhadap Pasal 50 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun karena ketentuan tersebut hanya mengatur rumah susun fungsi hunian dan fungsi campuran, sementara rumah susun fungsi bukan hunian belum diatur secara tegas. Menurut Pemohon, kondisi tersebut menimbulkan kekosongan hukum yang mengakibatkan tidak adanya kepastian hukum

sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Permohonan tersebut berawal dari kendala yang dialami Pemohon sebagai pengembang Menara Sentraya, yaitu rumah susun komersial bukan hunian yang dipasarkan dengan sistem kepemilikan satuan rumah susun. Ketidadaan pengaturan mengenai rumah susun fungsi bukan hunian menyebabkan pengesahan pertelaan, akta pemisahan, dan penerbitan Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (SHMSRS) tidak dapat diselesaikan, meskipun persyaratan administratif telah dipenuhi.

Akibatnya, tidak hanya pengembang yang dirugikan, tetapi juga pemilik satuan rumah susun karena tidak memperoleh kepastian hak atas unit yang dimiliki, termasuk dalam pengalihan hak, pembebanan jaminan, dan pembentukan Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PPPSRS). Pemohon berpendapat bahwa persoalan utamanya bukan terletak pada SHMSRS, melainkan pada belum adanya pengaturan mengenai rumah susun fungsi bukan hunian sebagai dasar penyelenggaraannya.

b. Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi menilai bahwa Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 pada dasarnya disusun untuk mengatur rumah susun sebagai tempat hunian, sedangkan perkembangan praktik telah melahirkan rumah susun yang dimanfaatkan sepenuhnya untuk kegiatan komersial, seperti perkantoran, pertokoan, dan bentuk usaha lainnya. Meskipun demikian, bangunan tersebut tetap memiliki karakteristik rumah susun karena menerapkan sistem kepemilikan satuan yang disertai kepemilikan bersama atas bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.

Mahkamah menyatakan bahwa belum adanya pengaturan mengenai rumah susun fungsi bukan hunian telah menimbulkan ketidakpastian hukum, khususnya terkait pengesahan pertelaan, akta pemisahan, dan penerbitan SHMSRS. Persoalan tersebut bukan hanya disebabkan oleh rumusan Pasal 50, tetapi karena Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 belum mengatur secara komprehensif penyelenggaraan rumah susun fungsi bukan hunian.

Atas dasar itu, Mahkamah tidak mengabulkan permohonan dengan menambahkan frasa "fungsi bukan hunian" ke dalam Pasal 50. Mahkamah memberikan putusan conditionally constitutional dengan memerintahkan pembentuk undang-undang untuk membentuk pengaturan mengenai rumah susun fungsi bukan hunian dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 paling lama dua tahun sejak putusan diucapkan. Putusan tersebut menegaskan bahwa penyelesaian permasalahan memerlukan pembentukan norma baru guna memberikan kepastian hukum terhadap penyelenggaraan rumah susun komersial.

c. Analisis Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi

Dalam Putusan Nomor 198/PUU-XXIII/2025, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa permohonan tetap dapat diperiksa karena memiliki dasar pengujian konstitusional yang berbeda dengan Putusan Nomor 62/PUU-XX/2022 sehingga tidak berlaku *asas ne bis in idem*. Pada pokoknya, Mahkamah menegaskan bahwa Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 dibentuk untuk mengatur rumah susun sebagai tempat hunian, sedangkan perkembangan pembangunan telah melahirkan rumah susun komersial yang menggunakan sistem kepemilikan satuan, namun belum memperoleh pengaturan yang memadai.

Mahkamah juga menemukan adanya ketidakkonsistenan dalam praktik administrasi pertanahan, di mana rumah susun fungsi bukan hunian dengan karakteristik yang sama memperoleh perlakuan yang berbeda dalam pengesahan pertelaan, akta pemisahan, dan penerbitan SHMSRS. Menurut peneliti, kondisi tersebut menunjukkan bahwa permasalahan utama bukan terletak pada administrasi pertanahan, melainkan pada belum lengkapnya pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum.

Pertimbangan Mahkamah yang paling mendasar adalah bahwa persoalan konstitusional dalam perkara ini bukan sekadar tidak dicantumkannya frasa "fungsi bukan hunian" dalam Pasal 50, tetapi belum adanya pengaturan yang secara komprehensif mengatur penyelenggaraan

rumah susun fungsi bukan hunian. Oleh karena itu, penyelesaiannya memerlukan pembentukan norma baru, bukan sekadar perubahan redaksional Pasal 50.

Pertimbangan tersebut relevan terhadap penyelenggaraan condominium hotel (kondotel). Sebagai rumah susun komersial yang menggunakan sistem kepemilikan satuan, kondotel belum memiliki pengaturan yang komprehensif mengenai kedudukan hukum, kepemilikan, pengelolaan, dan hubungan hukum para pihak dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011.

Analisis Pengaturan Hukum Penyelenggaraan Condominium Hotel (Kondotel) Berdasarkan Teori Kepastian Hukum, Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan Teori Hukum Progresif

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 198/PUU-XXIII/2025 mempunyai arti penting bagi penelitian ini karena menegaskan bahwa persoalan penyelenggaraan rumah susun komersial tidak hanya berkaitan dengan penerbitan Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (SHMSRS), tetapi berakar pada belum adanya pengaturan yang secara khusus mengakomodasi rumah susun dengan fungsi bukan hunian.

Mahkamah memandang bahwa perkembangan praktik pembangunan telah melahirkan berbagai bangunan bertingkat yang menggunakan sistem kepemilikan satuan, namun belum memperoleh pengaturan yang memadai dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun.

Menurut peneliti, pertimbangan Mahkamah tersebut tidak hanya relevan terhadap rumah susun fungsi bukan hunian sebagaimana menjadi objek perkara, tetapi juga memiliki implikasi langsung terhadap penyelenggaraan condominium hotel (kondotel). Sebagai bangunan bertingkat yang menggunakan sistem kepemilikan satuan sekaligus dioperasikan sebagai usaha perhotelan, kondotel memiliki karakteristik hukum yang berbeda dengan rumah susun hunian maupun rumah susun campuran.

Berdasarkan hasil analisis, pengaturan penyelenggaraan condominium hotel (kondotel) dianalisis menggunakan Teori Kepastian Hukum, Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan Teori Hukum Progresif. Ditinjau dari Teori Kepastian Hukum, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun telah mengatur penyelenggaraan rumah susun, mulai dari pembangunan, pemanfaatan, pengelolaan, hingga kepemilikan melalui Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (SHMSRS). Namun, pengaturan tersebut belum mengakomodasi karakteristik kondotel sebagai rumah susun fungsi bukan hunian yang memadukan kepemilikan satuan rumah susun dengan pengelolaan usaha perhotelan. Akibatnya, hubungan hukum antara pengembang, operator hotel, pemilik unit, dan pihak terkait lainnya belum memiliki dasar hukum yang jelas sehingga pelaksanaan hak dan kewajiban para pihak masih banyak bergantung pada perjanjian. Kondisi ini sejalan dengan pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 198/PUU-XXIII/2025 yang menegaskan bahwa pengaturan rumah susun fungsi bukan hunian masih belum memadai dan memerlukan pengaturan yang lebih komprehensif.

Ditinjau dari Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, pengaturan mengenai kondotel belum membentuk sistem hukum yang harmonis. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 hanya mengatur rumah susun untuk fungsi hunian dan fungsi campuran, sedangkan pengaturan mengenai rumah susun fungsi bukan hunian belum diatur secara jelas. Di sisi lain, Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 telah memperkenalkan istilah fungsi bukan hunian, tetapi belum memberikan pengaturan yang rinci mengenai ruang lingkup dan mekanisme penyelenggaraannya. Akibatnya, belum terdapat norma yang mengintegrasikan pengaturan rumah susun dengan penyelenggaraan usaha perhotelan, sehingga masih terjadi disharmoni antara peraturan yang mengatur kepemilikan rumah susun dan regulasi di bidang kepariwisataan. Oleh karena itu, diperlukan penyempurnaan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 agar menjadi dasar hukum yang lebih lengkap bagi pembentukan peraturan pelaksana mengenai penyelenggaraan kondotel.

Sementara itu, berdasarkan Teori Hukum Progresif, perkembangan praktik penyelenggaraan kondotel menunjukkan bahwa dinamika sektor properti dan pariwisata berkembang lebih cepat dibandingkan pengaturannya. Rumah susun yang semula diperuntukkan

sebagai hunian kini juga dimanfaatkan untuk kegiatan usaha perhotelan yang melibatkan berbagai pihak, seperti pengembang, operator hotel, investor, dan pemilik unit. Perkembangan tersebut melahirkan hubungan hukum baru yang belum sepenuhnya diakomodasi oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 198/PUU-XXIII/2025 menjadi dasar penting bagi pembaruan hukum dengan mendorong pembentukan pengaturan yang lebih komprehensif mengenai rumah susun fungsi bukan hunian. Dengan demikian, rekonstruksi pengaturan hukum kondotel diperlukan agar mampu memberikan kepastian hukum, melindungi hak dan kewajiban para pihak, serta menyesuaikan sistem rumah susun dengan perkembangan sektor properti dan industri pariwisata di Indonesia.

Berdasarkan analisis terhadap ketentuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun, serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 198/PUU-XXIII/2025, diperoleh beberapa temuan yang menunjukkan bahwa pengaturan penyelenggaraan condominium hotel (kondotel) dalam sistem rumah susun di Indonesia belum memberikan pengaturan yang utuh.

Pengaturan yang berlaku pada dasarnya telah mengatur rumah susun sebagai suatu sistem yang meliputi pembangunan, pemanfaatan, pengelolaan, dan kepemilikan satuan rumah susun, namun belum memberikan pengaturan yang secara khusus mengakomodasi penyelenggaraan rumah susun yang dimanfaatkan sebagai usaha perhotelan. Beberapa temuan tersebut antara lain :

- a. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 belum mengatur rumah susun fungsi bukan hunian sebagai bagian dari sistem rumah susun. Undang-undang hanya membedakan pemanfaatan rumah susun ke dalam fungsi hunian dan fungsi campuran, tanpa memberikan penjelasan mengenai pengertian maupun ruang lingkup fungsi bukan hunian. Sementara itu, Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 memperkenalkan istilah fungsi bukan hunian sebagai bagian dari fungsi campuran, tetapi tidak menjelaskan bentuk kegiatan, karakteristik bangunan, maupun mekanisme penyelenggaraannya. Akibatnya, pengaturan mengenai rumah susun fungsi bukan hunian belum tersusun secara utuh dalam sistem peraturan perundang-undangan.
- b. Pengaturan mengenai Sertifikat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (SHMSRS) telah memberikan kepastian mengenai bentuk kepemilikan atas satuan rumah susun, namun belum mengatur penerapannya terhadap rumah susun yang dimanfaatkan sebagai condominium hotel. Pengaturan yang ada masih berorientasi pada sistem kepemilikan rumah susun secara umum sehingga belum memberikan kejelasan mengenai hubungan hukum antara pemilik unit dengan pengelola hotel, pengelolaan unit sebagai bagian dari usaha perhotelan, maupun pelaksanaan hak dan kewajiban para pihak dalam penyelenggaraan kondotel.
- c. Belum lengkapnya pengaturan tersebut telah menimbulkan perbedaan dalam praktik penyelenggaraan rumah susun. Pertimbangan Mahkamah Konstitusi memperlihatkan adanya ketidakkonsistenan dalam pelaksanaan administrasi pertanahan terhadap bangunan rumah susun yang memiliki karakteristik yang sama. Sebagian memperoleh pengesahan pertelaan dan akta pemisahan, sedangkan sebagian lainnya tidak memperoleh pelayanan administratif karena belum terdapat dasar pengaturan yang jelas mengenai rumah susun fungsi bukan hunian. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa permasalahan yang terjadi tidak hanya berkaitan dengan pelaksanaan administrasi, tetapi juga bersumber pada belum lengkapnya pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011.
- d. Perkembangan sektor properti telah melahirkan model penyelenggaraan rumah susun yang berbeda dengan konsep rumah susun pada saat Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 dibentuk. Condominium hotel memadukan sistem kepemilikan satuan rumah susun dengan pengelolaan usaha perhotelan sehingga melahirkan hubungan hukum yang lebih kompleks dibandingkan rumah susun hunian. Perkembangan tersebut belum diikuti oleh pembentukan pengaturan yang mampu mengakomodasi karakteristik penyelenggaraan kondotel dalam satu sistem hukum yang terpadu.

Keseluruhan temuan tersebut dapat dipahami bahwa permasalahan utama penyelenggaraan condominium hotel di Indonesia bukan terletak pada belum adanya pengaturan mengenai rumah susun secara umum, melainkan pada belum terbentuknya pengaturan yang secara khusus mengatur rumah susun fungsi bukan hunian sebagai dasar hukum penyelenggaraan kondotel. Keadaan ini mengakibatkan belum terbangunnya hubungan yang harmonis antara pengaturan mengenai rumah susun, sistem kepemilikan satuan rumah susun, dan penyelenggaraan usaha perhotelan, karena itu, dibutuhkan rekonstruksi pengaturan hukum yang mampu mengintegrasikan ketiga aspek tersebut ke dalam satu sistem pengaturan yang komprehensif sehingga penyelenggaraan condominium hotel memperoleh kepastian hukum.

Rekonstruksi pengaturan hukum condominium hotel (kondotel) dalam sistem rumah susun di Indonesia yang ideal guna mewujudkan kepastian hukum dimasa mendatang.

Rekonstruksi Pengaturan Hukum Condominium Hotel (Kondotel)

Rekonstruksi adalah memberikan dasar hukum yang jelas mengenai rumah susun fungsi bukan hunian. Selama ini istilah tersebut hanya muncul dalam Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Rumah Susun tanpa didahului pengaturan dalam undang-undang. Keadaan tersebut menyebabkan ruang lingkup rumah susun fungsi bukan hunian belum memiliki batasan yang pasti dan menimbulkan perbedaan penafsiran dalam praktik penyelenggaraan rumah susun.

Pengaturan mengenai rumah susun dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 pada dasarnya telah memberikan kerangka hukum bagi penyelenggaraan rumah susun di Indonesia. Pengaturan tersebut mencakup perencanaan, pembangunan, penguasaan, pemanfaatan, pengelolaan, hingga kepemilikan satuan rumah susun.

Perkembangan rumah susun tidak lagi hanya dimanfaatkan sebagai tempat tinggal, tetapi juga menjadi sarana kegiatan usaha, salah satunya melalui penyelenggaraan condominium hotel (kondotel).

Penyelenggaraan kondotel pada praktiknya berjalan lebih cepat dibandingkan pengaturannya. Kondotel telah berkembang sebagai salah satu bentuk investasi di sektor properti yang memadukan kepemilikan satuan rumah susun dengan pengelolaan usaha perhotelan.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 belum mengenal konsep rumah susun fungsi bukan hunian sebagai kategori yang memiliki karakteristik tersendiri. Akibatnya, penyelenggaraan kondotel masih ditempatkan dalam kerangka umum penyelenggaraan rumah susun, padahal karakter hubungan hukum yang lahir berbeda dengan rumah susun yang digunakan sebagai hunian.

Perbedaan tersebut tampak dari adanya keterlibatan pengelola hotel sebagai pihak yang menjalankan operasional bangunan, adanya hubungan hukum antara pemilik unit dengan pengelola berdasarkan perjanjian pengelolaan, serta adanya pemanfaatan satuan rumah susun sebagai bagian dari kegiatan usaha yang menghasilkan keuntungan. Unsur-unsur tersebut tidak dijumpai dalam penyelenggaraan rumah susun hunian sehingga memerlukan pengaturan yang berbeda.

Kebutuhan untuk melakukan rekonstruksi semakin menguat setelah Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 198/PUU-XXIII/2025 menegaskan bahwa Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 belum mengatur rumah susun fungsi bukan hunian secara komprehensif.

Mahkamah juga memberikan waktu kepada pembentuk undang-undang untuk membentuk pengaturan mengenai rumah susun fungsi bukan hunian sebagai bagian dari penyempurnaan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011. Pertimbangan tersebut menegaskan bahwa pembaruan pengaturan tidak lagi sekadar menjadi kebutuhan akademik, tetapi telah menjadi kebutuhan konstitusional dalam rangka memberikan kepastian hukum terhadap penyelenggaraan rumah susun yang dimanfaatkan untuk kegiatan bukan hunian, termasuk condominium hotel.

Rekonstruksi yang dimaksud tidak hanya berupa penambahan istilah condominium hotel ke dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011. Rekonstruksi harus dilakukan secara menyeluruh dengan membangun sistem pengaturan yang mampu menghubungkan pengaturan

mengenai rumah susun, sistem kepemilikan satuan rumah susun, dan penyelenggaraan usaha perhotelan dalam satu kerangka hukum yang saling berkaitan. Hal tersebut dibutuhkan agar pengaturan yang dibentuk tidak hanya menyelesaikan persoalan normatif yang terjadi saat ini, tetapi juga mampu menjadi dasar hukum bagi perkembangan penyelenggaraan kondotel di masa mendatang.

Atas dasar tersebut, konsep rekonstruksi yang dilakukan dalam penelitian ini diarahkan pada pembentukan norma yang memberikan pengakuan secara tegas terhadap rumah susun fungsi bukan hunian sebagai bagian dari sistem rumah susun. Pengaturan tersebut menjadi landasan untuk mengatur bentuk-bentuk rumah susun yang digunakan bagi kegiatan komersial, termasuk condominium hotel, tanpa mengubah prinsip dasar penyelenggaraan rumah susun sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011.

Konsep Rekonstruksi Pengaturan Hukum Condominium Hotel (Kondotel) yang peneliti usulkan antara lain:

1. Rekonstruksi Ketentuan Mengenai Rumah Susun Fungsi Bukan Hunian

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 mengatur penyelenggaraan rumah susun berdasarkan klasifikasi rumah susun umum, rumah susun khusus, rumah susun negara, dan rumah susun komersial. Namun, undang-undang tersebut belum mengenal pengaturan mengenai rumah susun fungsi bukan hunian, padahal dalam praktik pembangunan properti telah berkembang rumah susun yang dimanfaatkan sebagai sarana kegiatan usaha, termasuk condominium hotel (kondotel). Justru, Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 telah menggunakan istilah rumah susun fungsi bukan hunian sebagai bagian dari rumah susun fungsi campuran, tetapi tidak memberikan pengertian maupun ruang lingkup yang jelas. Hal ini berimplikasi adanya ketidakselarasan pengaturan antara undang-undang dengan peraturan pelaksana sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penyelenggaraan rumah susun yang dimanfaatkan untuk kegiatan selain hunian dan penyelenggaraan kondotel selama ini lebih banyak didasarkan pada praktik bisnis dan hubungan kontraktual daripada pengaturan yang secara eksplisit ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011.

Usulan rekonstruksi ketentuan mengenai rumah susun fungsi bukan hunian, dengan menambahkan pengaturan mengenai rumah susun fungsi bukan hunian pada ketentuan umum pada pasal 1.

Penambahan pasal 1, konsepnya sebagai berikut: Rumah Susun Fungsi Bukan Hunian adalah rumah susun yang dirancang, dibangun, dimiliki, dan dimanfaatkan untuk kegiatan usaha, pelayanan, atau kegiatan komersial lainnya yang bukan merupakan tempat tinggal tetap sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penambahan norma ini dimaksudkan untuk memberikan landasan hukum yang jelas terhadap penyelenggaraan rumah susun yang dimanfaatkan untuk kegiatan usaha sekaligus menjadi dasar pengaturan lebih lanjut mengenai kondotel sebagai salah satu bentuk rumah susun fungsi bukan hunian.

2. Rekonstruksi Ketentuan Mengenai Condominium Hotel (Kondotel)

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 belum mengatur condominium hotel (kondotel) sebagai salah satu bentuk penyelenggaraan rumah susun. Padahal, dalam praktik pembangunan properti, kondotel telah berkembang sebagai model pemanfaatan rumah susun yang menggabungkan kepemilikan perseorangan atas satuan rumah susun dengan pengoperasian bangunan sebagai satu kesatuan usaha perhotelan.

Karakteristik tersebut berbeda dengan rumah susun hunian maupun rumah susun komersial pada umumnya karena melibatkan hubungan hukum antara pengembang, pemilik satuan rumah susun, pengelola hotel, dan organisasi pemilik serta penghuni satuan rumah susun (PPPSRS).

Ketiadaan pengaturan tersebut mengakibatkan kedudukan hukum kondotel belum memperoleh pengakuan secara tegas dalam sistem rumah susun. Akibatnya, berbagai aspek penyelenggaraan kondotel, seperti pengoperasian hotel, pembagian hasil usaha, hak dan kewajiban pemilik unit, serta hubungan dengan pengelola hotel, lebih banyak didasarkan pada

perjanjian yang dibuat oleh para pihak. Keadaan tersebut berpotensi menimbulkan ketidakseimbangan hak dan kewajiban serta mengurangi kepastian hukum apabila terjadi sengketa.

Usulan rekonstruksi ketentuan mengenai Condominium Hotel (Kondotel) dengan menambahkan pasal setelah pasal 50 yaitu:

- a. Condominium Hotel (Kondotel) merupakan salah satu bentuk rumah susun fungsi bukan hunian yang diselenggarakan untuk kegiatan usaha perhotelan.
- b. Satuan rumah susun pada condominium hotel dapat dimiliki secara perseorangan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- c. Pengoperasian condominium hotel dilaksanakan secara terpadu sebagai satu kesatuan usaha perhotelan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kepariwisataan.
- d. Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan condominium hotel diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Penambahan norma ini dimaksudkan untuk memberikan pengakuan hukum terhadap keberadaan kondotel sekaligus menjadi dasar bagi pengaturan mengenai kepemilikan, pemanfaatan, dan pengelolaannya.

3. Rekonstruksi Ketentuan Mengenai Condominium Hotel (Kondotel)

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 telah mengatur bahwa rumah susun dikelola oleh pengelola yang bertanggung jawab terhadap operasional, pemeliharaan, dan pengelolaan bagian bersama, benda bersama, serta tanah bersama, ketentuan tersebut hanya berorientasi pada penyelenggaraan rumah susun pada umumnya dan belum mempertimbangkan karakteristik kondotel sebagai rumah susun yang dioperasikan secara terpadu untuk kegiatan usaha perhotelan.

Padahal dalam praktiknya, pengelolaan kondotel tidak hanya melibatkan pengelola rumah susun sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011, tetapi juga operator hotel yang menyelenggarakan kegiatan usaha perhotelan berdasarkan perjanjian dengan pengembang atau pemilik satuan rumah susun.

Hubungan hukum tersebut belum memperoleh pengaturan secara tegas sehingga menimbulkan ketidakjelasan mengenai pembagian kewenangan, tanggung jawab, hak, dan kewajiban masing-masing pihak. Kondisi ini berpotensi menimbulkan sengketa, terutama berkaitan dengan penggunaan unit, pembagian hasil usaha, pemeliharaan bangunan, dan pengambilan keputusan dalam pengelolaan kondotel.

Untuk memberikan kepastian hukum, ketentuan mengenai pengelolaan rumah susun diusulkan untuk penambahan pada pasal 56A sebagai berikut :

- a. Pengelolaan Condominium Hotel dilaksanakan melalui kerja sama antara PPPSRS dan operator hotel berdasarkan perjanjian yang dibuat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Perjanjian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling sedikit memuat hak dan kewajiban para pihak, ruang lingkup pengelolaan, jangka waktu kerja sama, pembagian hasil usaha, pemeliharaan bangunan, dan mekanisme penyelesaian sengketa.
- c. Pengelolaan usaha perhotelan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kepariwisataan.
- d. Ketentuan lebih lanjut mengenai pengelolaan Condominium Hotel diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Penambahan norma ini dimaksudkan untuk memberikan kejelasan mengenai hubungan hukum antara pemilik satuan rumah susun, PPPSRS, dan operator hotel sehingga penyelenggaraan kondotel memiliki dasar hukum yang lebih jelas.

4. Rekonstruksi Ketentuan Mengenai Hubungan Hukum Para Pihak dalam Penyelenggaraan Condominium Hotel (Kondotel).

Penyelenggaraan condominium hotel melibatkan beberapa subjek hukum, yaitu pengembang, pemilik satuan rumah susun, PPPSRS, dan operator hotel. Masing-masing memiliki

hak, kewajiban, dan kepentingan yang berbeda, namun Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 hanya mengatur hubungan hukum dalam penyelenggaraan rumah susun pada umumnya sehingga belum mampu mengakomodasi karakteristik kondotel sebagai rumah susun yang dioperasikan untuk kegiatan usaha perhotelan belum mengatur hubungan hukum di antara para pihak tersebut secara khusus.

Dalam praktiknya, hubungan hukum antara pemilik unit dengan operator hotel umumnya didasarkan pada perjanjian pengelolaan yang disusun oleh pengembang. keadaan tersebut mengakibatkan kedudukan para pihak sangat bergantung pada isi perjanjian sehingga berpotensi menimbulkan ketidakseimbangan hak dan kewajiban apabila klausul yang disepakati tidak memberikan perlindungan yang proporsional kepada pemilik satuan rumah susun.

Untuk itu agar adanya pengaturan mengenai standar hubungan hukum tersebut dan adanya kepastian mengenai hak pengelolaan, pembagian hasil usaha, penggunaan unit, maupun mekanisme penyelesaian sengketa, diusulkan untuk penambahan pada pasal 56B sebagai berikut:

- a. Hubungan hukum antara pemilik satuan rumah susun, PPPSRS, pengembang, dan operator hotel dalam penyelenggaraan Condominium Hotel dilaksanakan berdasarkan prinsip kepastian hukum, keseimbangan, itikad baik, dan perlindungan hak para pihak.
- b. Setiap kerja sama pengelolaan Condominium Hotel wajib dituangkan dalam perjanjian tertulis yang disusun secara transparan dan tidak boleh memuat klausul yang menghilangkan hak pemilik satuan rumah susun.
- c. Perselisihan yang timbul dalam penyelenggaraan Condominium Hotel diselesaikan terlebih dahulu melalui musyawarah, dan apabila tidak tercapai kesepakatan dapat diselesaikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penambahan norma ini dimaksudkan untuk memberikan hak dan kewajiban masing-masing pihak memperoleh perlindungan yang seimbang serta mengurangi potensi sengketa dalam pelaksanaan pengelolaan kondotel.

Keempat konsep tersebut merupakan satu kesatuan yang saling berkaitan. Pengakuan terhadap rumah susun fungsi bukan hunian menjadi dasar bagi pengaturan kondotel sebagai objek hukum. Selanjutnya, pengaturan mengenai pengelolaan memberikan kepastian mengenai penyelenggaraan kegiatan usaha perhotelan, sedangkan pengaturan mengenai hubungan hukum para pihak memberikan perlindungan terhadap hak dan kewajiban masing-masing pihak dalam penyelenggaraan kondotel sehingga rekonstruksi yang diusulkan tidak hanya menambah norma baru, tetapi juga membangun sistem pengaturan yang lebih selaras dengan perkembangan praktik penyelenggaraan kondotel di Indonesia.

Secara konseptual, rekonstruksi pengaturan hukum condominium hotel dalam penelitian ini dapat digambarkan pada tabel 1 sebagai berikut.

Tabel 1. Konsep rekonstruksi pengaturan hukum condominium hotel

Aspek Rekonstruksi	Tujuan Pengaturan
Pengaturan rumah susun fungsi bukan hunian	Memberikan dasar hukum terhadap rumah susun yang digunakan untuk kegiatan usaha.
Pengaturan <i>condominium hotel</i>	Memberikan pengakuan hukum terhadap kondotel sebagai bagian dari sistem rumah susun.
Pengaturan pengelolaan kondotel	Memberikan kepastian mengenai tata kelola penyelenggaraan kondotel.
Pengaturan hubungan hukum para pihak	Memberikan kepastian mengenai hak, kewajiban, dan tanggung jawab para pihak dalam penyelenggaraan kondotel.

Sumber : Diolah Peneliti, 2026

Tabel tersebut menunjukkan bahwa penyelenggaraan condominium hotel memerlukan pengaturan yang tidak bersifat parsial, melainkan disusun dalam satu sistem yang saling mendukung, tujuannya tercipta kepastian hukum, keselarasan pengaturan, serta perlindungan hukum bagi seluruh pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan kondotel.

Analisis Konsep Rekonstruksi Pengaturan Hukum Condominium Hotel Berdasarkan Perspektif Teori Kepastian Hukum, Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan Teori Hukum Progresif.

Rekonstruksi pengaturan hukum condominium hotel yang telah diuraikan merupakan hasil analisis terhadap kelemahan pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun serta kebutuhan hukum dalam penyelenggaraan kondotel di Indonesia.

Rekonstruksi tersebut tidak hanya dimaksudkan sebagai usulan perubahan norma, tetapi juga harus memiliki landasan teoritis yang dapat menjelaskan bahwa rumusan yang diusulkan telah sesuai dengan tujuan hukum, prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan, dan perkembangan kebutuhan masyarakat.

Untuk menguji relevansi rekonstruksi pengaturan hukum condominium hotel (kondotel) yang diusulkan, penelitian ini menggunakan Teori Kepastian Hukum, Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dan Teori Hukum Progresif. Berdasarkan Teori Kepastian Hukum, rekonstruksi diarahkan untuk mengatasi ketidakjelasan pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, khususnya mengenai rumah susun fungsi bukan hunian, kedudukan hukum kondotel, mekanisme pengelolaan, serta hubungan hukum antara pengembang, operator hotel, pemilik unit, dan PPPSRS. Selama ini, penyelenggaraan kondotel lebih banyak bergantung pada praktik bisnis dan perjanjian para pihak sehingga belum memberikan kepastian hukum yang memadai. Melalui penambahan norma tersebut, rekonstruksi diharapkan mampu memberikan kejelasan mengenai objek, subjek hukum, hak, kewajiban, dan mekanisme penyelenggaraan kondotel. Rekonstruksi ini juga sejalan dengan pandangan Gustav Radbruch bahwa kepastian hukum hanya dapat terwujud apabila norma dirumuskan secara jelas, tidak menimbulkan multitafsir, dan dapat diterapkan secara konsisten.

Ditinjau dari Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, rekonstruksi yang diusulkan telah memenuhi prinsip pembentukan peraturan yang baik karena memiliki tujuan yang jelas, sesuai dengan materi muatan, serta memperhatikan harmonisasi antarperaturan. Pengaturan mengenai rumah susun fungsi bukan hunian, pengakuan terhadap kondotel, mekanisme pengelolaan, dan hubungan hukum para pihak merupakan materi yang seharusnya diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011, bukan hanya dalam peraturan pelaksana. Penempatan norma tersebut pada tingkat undang-undang akan memperkuat dasar hukum penyelenggaraan kondotel sekaligus menciptakan keselarasan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021. Selain itu, perumusan norma yang sistematis dan jelas diharapkan dapat mengurangi potensi multitafsir serta memberikan pedoman bagi pemerintah, pengembang, operator hotel, pemilik unit, dan PPPSRS dalam melaksanakan hak dan kewajibannya.

Selanjutnya, berdasarkan Teori Hukum Progresif, rekonstruksi ini merupakan bentuk pembaruan hukum yang menyesuaikan pengaturan dengan perkembangan masyarakat dan dunia usaha. Perkembangan sektor properti dan pariwisata telah melahirkan bentuk pemanfaatan rumah susun sebagai condominium hotel, namun perkembangan tersebut belum sepenuhnya diikuti oleh Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011. Oleh karena itu, hukum perlu berkembang agar mampu mengakomodasi hubungan hukum baru yang muncul dalam penyelenggaraan kondotel. Rekonstruksi yang diusulkan tidak hanya menambah norma baru, tetapi juga membangun sistem pengaturan yang lebih adaptif terhadap kebutuhan masyarakat, sehingga hukum dapat memberikan kepastian, perlindungan, dan keseimbangan hak serta kewajiban para pihak.

Berdasarkan analisis ketiga teori tersebut, rekonstruksi pengaturan hukum condominium hotel yang diusulkan memiliki landasan teoritis yang kuat. Dari perspektif kepastian hukum, rekonstruksi mampu memberikan kejelasan terhadap norma yang selama ini belum diatur secara komprehensif. Dari perspektif pembentukan peraturan perundang-undangan, rekonstruksi telah disusun sesuai dengan prinsip pembentukan norma yang baik dan layak dijadikan materi perubahan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011. Sementara itu, dari perspektif hukum progresif, rekonstruksi merupakan bentuk pembaruan hukum yang responsif terhadap perkembangan sektor properti dan industri pariwisata. Dengan demikian, hasil penelitian ini

tidak hanya menggambarkan kelemahan pengaturan yang berlaku, tetapi juga menawarkan konsep rekonstruksi yang secara teoritis dan praktis dapat dijadikan dasar pembaruan pengaturan hukum condominium hotel dalam sistem rumah susun di Indonesia.

Berdasarkan keseluruhan proses analisis tersebut, penelitian ini menghasilkan beberapa temuan yang menjadi dasar bagi usulan rekonstruksi pengaturan hukum condominium hotel dalam sistem rumah susun di Indonesia. Temuan-temuan tersebut tidak hanya menunjukkan kelemahan pengaturan hukum yang berlaku saat ini, tetapi juga memberikan arah pembaruan hukum yang diperlukan agar penyelenggaraan condominium hotel memiliki dasar hukum yang lebih jelas, sistematis, dan mampu memberikan kepastian hukum bagi seluruh pihak yang terlibat. Hasil penelitian diuraikan sebagai berikut:

- a. Pengaturan mengenai condominium hotel dalam sistem hukum rumah susun belum memberikan kepastian hukum. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 belum mengatur secara tegas mengenai rumah susun fungsi bukan hunian maupun condominium hotel sebagai salah satu bentuk pemanfaatan rumah susun. Kondisi tersebut menyebabkan penyelenggaraan kondotel lebih banyak didasarkan pada praktik bisnis dan hubungan kontraktual daripada norma hukum yang memberikan kepastian bagi para pihak.
- b. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 198/PUU-XXIII/2025 memperkuat kebutuhan untuk melakukan penyempurnaan terhadap Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011. Putusan tersebut menegaskan bahwa pengaturan mengenai rumah susun fungsi bukan hunian belum memperoleh pengaturan yang memadai dalam undang-undang, sehingga diperlukan pembentukan norma yang mampu memberikan dasar hukum yang lebih jelas terhadap bentuk pemanfaatan rumah susun yang berkembang dalam praktik, termasuk condominium hotel.
- c. Rekonstruksi pengaturan hukum condominium hotel perlu dilakukan secara menyeluruh, tidak hanya dengan menambahkan pengaturan mengenai keberadaan kondotel sebagai salah satu bentuk rumah susun fungsi bukan hunian, tetapi juga dengan mengatur mekanisme pengelolaan dan hubungan hukum antara pengembang, pemilik satuan rumah susun, PPPSRS, dan operator hotel. Rekonstruksi tersebut membentuk suatu konsep pengaturan yang lebih komprehensif sehingga mampu memberikan kepastian hukum bagi seluruh pihak yang terlibat.
- d. Rekonstruksi yang diusulkan memiliki dasar teoritis yang memadai. Berdasarkan Teori Kepastian Hukum, rekonstruksi mampu memberikan kejelasan norma dan mengurangi potensi multitafsir. Berdasarkan Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, rekonstruksi memenuhi prinsip pembentukan norma yang baik. Sementara itu, berdasarkan Teori Hukum Progresif, rekonstruksi merupakan bentuk pembaruan hukum yang menyesuaikan pengaturan rumah susun dengan perkembangan kebutuhan masyarakat dan dunia usaha.

Dengan demikian disimpulkan bahwa pembaruan pengaturan hukum condominium hotel tidak cukup dilakukan melalui penambahan norma secara parsial, melainkan harus disusun sebagai bagian dari sistem pengaturan rumah susun yang terpadu sehingga rekonstruksi yang diusulkan dalam penelitian ini dapat menjadi salah satu bahan pertimbangan dalam penyempurnaan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa pengaturan hukum condominium hotel (kondotel) dalam sistem rumah susun di Indonesia belum memberikan kepastian hukum karena belum terdapat pengaturan yang secara khusus mengakomodasi rumah susun fungsi bukan hunian dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, sehingga penyelenggaraan kondotel masih bergantung pada berbagai ketentuan yang tersebar dalam sejumlah peraturan perundang-undangan. Kondisi tersebut menunjukkan adanya ketidakharmonisan norma yang diperkuat oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 198/PUU-XXIII/2025, sehingga diperlukan rekonstruksi pengaturan melalui perubahan Undang-Undang

Rumah Susun dengan memasukkan norma mengenai rumah susun fungsi bukan hunian, kedudukan condominium hotel, mekanisme pengelolaan, serta hubungan hukum antara pengembang, operator hotel, pemilik satuan rumah susun, dan PPPSRS. Rekonstruksi tersebut diharapkan mampu mewujudkan kepastian hukum, memenuhi prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, serta mencerminkan hukum yang responsif terhadap perkembangan sektor properti dan pariwisata. Oleh karena itu, pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia perlu menyempurnakan pengaturan rumah susun melalui revisi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011, sedangkan model rekonstruksi yang dihasilkan dalam penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan bagi pemerintah, pelaku usaha, PPPSRS, akademisi, dan praktisi hukum dalam pembentukan kebijakan, pengelolaan, serta penyelesaian permasalahan hukum condominium hotel guna menciptakan kepastian hukum, meminimalkan sengketa, dan mendukung iklim investasi properti serta industri pariwisata di Indonesia.

REFERENSI

- Abdurrahman. (2022). *Pengantar Hukum Indonesia*. Global Eksekutif Teknologi.
- Agustina, R. (2024). *Kepastian Hukum Pengelolaan Rumah Susun Fungsi Bukan Hunian dalam Perspektif Hukum Indonesia*. Universitas Airlangga.
- Arief, B. N. (2017). *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana: Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*. Kencana.
- Bramanda, D. J. (2024). Tinjauan Yuridis Problematika Pengaturan Short-Term Accommodation (Rumah Susun) di Indonesia. *Jurnal Minuta*, 6(2).
- D'Almeida, L. D. (2022). Wrongs and Sanctions in the Pure Theory of Law. *Ratio Juris*, 35.
- Fajar ND, M., & Achmad, Y. (2017). *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Pustaka Pelajar.
- Fatwati, A. D., & Tamsil. (2018). Politik Hukum Pengaturan Prosedur Pendaftaran Hak Milik atas Satuan Rumah Susun Bukan Hunian. *Novum: Jurnal Hukum*, 5(4).
- Indonesia. (2025). *Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2025 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko*.
- Indonesia, M. K. R. (2026). *PT Pasaraya Uji UU Rumah Susun*. <https://www.mkri.id/berita/pt-pasaraya-uji-uu-rumah-susun-24041>
- Indonesia, R. (2011). *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun*. Sekretariat Negara Republik Indonesia.
- Indrati S., M. F. (2020). *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan* (E. Revisi (ed.)). Kanisius.
- Kelsen, H. (1967). *Pure theory of law*. University of California Press.
- Kurniawan, F. (2023). Justice as a Meta Value of Corrective Justice in Providing Restitution for Unjust Enrichment: A Study on Rules, Norms, Principles, and Foundation. *Jurnal Hukum Unissula*, 39(2).
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Buku III.
- Maharani, N. P. A. (2023). *Perlindungan Hukum Pemilik Satuan Rumah Susun pada Pengelolaan Condominium Hotel (Kondotel)*. Universitas Udayana.
- Manan, B. (1992). *Dasar-dasar perundang-undangan Indonesia*. Ind Hill Co.
- Manullang, E. F. M. (2022). Misinterpretasi Ide Gustav Radbruch mengenai Doktrin Filosofis tentang Validitas dalam Pembentukan Undang-Undang. *Jurnal Hukum*, 5(2).
- Manurung, J. (2023). *Hak Milik Atas Sarusun dan Hak Milik Atas Unit Kondotel: Kajian Komparatif dan Studi Kasus di Kota Denpasar, Bali*. Deepublish.
- Marzuki, P. M. (2018). *Pengantar Ilmu Hukum* (E. Revisi (ed.)). Kencana.
- Marzuki, P. M. (2021). *Penelitian Hukum*. Kencana.
- Mertokusumo, S. (2010). *Mengenal hukum: Suatu pengantar*. Liberty.
- Nawiasky, H. (1948). *Allgemeine Rechtslehre als System der rechtlichen Grundbegriffe*. Benziger.
- Puspitasari, S. A., & Taupiqurrahman. (2024). Quo Vadis Status Condominium Hotel Berdasarkan Perspektif Regulasi Rumah Susun di Indonesia. *Jurnal USM Law Review*, 7(3).

- Putra, I. M. P. (2022). *Pengaturan Hukum Condominium Hotel (Kondotel) sebagai Rumah Susun Fungsi Bukan Hunian di Indonesia*. Universitas Udayana.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 198/PUU-XXIII/2025, (2025).
- Rahardjo, S. (2019). *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Genta Publishing.
- S., J. (n.d.). *Metode Penelitian Hukum dan Karya Tulis Ilmiah sebagai Sebuah Pengantar*. Stiletto Indie Book.
- Santoso, U. (2014). *Hukum Perumahan*. Kencana Prenada Media Group.
- Santoso, U. (2023). *Hukum Perumahan* (E. Pertama (ed.)). Kencana.
- Sari, E. K. (2022). Legal Aspects of Condotel Ownership for Property Investment in Indonesia. *Proceedings of the International Conference on Business, Law, and Technology (ICBLT)*.
- Sari, E. K. (2023). Formation of an Association of Flat Owners and Tenants in Condominium Hotels. *Proceedings of the 3rd International Conference on Law, Governance, and Social Justice (ICoLGaS)*.
- Sastra M., S., & Marlina, E. (2016). *Perencanaan dan Pengembangan Perumahan*. Andi.
- Siahaan, M. P. (2018). *Hukum Bangunan Gedung di Indonesia*. RajaGrafindo Persada.
- Sidharta, B. A. (2019). *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum: Sebuah Penelitian tentang Fondasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*. Mandar Maju.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2019). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Rajawali Press.
- Sutedi, A. (2022). *Hukum Rumah Susun dan Apartemen* (E. Revisi (ed.)). Sinar Grafika.
- Syamsuddin, Z. A., & Khairunnisa, S. S. (2024). Between Permit and Title: Legal Reconstruction of Apartment Ownership and Licensing Systems. *Indonesian Journal of Agrarian Law*, 1(2).
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2025, (2025).
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, (2022).
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun, (2021).
- Utrecht, E. (1983). *Pengantar dalam Hukum Indonesia*. Ichtiar Baru.
- Widjaya, I. G. R., & Putra, I. B. W. (2023). Kedudukan Hukum Pemilik Satuan Unit Condominium Hotel dalam Perjanjian Pengelolaan Hotel. *Jurnal Magister Hukum Udayana*, 12(1).
- Yanto Oktavia, A. I. (2024). Pengaruh Sudikno Mertokusumo dalam Reformasi Sistem Peradilan di Indonesia: Perspektif Teori dan Praktik. *Artikel Muhammadiyah University of Yogyakarta*.
- Yusuf, M., & Manullang, A. F. M. (2023). Perkembangan Investasi Properti di Indonesia dan Implikasinya terhadap Pembangunan Nasional. *Jurnal RechtsVinding*, 12(2).