

# Tinjauan Yuridis Problematika Pengaturan *Short-Term Accommodation* (Rumah Susun) di Indonesia

Davin Juan Bramanda

Universitas Surabaya, s120121201@student.ubaya.ac.id

## Abstract

Conventional business models, such as those in the hotel industry, are being challenged by emerging business models, specifically the condominium hotel (condotel) concept. Unhealthy price competition is overwhelming the hotel industry. The prohibition of prostitution localization has transformed prostitution into a more clandestine form, explicitly undercover prostitution. The persistence of Asian values rejecting Western culture, such as consensual intimacy without holy matrimony, is evident, exacerbated by covert practices in the prostitution business exploiting legal loopholes associated with short-term accommodation. In another negative example, this has led to an increase in crime within apartments, including human trafficking and prostitution. Due to the inherent differences between hotels and apartments, transforming an apartment into a hotel-like environment will likely complicate oversight and early detection of security risks related to criminal activity. The absence of a legal framework addressing this issue in Indonesia has led to significant negative impacts due to legal vacuums surrounding the problem. Unlike other countries such as Singapore, which have banned short-term accommodation practices, Indonesia has yet to establish a regulatory framework addressing this issue. This study employs a normative juridical approach to explore the problematic aspects arising from the Indonesian legal framework concerning short-term accommodation and compare it with the Singaporean regulatory framework on that issue.

**Keywords:** Short-term accommodation, condotel, legal vacuums, undercover prostitution

## 1. Pendahuluan

Marcus Tullius Cicero (106-43 SM) mengatakan *ubi societas ibi ius*, dimana ada masyarakat disitu ada hukum. Thomas Hobbes (1588-1679) kemudian menambahkan *homo homini lupus, bellum omnium contra omnes*. Menurut Yasonna Laoly dalam nyata-nyata tidak ada hukum, berarti bebas berbuat (*free for all and all for free*), maka seyogyanya yang terjadi adalah “perang saudara” (*the war of all against all*). (Direktorat Jenderal Pembelajaran dan Kemahasiswaan Kemristek RI, 2016). Satu postulat menyebut *het recht hink achter de feiten aan*, bahwa hukum akan selalu tertinggal dari masyarakat. Pembentukan hukum seyogyanya memerlukan adanya perubahan kehidupan masyarakat. (Raharjo, 2004).

Menurut Gustav Radburch, terdapat 3 (tiga) tujuan esensial dalam hukum, yaitu: keadilan (*gerechtigheit*), kepastian hukum (*rechtssicherheit*), dan kemanfaatan (*zweckmaerten*). (Tirtamulia, 2023). Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (yang selanjutnya disebut UUD NRI 1945) menyebut Negara Indonesia adalah negara hukum. Yang dimaksud negara hukum oleh Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*). (Tirtamulia, 2023)

Menurut Fredrich Julius Stahl, negara hukum “*rechtsstaat*” setidaknya-tidaknya memiliki empat karakteristik, yaitu: 1. Perlindungan atas hak asasi manusia (HAM) 2. Pemisahan atau

pembagian kekuasaan untuk menjamin hak itu 3. Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan atau asas legalitas, dalam hukum pidana dikenal adagium *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*, tidak satu kesalahan, tidak ada sesuatu yang dilarang, sampai ada undang-undang yang melarang lebih dulu 4. Peradilan administrasi dalam perselisihan, *i.e.* Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). (Tirtamulia, 2023).

Satu postulat menyebut *gouverner c'est prévoir*, menjalankan roda pemerintahan berarti pemerintah harus melihat ke depan dan menjalankan apa yang sepatutnya dilakukan. (Puspita Sari et al., 2023). Soekarno pada satu waktu pernah mengatakan, "Gantungkan cita-citamu setinggi langit! Bermimpilah setinggi langit. Jika engkau jatuh, engkau akan jatuh di antara bintang-bintang." (Aminuddin, 2020). Pemerintah harus memiliki visi yang jauh ke depan demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana amanat Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 yang menyebut, "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat."

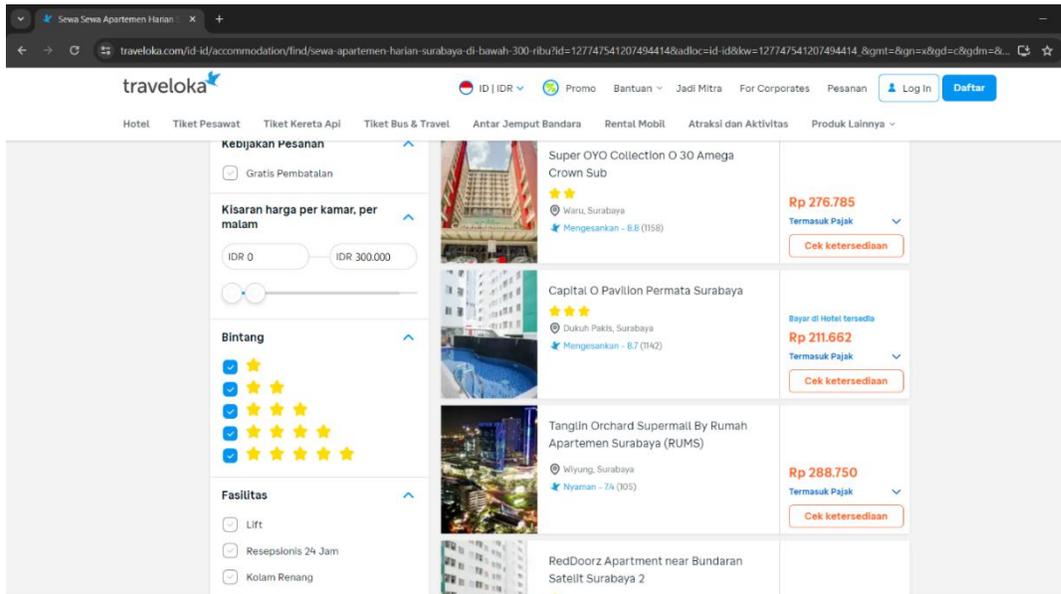
Presiden Joko Widodo mencanangkan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2025-2045 bertajuk "Indonesia Emas 2045" yang memfokuskan pada empat pilar utama, yaitu pembangunan manusia dan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi, pembangunan ekonomi berkelanjutan, pemerataan pembangunan, dan pemantapan ketahanan nasional serta tata kelola pemerintahan. RPJPN tersebut menjadi fondasi bagi pembangunan berkelanjutan Indonesia dalam "melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial." (Kementerian PPN/Bappenas, 2019).

Pesatnya pertumbuhan jumlah penduduk yang menurut hasil penghitungan Badan Pusat Statistik (BPS) akan menyentuh angka 333,57 juta di tahun 2050 (Badan Pusat Statistik, 2023) tentu akan menimbulkan "*coattail effect*" seperti bertambahnya kepadatan penduduk di wilayah perkotaan akibat adanya urbanisasi yang menyebabkan munculnya kota-kota satelit yang menjadi wilayah penyangga, seperti daerah Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi (Jabodetabek) yang menopang Jakarta dan Gresik, Bangkalan, Mojokerto, Surabaya, Sidoarjo, dan Lamongan (Gerbangkertosusila) yang menopang Surabaya.

Urbanisasi dan kepadatan jumlah penduduk dapat menjadi stresor pemicu peningkatan kejenuhan masyarakat. (Pratiwi, 2016). Istirahat, relaksasi, dan revitalisasi melalui aktivitas liburan merupakan hal yang esensial dalam mengelola kejenuhan. Pengalaman liburan yang positif dapat mengurangi tingkat kejenuhan, kecemasan, dan ketegangan psikologis. (California State Parks, 2005). Namun terkadang situasi ekonomi yang sulit membuat orang enggan mengeluarkan uang berlebih untuk sekedar pergi berlibur. Maka berkembang fenomena yang dikenal dengan istilah "*staycation*". Menilik sejarahnya, istilah "*staycation*" pertama kali mulai populer di Amerika Serikat pada medio tahun 2008, dimana saat itu terjadi krisis keuangan global yang membuat kenaikan harga bahan bakar berakibat pada harga tiket pesawat atau perjalanan jauh menjadi sangat mahal bagi banyak orang. (Cloud, 2008). Daripada bepergian jauh keluar kota yang tentu membutuhkan lebih banyak waktu, biaya, dan tenaga, "*staycation*" memberikan masyarakat perkotaan atau masyarakat urban alternatif "liburan" yang lebih hemat, yaitu menginap (dibaca: "berlibur") di apartemen dengan cara sewa harian unit apartemen. (Adiati, 2024; Utami & Pinasti, 2019). Sayangnya fenomena *staycation* dengan cara sewa harian unit apartemen ini menyisakan pertanyaan terkait keabsahannya.

Maulana Yusran, Sekretaris Jenderal Perhimpunan Hotel dan Restoran Indonesia (PHRI) mengatakan bahwa maraknya fenomena *staycation* di apartemen membuat bisnis hotel semakin terpojokkan sebab harga miring yang ditawarkan membuat konsumen lebih memilih menginap di apartemen daripada di hotel padahal terkait perizinan dan pajak apartemen yang dijadikan “hotel” atau “kondotel” masih dilingkupi banyak permasalahan. (Rizky, 2023).

Gambar 1. Capture platform online yang menawarkan sewa harian rusun



Sumber: Google

Fenomena *staycation* yang diperparah dengan kehadiran *online travel agent* (OTA) yang mengatasnamakan dirinya sebagai *marketplace* yang turut “menjual” produk sewa harian apartemen di platformnya, hal ini tentu dirasa sangat merugikan sebab tidak sesuai dengan peruntukannya. Menurut Maulana Yusran seyogyanya Pemerintah Daerah (Pemda) melakukan pengawasan karena Pemda menarik pajak dari hotel, apabila orang-orang lebih senang menginap di luar hotel maka seharusnya Pemda juga turut “dirugikan”. (Rizky, 2023).

Kondotel sebagai model bisnis baru yang berkembang akibat kebutuhan masyarakat yang mencari alternatif tempat berlibur menimbulkan problematika hukum yang belum terselesaikan. Sebab selain menimbulkan polemik terkait aspek perizinan dan aspek perpajakannya, kondotel memang belum memiliki payung hukum secara khusus yang dapat menjamin keberlangsungan bisnisnya. Kondotel atau alternatif bentuk lain dari peruntukkan apartemen yang tidak sebagaimana mestinya juga membawa “*coattail effect*” lain seperti permasalahan keamanan dan kenyamanan penghuni apartemen yang tidak disewakan dan permasalahan pidana berkaitan dengan prostitusi terselubung dan tindak pidana perdagangan orang (TPPO) yang dilakukan di unit-unit apartemen yang disewakan. Dahulu Kota Surabaya memang terkenal memiliki tempat “dunia malam” yang konon katanya terbesar se-Asia Tenggara bernama Gang Dolly. Pasca penutupan Gang Dolly di tahun 2014. Fenomena maraknya “perpindahan” lokasi prostitusi dari yang pada mulanya “terpusat” menjadi “terselubung” mulai menimbulkan berbagai permasalahan, baik permasalahan ekonomi, sosial, hukum, keamanan, kesusilaan, dan ketertiban umum. Seperti Apartemen Kalibata di Jakarta yang konon terkenal menjadi surga

dunia malam pada masanya. Berkaitan dengan isu adanya unit apartemen yang diduga dijadikan lokasi prostitusi terselubung dan TPPO, pada Februari 2018, Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) membongkar sindikat prostitusi anak di apartemen Kalibata City Jakarta. Selain membongkar sindikat tersebut, KPAI dalam temuannya menemukan satu apartemen di daerah Manyar Surabaya yang juga terindikasi menjadi salah satu lokasi prostitusi terselubung. (Solihah, 2018). Lebih lanjut di tahun 2021, Perhimpunan Pemilik dan Penghuni Satuan Rumah Susun (PPPSRS) di Apartemen Purimas di kawasan Surabaya Selatan berkonflik internal dengan penghuni dan pemilik unit hingga berujung pada *hearing* di dewan, sebab diduga PPPSRS apartemen tersebut menyewakan unit apartemen yang kosong (sewa kamar per jam) untuk prostitusi *short-time*. (Fudai, 2021). Fenomena peruntukkan apartemen yang tidak sebagaimana mestinya tidak berhenti disitu. Pada Selasa, 14 Mei 2024. Satreskrim Polrestabes Kota Surabaya melakukan penggerebekan terhadap 7 orang pelaku jaringan prostitusi anak di Apartemen Bale Hinggil, Sukolilo, Surabaya. (Amanaturrosyidah, 2024). Di apartemen yang sama pada bulan September 2024, bermula dari adanya pengaduan dari perwakilan warga yang tergabung dalam Bale Hinggil Community (BHC), Polsek Sukolilo mengamankan dua sejoli yang menyewa unit apartemen secara per jam (sewa kamar per jam). (Arifin, 2024). Hal ini menyisakan pertanyaan terkait problematika pengaturan sewa harian rusun sebagai bentuk tindakan preventif dalam upaya pencegahan pelanggaran hukum yang terjadi di dalam rusun.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum. Menurut Prof. Abdulkadir Muhammad penelitian hukum adalah "Kegiatan mengungkapkan kembali konsep hukum, fakta hukum, dan sistem hukum yang telah pernah ada untuk dikembangkan, atau diperbaiki, atau dimodifikasi sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Selain itu, penelitian hukum juga berupaya menggali, mencari, dan menemukan nilai-nilai baru yang bermanfaat bagi kesejahteraan manusia akibat perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi." (Muhaimin, 2020; Widiarty, 2024). Dalam penelitian ini, penulis menggunakan dua metode pendekatan, yaitu pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Menurut Peter Mahmud Marzuki, pendekatan konseptual adalah pendekatan yang bertolak dari pandangan dan doktrin yang telah berkembang dalam ranah ilmu hukum, adapun pendekatan perundang-undangan merupakan metode yang dilakukan dengan melakukan kajian terhadap seluruh peraturan perundang-undangan dan regulasi yang relevan dengan isu hukum yang sedang diteliti. (Muhaimin, 2020; Widiarty, 2024). Penelitian ini dilakukan berdasarkan hasil analisis dan pengolahan data sekunder. Data sekunder yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer, *in casu* peraturan perundang-undangan dan instrumen hukum terkait dan bahan hukum sekunder, *in casu* berbagai literatur dan pendapat para pakar hukum yang didapat baik dari buku, jurnal, maupun hasil penelitian lain yang relevan dengan topik penelitian ini.

Dalam melakukan kajian terhadap pokok permasalahan, penulisan ini tanpa bermaksud untuk membandingkan akan memaparkan beberapa substansi peraturan perundang-undangan terkait yang berlaku, hasil *judicial review* Mahkamah Konstitusi terhadap perundang-undangan terkait, peraturan daerah di DKI Jakarta dan Kota Surabaya, dan kerangka pengaturan terkait *short-term accommodation, in casu* sewa harian apartemen di Singapura.

## 2. Pembahasan

## 2.1. Konsep Rumah Susun menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun

Hukum positif Indonesia menggunakan diksi rumah susun (rusun) untuk menggambarkan bangunan vertikal yang memiliki fungsi utama sebagai tempat tinggal yang seringkali disebut apartemen atau *strata title*. Pengaturan terkait rusun diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (selanjutnya disebut UU 20/2011). Pasal 1 angka 1 UU *a quo* menyebutkan unsur-unsur rusun sebagai berikut:

1. Bangunan gedung bertingkat
2. Horizontal atau vertikal
3. Dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah
4. Memiliki fungsi utama sebagai tempat hunian
5. Terdapat bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama

Menurut pasal 50 UU *a quo* terdapat dua fungsi pemanfaatan rusun, yaitu sebagai fungsi hunian atau fungsi campuran. Bila melihat penjelasan pasal dalam Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun (selanjutnya disebut PP 13/2021) dijelaskan bahwa "fungsi bukan hunian" merupakan penunjang kehidupan bagi penghuni rusun, *e.g.* tempat usaha dan gedung pertemuan. Adapun menilik sejarahnya terdapat perbedaan pengelompokkan fungsi rusun. Dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun (selanjutnya disebut UU 16/85) yang merupakan UU Rusun lama sebelum digantikan UU 20/2011 membagi secara *expressis verbis* pengaturan terkait fungsi rusun menjadi fungsi hunian dan bukan hunian sebagaimana ditegaskan dalam pasal 1 angka 4 dan pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun (selanjutnya disebut PP 4/1988) yang merupakan peraturan pelaksana UU 16/85.

Pasal 1 angka 4 PP 4/1988

*"Kesatuan sistem pembangunan adalah pembangunan yang dilaksanakan pada tanah bersarna dengan penggunaan dan pemanfaatan yang berbeda-beda baik untuk hunian maupun bukan hunian secara mandiri maupun terpadu berdasarkan perencanaan lingkungan atau perencanaan bangunan yang merupakan satu kesatuan."*

Pasal 7 PP 4/1988

*"Rumah susun yang digunakan untuk hunian atau bukan hunian secara mandiri atau secara terpadu sebagai kesatuan sistem pembangunan, wajib memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5."*

## 2.2. Konsep Rumah Susun dan Kondotel pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XX/2022

Pada medio tahun 2022 Rini Wulandari dkk (selanjutnya disebut pemohon) yang merupakan pemilik unit kondotel mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi untuk menguji pasal dalam UU 20/2011 terkait pembagian fungsi rusun tersebut dimana dalam pokok permohonan menurut pemohon, pemohon merasa mengalami kerugian konstitusional dengan tidak diakomodirnya fungsi bukan hunian dalam UU 20/2011 sehingga menyebabkan ketidakpastian landasan hukum kondotel di Indonesia. (Argawati, 2022). Menurut pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XX/2022 "perubahan" pengaturan terkait pembagian fungsi rusun sebagai hunian dan bukan hunian menjadi hunian dan campuran tidak mengubah esensi rusun yang memiliki fungsi utama sebagai hunian atau tempat tinggal dan tidak serta-merta menghilangkan fungsi bukan hunian

sebab fungsi bukan hunian dalam UU 20/2011 dimasukkan ke dalam fungsi pendukung (*supporting*) sebagaimana PP 13/2021 menyebut fungsi bukan hunian sebagai fungsi penunjang.

Adapun menurut pertimbangan Mahkamah Konstitusi konstruksi UU 20/2011 dalam hal pemaknaan terhadap fungsi rusun difokuskan pada fungsi hunian, sedangkan dalam hal yang didalilkan oleh pemohon terkait kondotel Mahkamah Konstitusi memberi alternatif dengan mengacu kepada konstruksi dalam pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung jo. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang yang pada pokoknya menyebut bangunan gedung juga memiliki fungsi sebagai tempat kegiatan usaha dimana dalam penjelasan Pasal 5 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung menyebut, fungsi usaha meliputi antara lain kondotel itu sendiri.

Dalam pertimbangannya Mahkamah Konstitusi mengakui adanya kekosongan hukum terkait pengaturan kondotel namun hal itu tidak serta merta membuat pengaturan dalam UU 20/2011 menjadi inkonstitusional sebab rusun sebagaimana fungsi utamanya untuk hunian dan kondotel yang struktur bangunan dan model kepemilikannya serupa dengan rusun namun peruntukannya untuk investasi merupakan dua dikotomi yang berbeda.

### 2.3. Problematika Sewa Harian Rumah Susun atau *Short-term Accommodation*

Pemerintah Daerah Provinsi Khusus Ibukota Jakarta (Pemda DKI) pasca hiruk pikuk terkait prostitusi yang terjadi di Rusunawa Kalibata mengeluarkan Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 133 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Gubernur Nomor 132 Tahun 2018 tentang Pembinaan Pengelolaan Rumah Susun (PPPSRS) Milik (selanjutnya disebut Pergub 133/2019). Pergub 133/2019 tersebut diubah lagi melalui Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 70 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Gubernur Nomor 132 Tahun 2018 Tentang Pembinaan Pengelolaan Rumah Susun Milik (selanjutnya disebut Pergub 70/2021), dimana pada bab XII yang mengatur tata tertib hunian dalam pasal 39 ayat (1) lampiran II Pergub *a quo* menyebut bahwa setiap pemilik unit satuan rumah susun (sarusun) hanya boleh menyewakan unitnya minimal per 3 bulanan baik secara langsung dengan penyewa maupun melalui pihak ketiga. Lebih lanjut bab XIII yang mengatur mengenai larangan-larangan dalam pasal 40 angka 11 menyebut setiap pemilik unit sarusun dilarang menyewakan unitnya secara 3 jam, harian, mingguan dan/atau 1 bulanan. Pada Sabtu, 29 Oktober 2022, Kapolres Jakarta Selatan Kombes Ade Ary Syam Indradi turun langsung untuk memimpin sosialisasi Pergub DKI terkait larangan sewa harian apartemen guna mencegah tindak pidana, seperti prostitusi, narkoba, dan keberadaan orang asing ilegal. Menurutnya, sejak tahun 2020 pihaknya telah menerima 4 laporan terkait kasus prostitusi di rusunawa Kalibata dan 2 laporan terkait kasus narkoba di apartemen yang sama. (Aryan, 2022; Ridwan, 2022). Bila mengaitkan dengan adanya kasus prostitusi anak di apartemen Bale Hinggil, Surabaya, Pemerintah Kota (Pemkot) Surabaya seyogyanya telah memiliki Peraturan Walikota Surabaya Nomor 19 Tahun 2023 tentang Pembinaan dan Pengawasan terhadap PPPSRS Milik (selanjutnya disebut Perwali 19/2023) yang mana memiliki substansi yang serupa dengan Pergub 133/2019.

Pasal 2 Pergub 133/2019

"Peraturan Gubernur ini bertujuan mengatur pengelolaan Rumah Susun Milk agar dapat berhasil guna, berdaya guna, dan memberikan perlindungan hukum kepada Pemilik, Penghuni, dan masyarakat umum dalam menjadikan Rumah Susun sebagai tempat tinggal yang sehat, nyaman, aman, dan harmonis."

Pasal 2 ayat (1) Perwali 19/2023

"Peraturan Walikota ini dimaksudkan sebagai pedoman bagi Pemerintah Daerah dalam melaksanakan kegiatan pembinaan dan pengawasan terhadap PPPSRS sehingga dapat berhasil guna, berdaya guna, dan memberikan perlindungan hukum kepada Pemilik, Penghuni, dan masyarakat umum dalam menjadikan Rumah Susun sebagai tempat tinggal yang sehat, nyaman, aman, dan harmonis."

Pasal 2 ayat (2) Perwali 19/2023

"Peraturan Walikota ini bertujuan untuk:

- a. memberikan kepastian hukum dalam penyediaan, kepenghunan, pengelolaan, dan kepemilikan Rumah Susun;
- b. menyelenggarakan pengurusan kepentingan para pemilik dan penghuni Rumah Susun yang berkaitan dengan pengelolaan kepemilikan bagian bersama, benda bersama, tanah bersama, dan penghunian melalui PPPSRS.

Dalam tujuannya baik Perwali 19/2023 maupun Pergub 132/2018 sama-sama bertujuan agar pengelolaan rusun milik agar dapat berhasil guna, berdaya guna, dan memberikan perlindungan hukum kepada Pemilik, Penghuni, dan masyarakat umum dalam menjadikan rusun sebagai tempat tinggal yang sehat, nyaman, aman, dan harmonis, namun terdapat perbedaan dimana di dalam Pergub *a quo* telah memasukkan dalam lampirannya larangan bagi pemilik unit rusun milik untuk menyewakan unitnya secara harian.

Pasal 3 Pergub 132/2018

"Pengaturan dalam Peraturan Gubernur melingkupi pembinaan pengelolaan Rumah Susun Milik yang dilakukan Pemerintah Daerah dalam

- a. pengelolaan masa transisi;
- b. pembentukan PPPSRS;
- c. pengelolaan Bagian Bersama, Benda Bersama dan Tanah Bersama pada Rumah Susun;
- d. kerja sama dalam pembangunan Rumah Susun secara bertahap; dan
- e. bimbingan teknis dan pengendalian pengelolaan Rumah Susun."

Pasal 3 Perwali 19/2023

"Ruang Lingkup Peraturan Walikota ini meliputi:

- a. pembentukan PPPSRS;
- b. pembinaan terhadap PPPSRS, melalui:
  1. sosialisasi peraturan perundang-undangan terkait PPPSRS; dan
  2. pemberian konsultasi dalam pelayanan pencatatan PPPSRS;
- c. pengawasan terhadap:
  1. fasilitasi pembentukan oleh Pelaku Pembangunan; dan/atau
  2. pembentukan PPPSRS oleh Pemilik."

Pengaturan dalam pasal 3 Perwali yang mengatur ruang lingkup Perwali *a quo* sayangnya hanya berhenti pada pengawasan terhadap pembentukan dan pembinaan terhadap PPPSRS milik, sedangkan pasal 3 Pergub 133/2019 yang juga mengatur ruang lingkup Pergub *a quo* mencakup hingga bimbingan teknis dan pengendalian pengelolaan rusun, selain pengawasan terhadap pembentukan dan pembinaan PPPSRS milik. Dalam pasal 101 ayat (1) Pergub 133/2019 menyebutkan Pemda melakukan bimbingan teknis dan pengendalian terhadap pengelolaan rusun.

Pasal 101 ayat (3) Pergub 133/2019

"Bimbingan teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi

- a. melaksanakan sosialisasi peraturan perundang-undangan
- b. memberikan pedoman dan standar pelaksanaan PPPSRS; dan
- c. melakukan bimbingan, supervisi dan konsultasi terhadap pengurus PPPSRS."

Pasal 101 ayat (4) Pergub 133/2019

"Pengendalian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi

- a. memberikan teguran dan peringatan;
- b. pemberian sanksi administratif; dan
- c. pencabutan surat pencatatan kepengurusan oleh Dinas.

Adapun pasal 101 ayat (3) Pergub 133/2019 mengatur terkait bimbingan teknis yang mana salah satunya adalah peran Pemda dalam memberikan pedoman dan standar pelaksanaan yang dalam hal ini sebagaimana pasal 105 Pergub *a quo* menyebut bahwa AD/ART penghuni rusun harus menyesuaikan dengan pedoman dalam lampiran II. Bahwa Pergub 70/2021 menyatakan Lampiran I dan Lampiran II merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Gubernur *a quo*.

Selanjutnya pasal 101 ayat (4) Pergub 133/2019 mengatur terkait bentuk pengendalian yang mengarah pada pemberian sanksi administratif yang sepenuhnya merupakan wewenang Pemda. Adanya perbedaan signifikan dalam hal pemberian bimbingan teknis berupa pedoman bagi pengelolaan rusun membuat ketidakpastian perlindungan hukum bagi pemilik dan penghuni rusun, dalam hal ini salah satu contohnya adalah terkait keamanan dimana apabila sewa rusun harian diperbolehkan maka keluar-masuknya orang dalam rusun menjadi sulit untuk diawasi.

#### 2.4. Sewa Harian Rumah Susun atau *Short-term Accommodation* menurut hukum positif Singapura

Melihat ke dalam pengaturan hukum positif di Singapura terkait larangan sewa harian rusun, Singapura memiliki *Planning Act 1998* yang menggunakan diksi *short-term accommodation* untuk "mengatur" sewa rusun harian yang dalam definisinya menyebut penginapan jangka pendek adalah ketika pengunjung singkat, seperti turis, memesan dan menginap di properti-properti tersebut selama beberapa hari, dengan masa inap kurang dari tiga bulan berturut-turut. (Urban Redevelopment Authority of Singapore, n.d.). Adapun tujuan pengaturan tersebut adalah untuk melindungi ketertiban umum, privasi, dan keamanan kawasan residensial, serta karakter dari komunitas lokal di kawasan residensial yang dapat terganggu oleh kehadiran dan (seringnya) kedatangan tamu jangka pendek. (Urban Redevelopment Authority of Singapore, n.d.).

Section 12 (1)

"A person must not, without planning permission, carry out or permit the carrying out of any development of any land outside a conservation area."

(Terjemahan bebas: seseorang dilarang tanpa izin melakukan atau mengizinkan pembangunan di atas tanah di luar kawasan yang ditentukan)

Section 2 – Interpretation

"“Conservation” means the preservation, enhancement or restoration of the character or appearance of, and the interior and exterior of any building in, a conservation area” ““Conservation area” means an area designated by the Minister in accordance with sections 8 and 9”

(Terjemahan bebas:

1. "Conservation" dalam hal ini diartikan sebagai preservasi, peningkatan, atau restorasi kondisi interior dan eksterior setiap bangunan di "conservation area".
2. "Conservation area" dalam hal ini diartikan sebagai area yang sudah ditentukan oleh Menteri terkait sesuai dengan Master Plan).

Section 3 (3) d – Meaning of "development"

"To avoid doubt, it is declared that for the purposes of this section,"

(Terjemahan bebas: penjelasan umum)

"The use for a purpose specified in the Fourth Schedule of a building or part of a building originally constructed as a dwelling house constitutes development, whether such use commenced before, on or after 15 May 2017."

(Terjemahan bebas: pemanfaatan untuk tujuan yang disebutkan dalam the Fourth Schedule dari sebuah bangunan atau bagian dari bangunan yang awalnya dibangun sebagai rumah tinggal dianggap sebagai pembangunan, baik penggunaan tersebut dimulai sebelum, pada, atau setelah tanggal 15 Mei 2017)

The Fourth Schedule Provision Section 3(3)(d)

1. "Use of a dwelling house to provide dormitory accommodation.
2. Use of a dwelling house to provide short-term accommodation, where the dwelling house or any part of it is occupied by the same person for a period of less than 3 consecutive months and the short-term accommodation is provided (with or without other services) in return for the payment of rent or other form of consideration, whether or not the relationship of landlord and tenant is thereby created."

(Terjemahan bebas:

1. Pemanfaatan hunian untuk akomodasi asrama
2. Pemanfaatan hunian untuk sewa harian kurang dari 3 bulan)

Section 12 (4)

"Subject to subsections (5) and (6), any person who contravenes subsection (1), (2) or (3) shall be guilty of an offence and shall be liable on conviction – (a) to a fine not exceeding \$200,000 and, in the case of a continuing offence, to a further fine not exceeding \$10,000 for every day or part of a day during which the offence continues after conviction; or (b) if the person is a repeat offender, to a fine not exceeding \$200,000 or to imprisonment for a term not exceeding 12 months or to both and, in the case of a continuing offence, to a further fine not exceeding \$10,000 for every day or part of a day during which the offence continues after conviction."

(Terjemahan bebas: barangsiapa bersalah melanggar pasal 12 ayat (1), (2), atau (3) dipidana)

UU Singapura telah memberikan pembatasan ketat terhadap *short-term accommodation* yang mana penyewaan apartemen baru boleh dilakukan untuk jangka waktu penyewaan minimal 3 bulan untuk kawasan hunian perumahan eksklusif dan 6 bulan untuk apartemen. Di Singapura, *Planning Act 1998* melarang penggunaan properti perumahan pribadi untuk menyediakan akomodasi jangka pendek selama kurang dari tiga bulan berturut-turut dengan imbalan pembayaran sewa atau pertimbangan lainnya. Bahwa section 12 (1) UU *a quo* melarang melakukan pengembangan apa pun tanpa izin, kemudian section 3 (3) memberikan definisi "pengembangan" mencakup pemanfaatan bangunan yang dibangun sebagai hunian untuk tujuan yang tercantum dalam *The Fourth Schedule* yang melarang *short-term accommodation* dan pengaturan dalam section 12 (4) membuat pelanggaran dari section 12 (1) merupakan tindak pidana.

Melihat ke dalam rumusan pengaturan masing-masing terkait larangan sewa rumah susun harian yang diatur dalam Pergub DKI dan dalam *The Fourth Schedule* dapat dikatakan kedua

pengaturan *a quo* memiliki karakteristik yang serupa yaitu sama-sama memberikan batas minimal 3 bulan dalam hal penyewaan unit sarusun (apartemen). Namun *The Fourth Schedule* merupakan bagian dari UU nasional Singapura, *in casu Planning Act 1998* sehingga berlaku secara penuh dalam skala nasional negara Singapura, adapun Pergub DKI merupakan peraturan daerah yang tentu saja sifatnya regional dan tidak dapat berlaku secara nasional.

Kerangka pengaturan dalam UU Singapura memiliki rumusan sanksi yang bahkan menyentuh ke ranah pidana (*lex specialis*) yang mana dalam Pergub DKI Jakarta karena kedudukannya tentu rumusan di dalamnya lebih limitatif. Dapat dilihat bahwa Pasal 48 ayat (1) Pergub 70/2021 menyebut pemilik dan/atau penghuni unit sarusun yang melanggar tata tertib akan dikenakan sanksi. Ayat (2) menyebut sanksi yang dikenakan diukur sesuai dengan kadar pelanggarannya, adapun bentuk sanksinya dapat berupa peringatan secara lisan maupun tulisan. Selanjutnya PPPSRS berhak melaporkan dan meneruskan kepada instansi yang berwenang untuk mengambil tindakan hukum terhadap Pemilik dan/atau Penghuni yang melakukan tindak pidana. Dalam hal ini tidak dijabarkan secara detail rincian sanksi yang dapat dikenakan kepada pelaku pelanggaran tata tertib rusun terkait, dalam artian apakah dapat langsung dikenakan sanksi administratif atau langsung diserahkan kepada pihak kepolisian untuk diproses secara pidana menggunakan KUHP (*lex generalis*), berbeda dengan Singapura yang sudah mengatur secara detail sehingga dapat dikatakan Singapura menggunakan *lex specialis* untuk menjatuhkan hukuman terhadap pemilik unit yang melakukan *short-term accommodation*.

### 3. Kesimpulan

Bahwa kerangka pengaturan hukum positif Indonesia dalam hal larangan sewa apartemen harian atau *short-term accommodation*, dalam hal ini yang menjadi pokok kajian adalah Pergub DKI dan Perwali Surabaya menunjukkan problematika yang belum terselesaikan terkait konsistensi pemberlakuan hukum positif terkait larangan *short-term accommodation* yang sudah diakomodir secara normatif melalui pemberian pedoman sebagai bagian pelaksanaan bimbingan teknis oleh Pemda DKI dalam Pergub DKI, namun tidak diakomodir dalam Perwali Surabaya. Bahwa fenomena “migrasi” lokasi prostitusi dari yang awalnya terpusat menjadi terselubung seyogyanya dapat dihambat dengan penerapan secara nasional larangan *short-term accommodation* yang sayangnya Indonesia belum memiliki kerangka pengaturan tersebut. Bahwa di negara lain seperti Singapura telah memiliki hukum positif yang berlaku secara nasional terkait larangan tersebut semata-mata demi tujuan keamanan pemilik dan/atau penghuni unit sarusun. Sebagai bagian dari upaya preventif pemerintah dalam menanggulangi fenomena pola bisnis baru yaitu kondotel, maupun “pola bisnis baru” lainnya yaitu prostitusi terselubung, pemerintah perlu merumuskan pengaturan hukum nasional terkait *short-term accommodation* sehingga Negara Republik Indonesia kedepan memiliki *lex specialis* dalam melakukan penegakan terkait pemanfaatan unit sarusun yang tidak digunakan sebagaimana mestinya sehingga berpotensi menjadi locus tindak pidana yang dapat mengancam kehidupan berbangsa dan bernegara.

## Daftar Referensi

### Peraturan Perundang-Undangan:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun
3. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun
4. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung
5. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang
6. Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun
7. Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun
8. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung
9. Peraturan Gubernur Nomor 132 Tahun 2018 tentang Pembinaan Pengelolaan Rumah Susun Milik
10. Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 133 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Gubernur Nomor 132 Tahun 2018 tentang Pembinaan Pengelolaan Rumah Susun Milik
11. Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 70 Tahun 2021 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Gubernur Nomor 132 Tahun 2018 Tentang Pembinaan Pengelolaan Rumah Susun Milik
12. Peraturan Walikota Surabaya Nomor 19 Tahun 2023 tentang Pembinaan dan Pengawasan terhadap PPPSRS
13. *The Statutes of the Republic of Singapore Planning Act 1998*

### Putusan:

Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XX/2022

### Buku:

1. Abdulkadir Muhammad. (2004). *Hukum dan Penelitian Hukum*. Citra Aditya Bakti
2. Badan Pusat Statistik. (2023). *Proyeksi Penduduk Indonesia 2020-2050: Hasil Sensus Penduduk 2020*.
3. California State Parks. (2005). *The Health and Social Benefits of Recreation*. In *State of California Resources Agency*. California State Parks.  
[https://www.parks.ca.gov/pages/795/files/benefits\\_final\\_online\\_v6-1-05.pdf](https://www.parks.ca.gov/pages/795/files/benefits_final_online_v6-1-05.pdf)
4. Direktorat Jenderal Pembelajaran dan Kemahasiswaan Kemenristek RI. (2016). *PENDIDIKAN KEWARGANEGARAAN untuk Perguruan Tinggi* (Issue 1). Direktorat Jenderal Pembelajaran dan Kemahasiswaan Kemenristek RI.  
<https://ilmupolitik.fisip.unimal.ac.id/dokumen/1205070654.pdf>
5. Kementerian PPN/Bappenas. (2019). *Visi Indonesia 2045 - Background Study*. In Kementerian PPN/Bappenas. <https://perpustakaan.bappenas.go.id/e->

[library/file\\_upload/koleksi/migrasi-data-publikasi/file/Policy\\_Paper/Dokumen lengkap 2045\\_final.pdf](#)

6. Miriam, B. (2017). *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (11th ed.). PT Gramedia Pustaka Utama.
7. Muhaimin. (2020). *Metode Penelitian Hukum*. Mataram University Press.  
<http://eprints.unram.ac.id/20305/>
8. Tirtamulia, T. (2023). *Pembentukan Peraturan Pusat, Daerah, dan Desa* (I. Thomas (ed.); 1st ed.). Direktorat Penerbitan dan Publikasi Ilmiah Universitas Surabaya. [ppi.ubaya.ac.id](http://ppi.ubaya.ac.id)
9. Widiarty, W. S. (2024). *Buku Ajar Metode Penelitian Hukum* (M. Tajuddin (ed.); 1st ed.). Publika Global Media.  
<http://repository.uki.ac.id/14688/1/BukuAjarMetodePenelitianHukum.pdf>

#### Artikel Jurnal:

1. Adiati, M. P. (2024). *Faktor Yang Mempengaruhi Perilaku Konsumen Dalam Mengambil Keputusan Untuk Menginap di Hotel ( Studi Kasus : Staycation )*. 7(1), 47-53.
2. Aminuddin. (2020). Pancasila Dalam Bingkai Pemikiran Soekarno (Fondasi Moral Dan Karakter Bangsa). *Jurnal Al-Harakah*, 3(1), 59-77.  
[https://scholar.google.com/citations?view\\_op=view\\_citation&hl=id&user=mtOPXQQAAAAJ&citation\\_for\\_view=mtOPXQQAAAAJ:2osOgNQ5qMEC](https://scholar.google.com/citations?view_op=view_citation&hl=id&user=mtOPXQQAAAAJ&citation_for_view=mtOPXQQAAAAJ:2osOgNQ5qMEC)
3. Ayuan, Z., Mohi, Z. B., Hanafiah, M. H., & Hassan, H. C. (2024). *Determinants Of Peer-To-Peer Accommodation Development : The Case Of Airbnb In China*. 30(3), 766-780.  
<https://doi.org/10.53555/kuey.v30i3.1366>
4. Koh, E., & King, B. (2017). Accommodating the sharing revolution: a qualitative evaluation of the impact of Airbnb on Singapore's budget hotels. *Tourism Recreation Research*, 42(4), 409-421. <https://doi.org/10.1080/02508281.2017.1314413>
5. Li, Y., & Canelles, G. (2021). Governing Airbnb in Amsterdam and Singapore: A Comparative Study on Governance Strategies and Styles. *SAGE Open*, 11(4).  
<https://doi.org/10.1177/21582440211052257>
6. Maulana, A., Rosyidi, M. I., Koesfardani, C. F. P. P., Hidayah, S. A., & Amory, I. D. G. R. A. (2021). Potensi Dampak Platform Peer-To-Peer Economy Airbnb Terhadap Usaha Penyediaan Akomodasi Di Provinsi Dki Jakarta. *Jurnal Ekonomi Dan Pembangunan*, 29(1), 59-80. <https://doi.org/10.14203/jep.29.1.2021.59-80>
7. Pratiwi, Y. S. (2016). Ekologi Daerah Urban (Perkotaan) dan Gangguan Jiwa. *Jurnal Penelitian Kesehatan Suara Forikes*, VII(1), 1-7.
8. Puspita Sari, M. F. P., Narendra, C. R. R. P., & Rahma, N. E. (2023). KONKRETISASI PEMBENTUKAN BADAN REFORMASI REGULASI GUNA MENANGANI PERMASALAHAN OVERREGULATION DI INDONESIA. *Jurnal Studia Legalia: Jurnal Ilmu Hukum*, 4(2), 22.  
<https://studialegalia.ub.ac.id/index.php/studialegalia/article/view/71/55>
9. Raharjo, S. (2004). Reformasi menuju Hukum Progresif. *Unisia*, 27(53), 238-241.  
<https://doi.org/10.20885/unisia.vol27.iss53.art3>
10. Sukariati, N. N. (2023). Legal Certainty for Investors in Condotel Ownership to Support Sustainable Tourism Accommodation (Issue Icclb 2023). Atlantis Press SARL.  
[https://doi.org/10.2991/978-2-38476-180-7\\_125](https://doi.org/10.2991/978-2-38476-180-7_125)
11. Tedja, A. A., & Agustin, E. (2019). Liability of The Parties of Condotel Management Contract. *Yuridika*, 34(2), 215. <https://doi.org/10.20473/ydk.v34i2.13588>
12. Utami, D. W., & Pinasti, V. I. S. (2019). STAY VACATION (STAY CATION) SEBAGAI GAYA HIDUP MAHASISWA YOGYAKARTA. *Sustainability (Switzerland)*, 4(4).  
<https://doi.org/https://doi.org/10.21831/e-societas.v10i4.17173>

*Artikel Internet:*

1. Amanaturrosyidah, O. (2024). *Polisi Ungkap Prostitusi Anak di Surabaya: Korban Bahkan Tidak Dibayar*. Kumparan. <https://kumparan.com/kumparannews/polisi-ungkap-prostitusi-anak-di-surabaya-korban-bahkan-tidak-dibayar-22jpAKUTNw1/full>
2. Argawati, U. (2022). *Condotel Owners Question Phrase in Condominium Law*. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. [https://en.mkri.id/news/details/2022-06-08/Condotel\\_Owners\\_Question\\_Phrase\\_in\\_Condominium\\_Law](https://en.mkri.id/news/details/2022-06-08/Condotel_Owners_Question_Phrase_in_Condominium_Law)
3. Arifin, Z. (2024). *Warga Bale Hinggil Resah Praktik Sewa Kamar Short Time Ajang Mesum dan Pencurian*. RadarBangsa.Co.Id. <https://radarbangsa.co.id/warga-bale-hinggil-resah-praktik-sewa-kamar-short-time-ajang-mesum-dan-pencurian/>
4. Aryan, M. H. (2022). *Kalibata City Siap Terapkan Pergub Larangan Sewa Harian*. Detik.Com. <https://news.detik.com/berita/d-6377590/kalibata-city-siap-terapkan-pergub-larangan-sewa-harian>
5. Chong Ming, L. (2024). *Airbnb removes listings offering illegal short stays in Singapore*. Channel News Asia (CNA). <https://www.channelnewsasia.com/singapore/illegal-airbnb-listings-singapore-removed-short-stays-rentals-4401756>
6. Cloud, J. (2008). *The Top 10 Everything of 2008*. TIME. [https://content.time.com/time/specials/packages/article/0,28804,1855948\\_1864100\\_1864106,00.html](https://content.time.com/time/specials/packages/article/0,28804,1855948_1864100_1864106,00.html)
7. Dentons Rodyk. (2018). *Short-term home sharing in Singapore: is it here to stay?* Dentons.Rodyk.Com. <https://dentons.rodyk.com/en/insights/alerts/2018/february/26/short-term-home-sharing-in-singapore-is-it-here-to-stay>
8. Fudai. (2021). *Komisi A DPRD Kota Surabaya Bicara Soal Sewa Kamar Mesum di Apartemen Puri Mas*. Artikulasi Politik (Artik.Id). <https://artik.id/news-4026-komisi-a-dprd-kota-surabaya-bicara-soal-sewa-kamar-mesum-di-apartemen-puri-mas>
9. Halsema, F. (2024). *New EU rules to stop illegal short-term rentals are a welcome change*. Euronews. <https://www.euronews.com/my-europe/2024/03/01/new-eu-rules-to-stop-illegal-short-term-rentals-are-a-welcome-change>
10. Ridwan, T. (2022). *Kapolrestro Jaksel pimpin sosialisasi larangan sewa harian apartemen*. ANTARA. <https://www.antaraneews.com/berita/3211541/kapolrestro-jaksel-pimpin-sosialisasi-larangan-sewa-harian-apartemen>
11. Rizky, M. (2023). *Bos Hotel Teriak Makin Keras, Tak Relu Apartemen Jadi Hotel!* CNBC Indonesia. <https://www.cnbcindonesia.com/news/20230213113955-4-413256/bos-hotel-teriak-makin-keras-tak-rela-apartemen-jadi-hotel>
12. Singapore Legal Advice. (2022). *Is Airbnb Illegal in Singapore?* Singaporelegaladvice.Com. <https://singaporelegaladvice.com/law-articles/is-airbnb-illegal-singapore>
13. Solihah, A. M. (2018). *PRESS RELEASE BONGKAR SINDIKAT PROSTITUSI ANAK KALIBATA CITY*. Komisi Perlindungan Anak Indonesia. <https://www.kpai.go.id/publikasi/press-release-bongkar-sindikata-prostitusi-anak-kalibata-city>
14. Urban Redevelopment Authority of Singapore. (n.d.). *Short-Term Accommodation*. Ura.Gov.Sg. <https://www.ura.gov.sg/Corporate/Property/Residential/Short-Term-Accommodation>