

Status Hukum Rumah Apung dalam Perspektif UUPA: Menuju Kepastian Hukum Masyarakat Pesisir

A'immatus Zulfa^{1*}, Dita Perwitasari², Heru Siswanto³

^{1,2}Fakultas Hukum, Universitas Negeri Surabaya, Kota Surabaya, Jawa Timur, Indonesia,

³Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, Kota Semarang, Jawa Tengah, Indonesia.

*aimmatuz.23107@mhs.unesa.ac.id

ABSTRACT

This study analyzes the regulatory gaps related to floating housing in Indonesia in terms of the UUPA, which is limited to conventional land rights without extending to buildings on water. Using a normative juridical method with a legislative and comparative legal approach, this study aims to analyze whether settlements on water can be granted land rights as mandated by the UUPA and compare it with other countries regarding legal certainty and recognition of floating housing. The results reveal that the regulatory gap creates uncertainty regarding ownership, licensing, and taxation for floating homeowners. This study recommends the establishment of the Right to Water (HAP) and integrated cross-sectoral regulations as a solution to achieve legal certainty, social justice, and sustainable development of coastal settlements.

Keywords: *Floating Houses; UUPA; Water Rights; Agrarian Law; Legal Certainty.*

ABSTRAK

Penelitian ini menganalisis kesenjangan regulasi terkait rumah apung di Indonesia ditinjau dari UUPA, yang cakupannya terbatas pada hak pertanahan konvensional tanpa menjangkau bangunan di atas perairan. Menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan perbandingan hukum, tujuan penelitian ini untuk menganalisa apakah permukiman di atas air dapat diberikan hak atas tanah sesuai diamanatkan UUPA serta membandingkan dengan negara lain terhadap kepastian hukum dan pengakuan tentang rumah apung. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa kekosongan regulasi menimbulkan ketidakpastian kepemilikan, perizinan, dan perpajakan bagi pemilik rumah apung. Penelitian ini merekomendasikan pembentukan Hak Atas Perairan (HAP) dan regulasi terpadu lintas sektor sebagai solusi mewujudkan kepastian hukum, keadilan sosial, dan pembangunan berkelanjutan permukiman pesisir.

Kata Kunci: *Rumah Apung; UUPA; Hak atas Perairan; Hukum Agraria; Kepastian Hukum.*

A. PENDAHULUAN

Elemen-elemen alam seperti daratan, angkasa, pepohonan, ladang pertanian, perairan, serta pegunungan dan samudra merupakan pendidik terbaik yang memberikan pembelajaran lebih berharga dibandingkan literatur tertulis, demikian ungkapan John Lubbock, tokoh politik dari Parlemen Inggris. Pernyataan ini merefleksikan bahwa interaksi empiris dengan lingkungan alam memberikan nilai edukasi dan kebijaksanaan yang melampaui pembelajaran teoritis di ruang kelas, oleh karena itu, manusia perlu mengapresiasi dan menjadikan alam sebagai guru utama dalam menimba ilmu pengetahuan. Negara Kesatuan Republik Indonesia 75% (tujuh puluh lima persen) wilayahnya merupakan wilayah lautan, panjang pantai yang dipunyai Indonesia 81.000 (delapan puluh satu ribu) kilometer, kedua terpanjang di dunia. Karakteristik geografis Indonesia sebagai negara maritim ditandai dengan kepemilikan 17.054 (tujuh belas ribu lima puluh empat) pulau yang tersebar di seluruh

nusantara. Dari total kepulauan tersebut, 92 (sembilan puluh dua) pulau memiliki fungsi strategis sebagai marker pembatas teritorial dengan negara-negara tetangga serta zona perairan internasional. Berdasarkan data geografis tersebut, dapat dipahami bahwa yurisdiksi Indonesia tidak terbatas pada daratan semata, melainkan mencakup wilayah maritim yang ekstensif beserta delimitasi batasnya, serta ruang udara yang menjadi bagian integral dari kajian hukum agraria (Lasabuda, 2013).

Sebagai sumber daya alam vital, tanah mengemban fungsi krusial dalam eksistensi manusia. Tanah berperan sebagai medium yang merekatkan kohesi sosial di kalangan masyarakat Indonesia dalam menjalin relasi dengan ekosistem. Di samping itu, tanah merupakan komponen modal fundamental untuk pembangunan ekonomi yang berkelanjutan. Evolusi fungsi tanah telah menjadikannya aset ekonomi strategis bagi negara, sekaligus komoditas perdagangan dan instrumen investasi yang apabila dikelola secara optimal dapat mewujudkan kesejahteraan rakyat yang merata dan berkeadilan secara material maupun spiritual, dengan tetap menjaga aspek konservasinya (Hilmy, 2020). Administrasi pertanahan oleh otoritas pemerintahan, dimana setiap bidang tanah terdaftar di teritorial Indonesia memperoleh legitimasi yuridis di bawah kedaulatan NKRI secara komprehensif juga bertujuan mengkonsolidasikan kehidupan bernegara yang harmonis melalui mitigasi konflik agraria (Effendi, 2020).

Wilayah maritim Indonesia menyimpan potensi sumber daya yang melimpah untuk menyokong kesejahteraan bangsa. Keunggulan komparatif di sektor perairan mendorong masyarakat mengoptimalkan pemanfaatan kawasan maritim melalui berbagai sektor seperti industri perikanan tangkap, akuakultur, eksploitasi mineral laut, pembangkit energi, serta pariwisata bahari. Berdasarkan kajian Putro dan Nurhamsyah dalam penelitian mereka mengenai pola permukiman tepi air di Desa Sepuk Laut, Punggur Besar, dan Tanjung Saleh, Kecamatan Sungai Kakap, dikemukakan bahwa individu cenderung menyelaraskan pilihan lokasi rumah berdasarkan preferensi personal yang dipengaruhi oleh pemahaman terhadap karakteristik diri dan kondisi lingkungan sekitar. Bagi sebagian masyarakat, fungsi rumah tidak terbatas sebagai tempat bermukim, melainkan memiliki dimensi multifungsi sebagai lokasi produktivitas ekonomi, pembelajaran, interaksi keluarga, sosialisasi komunal, serta aktivitas-aktivitas lain yang menopang keberlanjutan kehidupan (Putro & Nurhamsyah, 2014).

Secara konseptual, rumah didefinisikan sebagai struktur bangunan yang mengemban fungsi sebagai tempat bermukim yang memenuhi standar kelayakan, wadah pembentukan karakter keluarga, representasi dignitas penghuni, sekaligus aset ekonomi bagi pemiliknya. Tipologi rumah sangat beragam, mencakup antara lain rumah tapak, rumah vertikal bertingkat, serta rumah apung. Rumah tapak atau *landed house* memiliki karakteristik khas yaitu fondasi yang bertumpu langsung pada permukaan tanah, dengan kepemilikan yang didukung oleh Sertifikat Hak Milik mencakup bidang

tanah dan bangunan di atasnya, sesuai diatur dalam Pasal 1 ayat (13) Peraturan Menteri PUPR Nomor 12 Tahun 2018. Ditinjau dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011, rumah vertikal bertingkat didefinisikan sebagai bangunan berlantai yang terdiri atas unit-unit rumah (sarusun) yang tersusun secara horizontal dan vertikal, di mana setiap unit dapat dimiliki dan difungsikan secara mandiri. *Unit owner* hanya memiliki *authority* atas *dwelling unit* tersebut dengan *proof of ownership* berupa *Certificate of Ownership Apartment Unit* (SHM Sarusun) (Wiranegara, Arninda, & Harefa, 2018).

Konsep rumah apung merujuk pada model rumah yang memanfaatkan teknologi struktur apung (*floating structure*) sebagai substitusi fondasi tanah konvensional dalam konstruksi bangunan. Selain berfungsi sebagai opsi alternatif penataan kawasan di samping metode reklamasi, karakteristik utamanya adalah kemampuan bertumpu pada permukaan air (Nugraha, 2022). Eksistensi rumah apung telah berlangsung sejak era nenek moyang, khususnya di komunitas pesisir dimana masyarakat menjalani kehidupan permanen dan menjalankan seluruh aktivitas di atas perairan, termasuk mendirikan rumah permanen, dengan mayoritas penduduk menggantungkan kehidupan ekonomi pada profesi penangkapan ikan. Dari perspektif ekologi, rumah apung memberikan kontribusi positif sebagai *barrier* alamiah terhadap abrasi dan mitigasi dampak destruktif dari gelombang sungai (Pertiwi & Nugroho, 2023).

Gambar 1. Rumah Apung di Indonesia



Sumber: CNBC Indonesia (2024)

Perkembangan rumah di atas perairan juga didorong oleh *realitas* keterbatasan lahan darat yang semakin padat. Pasal 1 ayat (33) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 mengenai Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil mendefinisikan masyarakat hukum adat sebagai entitas komunal yang bermukim secara *herediter* di wilayah khusus dengan ikatan kultural yang kuat terhadap tanah dan sumber daya alam, serta menerapkan sistem norma dan pemerintahan tradisional lokal. Regulasi yang mengatur *coastal settlement* termaktub dalam Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan RI Nomor 23/Permen-KP/2016 mengenai *Coastal Area Planning* dan *Small Island Management*, khususnya Pasal 20 ayat

(1) huruf b yang mengidentifikasi zona permukiman sebagai salah satu alokasi pemanfaatan dalam Kawasan Pemanfaatan Umum. Namun, dari aspek hukum pertanahan agraria, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Dasar Agraria (UUPA) belum mengatur secara jelas jenis alas hak untuk permukiman di atas air bagi kawasan perairan atau pesisir.

Indonesia dan Jepang merupakan dua *state entity* yang memiliki kesamaan *geological* dan *geographical characteristics*, serta menganut *legal system* yang bersumber dari *Civil Law tradition* atau *continental law*. Kedua negara juga berbagi *fundamental similarity* sebagai *archipelagic state*. Di Jepang, *floating dwelling* dikategorikan sebagai bentuk permukiman kontemporer yang wajib memenuhi standar *rigor* struktural yang ketat. Metodologi konstruksi yang diterapkan meliputi penggunaan rangka baja ringan dengan sistem modular serta aplikasi beton yang diperkuat dengan tulangan baja. Tipologi rumah apung Indonesia memiliki akar *historis* pada warisan kultural dan merupakan bentuk adaptasi terhadap kondisi geografis perairan sungai dan maritim pesisir, yang umumnya dimotivasi oleh pertimbangan sosial-ekonomi. Model rumah ini mengadopsi teknologi yang lebih konvensional dengan memanfaatkan material lokal, berbeda dengan pendekatan pengurangan canggih yang diterapkan di Jepang. Di kawasan pesisir Jepang, khususnya pada kampung tradisional *Ine no Funaya* yang terletak di Prefektur Kyoto, terdapat rumah apung yang ditempati secara tetap. Konstruksi ini dikenal sebagai "*Funaya*" atau rumah perahu, yang lantai dasar difungsikan sebagai area penyimpanan perahu dan preparasi peralatan penangkapan ikan, sementara lantai atas diperuntukkan sebagai ruang rumah (Asnaedi et al., 2025)

Dalam mengkaji permasalahan hukum rumah apung, penelitian ini berlandaskan pada tiga kerangka teori utama. Pertama, Teori Tiga Nilai Dasar Hukum Gustav Radbruch digunakan sebagai instrumen evaluasi untuk mengukur apakah regulasi rumah apung telah mencapai keseimbangan optimal antara keadilan (*gerechtigkeith*), kemanfaatan (*zweckmaessigkeit*), dan kepastian hukum (*rechtssicherheit*) (Afdhali & Syahuri, 2023). Kedua, Teori Kekosongan Hukum (*Rechtsvacuum*) Mochtar Kusumaatmadja diterapkan untuk menelusuri celah normatif dalam UUPA yang belum mengakomodasi keberadaan bangunan di atas perairan beserta implikasinya terhadap perlindungan hak masyarakat pesisir. Ketiga, Konstruksi Keadilan Sosial yang dirumuskan oleh Maria S.W. Sumardjono berfungsi sebagai parameter untuk mengkaji apakah tata kelola sumber daya alam khususnya perairan telah kongruen dengan prinsip kesejahteraan dan distribusi yang berkeadilan sebagaimana dimanifestasikan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Ketiga landasan teoretis ini secara sinergis membentuk kerangka analisis yang holistik dari perspektif filosofis, normatif, dan sosiologis untuk merumuskan solusi kebijakan yang komprehensif dan berkeadilan.

Pada penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Bunga Nurani dan Indri Fogar Susilowati dengan judul "Kajian Yuridis terhadap Permukiman Rumah Apung di atas Air pada Wilayah Perairan

Pesisir di Indonesia”, menghasilkan temuan bahwa rumah apung di kawasan pesisir memperoleh legitimasi hukum ditinjau dari Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 23/Permen-KP/2016. Menurut penelitian tersebut, klasifikasi hak pertanahan yang sesuai adalah hak pakai, mengingat jenis hak ini dapat bersumber dari tanah yang dikuasai negara (Susilowati & Nurani, 2020). Dalam artikel yang disusun oleh Liunadi dan Djajaputra bertajuk "Penguasaan Terhadap Rumah Apung yang ditanam di Perairan Ditinjau dengan Objek Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009", dikemukakan bahwa rumah apung yang terfiksasi di perairan, meskipun bukan merupakan properti pribadi rakyat tetap termasuk dalam kategori penguasaan yang menimbulkan kewajiban perpajakan ditinjau dari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Liunadi & Djajaputra, 2021).

Pada kedua penelitian tersebut berfokus pada aspek legalitas formal dan kewajiban perpajakan rumah apung, namun masih belum menganalisis secara mendalam kesenjangan antara kewajiban yang dibebankan kepada pemilik rumah apung dengan perlindungan hukum dan kepastian hak yang berhak mereka terima. Riset yang dilakukan Susilowati dan Nurani (2020) cenderung mengadopsi Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 23/Permen-KP/2016 sebagai fondasi legalitas tanpa melakukan evaluasi kritis terhadap potensi inkonsistensinya dengan hierarki regulasi yang lebih superior, terutama UUPA. Sementara itu, pada penelitian Liunadi dan Djajaputra (2021) lebih menekankan pada dimensi kewajiban perpajakan tanpa memperhatikan keadilan pembebanan pajak terhadap objek yang status kepemilikannya sendiri masih ambigu. Berbeda dari riset-riset sebelumnya, studi ini mengadopsi konstruksi teoretis Gustav Radbruch sebagai instrumen analitis untuk mengeksaminasi ekuilibrium di antara tiga nilai fundamental hukum keadilan (*gerechtigheit*), utilitas (*zweckmaessigkeit*), dan kepastian hukum (*rechtssicherheit*) dalam konteks regulasi rumah apung di Indonesia. Berdasarkan teori ini, penelitian ini mengidentifikasi bahwa ketiga nilai dasar tersebut belum terpenuhi secara optimal.

Berdasarkan *limitasi* studi-studi terdahulu tersebut, *limitasi* substansial yang memerlukan solusi. Meskipun riset Susilowati dan Nurani (2020) serta Liunadi dan Djajaputra (2021) telah mengeksplorasi aspek legalitas dan perpajakan rumah apung, namun belum memberikan jawaban atas pertanyaan fundamental: Bagaimana *justifikasi* pembebanan kewajiban pajak kepada pemilik rumah apung ketika hak-hak mereka belum memperoleh pengakuan yuridis yang definitif? Kedua studi tersebut cenderung mengaksptasi regulasi eksisting tanpa melakukan interogasi kritis terhadap disparitas antara obligasi yang dibebankan dengan proteksi yuridis yang seharusnya diperoleh. Berbeda dari riset-riset sebelumnya, studi ini mengaplikasikan Teori Trias Nilai Fundamental Hukum Gustav Radbruch untuk mengeksplorasi ketidakseimbangan mendasar dalam regulasi rumah apung. Riset ini mengidentifikasi empat dimensi hak yang terabaikan: Pertama, Hak atas Kepastian Yuridis

Kepemilikan yang timbul akibat cakupan UUPA yang terbatas pada tanah; Kedua, Hak atas Kepastian Perizinan yang memicu interpretasi *divergen* dan risiko tindakan penertiban yang *arbitrer*; Ketiga, Hak atas Proteksi dari *Eviksi* yang menempatkan penghuni pada posisi *vulnerabel*; dan Keempat, Hak atas Pengakuan Administratif yang menciptakan hambatan dalam registrasi aset dan akses terhadap fasilitas kredit perbankan. Selain itu, riset ini mengusulkan solusi konkret berupa konstruksi konseptual Hak Atas Perairan (HAP) sebagai kategori hak inovatif, regulasi terintegrasi lintas sektoral, serta analisis komparatif dengan Jepang yang telah sukses mengintegrasikan rumah apung ke dalam kerangka sistem hukumnya. Berdasarkan hal tersebut, peneliti merumuskan *research problem* sebagai berikut: 1. Apakah UUPA selaku dasar hukum pertanahan Indonesia telah mengatur mengenai status kepemilikan serta pemanfaatan bangunan di atas permukaan air?; 2. Bagaimana dampak hukum dari kekosongan pengeturan tersebut terhadap kepastian hukum serta perlindungan hak pemilik rumah apung, serta perbandingan dengan negara lain?; dan 3. Bagaimana bentuk ideal menurut pemangku kepentingan dan solusi dalam kerangka hukum nasional? Riset ini bertujuan menganalisis apakah permukiman di atas perairan dapat diberikan hak tanah sesuai amanat UUPA serta membandingkannya dengan negara lain terkait kepastian hukum dan pengakuan atas rumah apung. Dengan harapan masyarakat yang tinggal di atas *water surface* dapat memperoleh *ownership proof* hak milik atas tanah dan bangunan di atas perairan.

B. METODE PENELITIAN

Riset ini mengadopsi metodologi yuridis normatif dengan fokus utama pada eksaminasi kaidah hukum secara hierarki peraturan perundang-undangan. Berdasarkan perspektif Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif merupakan prosedur investigasi terhadap aturan, asas, dan doktrin yuridis untuk merespons problematika hukum yang timbul. Penelitian hukum (*Legal Research*) dapat diartikan sebagai proses menemukan dan menghimpun berbagai sumber hukum yang berhubungan dengan suatu persoalan hukum, sekaligus sebagai cabang ilmu yang mengkaji pengelolaan sumber-sumber hukum tersebut secara efektif untuk memecahkan permasalahan hukum spesifik (Muchtar, 2015). Pendekatan yang diimplementasikan dalam riset ini meliputi pendekatan *statute approach* yang difungsikan untuk menganalisis secara sistematis regulasi yang relevan, khususnya UUPA dilanjutkan dengan pendekatan konseptual yang digunakan untuk mengeksplorasi fondasi teoretis dan doktrin, serta pendekatan *historis*. Riset ini juga mengintegrasikan pendekatan komparatif dengan mengobservasi praktik implementasi hukum di negara lain seperti Jepang untuk memperoleh pemahaman yang lebih holistik.

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif analitis sebagai spesifikasi penelitian yang mendeskripsikan objek kajian berdasarkan informasi faktual terkait pengaturan rumah apung dalam sistem hukum agraria Indonesia. Pendekatan yuridis normatif diimplementasikan dengan

mengaksentuasi analisis kaidah hukum dalam hierarki peraturan perundang-undangan secara terstruktur untuk mengidentifikasi *problematika* dan merumuskan rekomendasi solusi. Sumber data yang dimanfaatkan adalah materi hukum sekunder yang mengkompilasi seluruh publikasi berisi teks-teks dokumen terkait hukum dan jurnal-jurnal hukum, termasuk buku-buku hukum para ahli seperti teori Mochtar Kusumaatmadja tentang kekosongan hukum (Kusumaatmadja, 2006) dan konsep keadilan sosial Maria S.W. Sumardjono (Sumardjono, 2008), serta artikel hukum yang dipublikasi dalam jurnal terakreditasi, yang menawarkan penjelasan tentang bahan hukum primer seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 mengenai Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 17 Tahun 2016, serta Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 23 Tahun 2016. Koleksi data dijalankan melalui teknik *library research* yang melibatkan eksaminasi terhadap *literatur*, dokumentasi, dan laporan yang berkorelasi dengan *problematika* guna memperoleh fondasi tertulis melalui beragam *literatur* termasuk regulasi perundang-undangan dan studi komparatif hukum dengan sistem regulasi rumah apung di Jepang yang mengimplementasikan *Building Standards Law* dan *Ship Safety Act*. Data yang terhimpun dianalisis secara kualitatif melalui teknik deskriptif, interpretasi sistematis, interpretasi teleologis, dan argumentasi hukum untuk mengevaluasi pengaturan, mengidentifikasi permasalahan yuridis dalam koordinasi antara pemerintah dan masyarakat yang memiliki rumah di atas perairan, serta merumuskan rekomendasi pembaruan norma hukum yang dapat memberikan klarifikasi Hak Atas Perairan sesuai dengan prinsip kepastian hukum serta keadilan sosial sebagaimana tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. UUPA Selaku Dasar Hukum Pertanahan Indonesia Telah Mengatur Mengenai Status Kepemilikan Serta Pemanfaatan Bangunan di Atas Permukaan Air.

Hak atas tanah merupakan suatu manifestasi hak *privat* terhadap sebidang tanah. Hak *privat* atas tanah merupakan kewenangan yang akan diberikan pada pemegang hak individu, kolektivitas, maupun entitas korporat untuk memanfaatkan, yang bermakna menguasai, mengoperasikan, dan/atau mengekstraksi keuntungan dari bidang tanah tersebut. Dalam konstruksi UUPA, tanah secara yuridis didefinisikan sebagai lapisan Permukaan tanah, sementara hak atas tanah adalah kewenangan atas bidang tanah, memiliki dimensi dua dengan parameter panjang serta lebar. Pasal 1 ayat (4) UUPA yang mengatur kearifan pengelolaan tanah, air, ruang angkasa, serta kekayaan alam yang terdapat di dalamnya menerangkan tentang konsep tanah tidak hanya mencakup bidang tanah, namun juga badan bumi yang ada di bawahnya dan yang terletak di dasar perairan. Dalam ketentuan tersebut, pengertian

bumi mencakup permukaan tanah, termasuk massa bumi yang berada di bawah dan di atasnya. Konsep air merujuk pada perairan pedalaman (*inland*) maupun perairan maritim dalam wilayah yurisdiksi Indonesia, sedangkan konsep ruang angkasa merujuk pada ruang yang berada di atas bumi dan di atas perairan. Pasal 4 ayat (2) menerangkan bahwa berdasarkan hak menguasai negara atas tanah, negara mempunyai kewenangan untuk mengalokasikan berbagai kategori hak atas tanah kepada individu atau entitas korporat yang memberikan otorisasi untuk memanfaatkan tanah tersebut sesuai dengan regulasi perundang-undangan yang berlaku.

Ditinjau melalui aspek konstruksi rumah apung, terdapat *problematika* terkait kewajiban pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) mengingat strukturnya berbeda dari rumah konvensional yang bertumpu pada tanah. Ditinjau dari ketentuan dalam Undang-Undang Pajak Daerah, menjelaskan mengenai rumah apung adalah sebuah bangunan terfiksasi yang berada secara tetap di atas air, sehingga rumah apung akan dikenakan PBB apabila penggunaannya bersifat permanen serta tidak berpindah lokasi. Sistem pengelompokan hak atas lahan dalam Hukum Agraria Indonesia mengklasifikasikan hak-hak bagi tanah menjadi dua kategori ditinjau melalui sal-usul atau sumber tanahnya. Kategori pertama, hak atas tanah primer yakni kategori hak atas tanah yang dapat dimiliki dengan langsung kepada individu maupun badan hukum dengan masa berlaku panjang serta bisa dialihkan pada pihak lain maupun diturunkan pada ahli waris, meliputi Hak Milik, Hak Pakai, Hak Guna Bangunan, dan Hak Guna Usaha. Kategori kedua, hak atas tanah sekunder yakni berbagai jenis hak atas tanah yang bersifat tidak tetap. Klasifikasi ini karena hak-hak tersebut hanya mampu digunakan pada periode terbatas dan dapat beralih kepada pihak lain. Kategorisasi ini sejalan dengan ketentuan Pasal 53 UUPA yang mengatur tentang hak-hak atas tanah yang bersifat sementara, meliputi Hak Menumpang, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, dan Hak Sewa Atas Tanah Pertanian. Berdasarkan kategori Hak Atas Tanah di atas, rumah apung dapat dialokasikan Hak Atas Tanah dalam bentuk Hak Milik, Hak Pakai, atau Hak Guna Bangunan mengingat kategori Hak Atas Tanah tersebut bisa bersumber dari lahan yang dikuasai negara.

Undang-Undang Pokok Agraria sama sekali tidak memuat definisi teknis yang jelas dan tegas terkait desain rumah apung atau bangunan yang berdiri di atas badan air pantai maupun laut sebagai objek yang dapat dibebani hak pertanahan layaknya bangunan yang berlokasi di atas tanah. Mengingat UUPA secara tradisional hanya mengatur mengenai hak atas tanah, maka timbul *vakum* normatif ketika objek tersebut tidak melekat pada tanah melainkan berada di atas air atau "mengambang" di atas perairan. Konsekuensinya, eksistensi rumah apung menempatkan kita pada dua kemungkinan klasifikasi yuridis. Pertama, rumah apung dapat dikategorikan sebagai bangunan permanen (*immovable property*) sehingga layak dijadikan objek hak pertanahan, contohnya melalui Hak Pakai atau Hak Atas Tanah Negara. Kedua, rumah apung dapat dilihat sebagai konstruksi

bergerak atau kapal sehingga wajib mengikuti sistem hukum laut seperti aturan kapal dan *vessel*. UUPA sendiri tidak memberikan solusi pasti untuk dilema klasifikasi ini, sehingga mengakibatkan celah hukum (*lacuna*) yuridis (Irman et al., 2021)

Beberapa aturan khusus (sektoral) dapat mengisi sebagian kekosongan hukum, seperti Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang mengatur tata cara pengaturan lahan di kawasan pantai laut dan pulau-pulau kecil, termasuk prosedur pemberian Hak Atas Tanah di pulau kecil dan pembagian zona pemanfaatan kawasan. Contohnya, ketentuan batas maksimal penguasaan lahan untuk tujuan khusus. Peraturan ini membuka peluang administratif bagi pihak yang ingin mendaftarkan dan mendapatkan alokasi Hak Atas Tanah di wilayah pantai atau pulau kecil, meskipun masih terfokus pada tanah daratan yang dapat diberikan hak. Ditambah Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 23 Tahun 2016 yang mengatur rencana pengelolaan kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil berupa pembagian zona *zoning*, fungsi kawasan termasuk zona permukiman dalam kawasan pemanfaatan umum. Aturan-aturan khusus seperti ini sangat membantu melegitimasi penggunaan kawasan pantai untuk keperluan rumah, tetapi tidak secara langsung dapat mengubah ruang lingkup UUPA terkait objek apa yang bisa diberikan "Hak Atas Tanah" bagi bangunan dengan struktur terapung.

UUPA secara eksplisit tidak mengatur status hukum rumah apung. Aturan sektoral seperti Permen ATR/KaBPN No. 17/2016 dan Permen KKP No. 23/2016 dapat menutupi sebagian kekurangan administratif dan tata letak zona, tetapi masih belum memberikan jawaban hukum yang pasti tentang apakah dan bagaimana hak agraria seperti pemberian Hak Pakai (SHM) bisa diberikan untuk rumah apung yang tidak menempel pada daratan atau tanah. Oleh karena itu, ada kekosongan aturan yang sangat membutuhkan campur tangan kebijakan atau peraturan hukum/penafsiran resmi dari Kementerian ATR/BPN dan pengadilan tata usaha negara. Celah norma ini memicu berbagai dampak praktis seperti ketidakpastian pencatatan, sulitnya mendapatkan sertifikat hak yang diakui resmi, serta berpotensi memicu konflik kewenangan antar-instansi seperti antara BPN, instansi perikanan, dan dinas tata ruang. Kondisi ini membatasi akses pemilik rumah apung terhadap instrumen ekonomi formal seperti fasilitas kredit perbankan maupun jaminan kepastian hukum ketika terjadi sengketa.

Penggunaan bangunan yang berada di atas badan air di Indonesia diatur oleh berbagai Undang-undangan yang memprioritaskan aspek teknis, keabsahan hukum, dan penataan ruang. UU No. 28/2002 tentang Bangunan Gedung menyatakan bahwa pembangunan bisa dilakukan tidak hanya di atas tanah, tetapi juga di atas air atau media lain, asalkan memenuhi standar teknis dan syarat yuridis yang berlaku. Ini sangat esensial untuk memastikan bangunan berfungsi optimal dan tidak merugikan

kepentingan publik maupun lingkungan sekitar. Selain itu, pembangunan dan perawatan bangunan di atas badan air pantai, laut lepas, sungai, serta danau wajib memperoleh perizinan dari pejabat berwenang, sekaligus mematuhi ketentuan garis sempadan sesuai Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat. Dalam hal ini, pemerintah daerah memainkan peran penting dalam pengawasan dan bimbingan supaya penggunaan ruang di atas perairan tidak memicu perselisihan atau kesusakan serius terhadap mutu air dan lingkungan hidup sekitarnya. Aturan ini mencakup larangan modifikasi aliran sungai tanpa persetujuan, serta regulasi pengelolaan limbah agar tidak mengotori badan perairan dan merusak tatanan lingkungan.

Dari sudut kepemilikan dan keabsahan hukum, pengaturan bangunan atas air melibatkan pemberian Hak Guna Bangunan (HGB) guna memberikan jaminan hukum kepada pemiliknya. Tetapi, penerbitan hak atas bangunan di atas perairan laut terbatas, sebab laut bukan objek yang bisa dibebani HGB, sehingga pengakuan legal atas instalasi laut bersifat administratif sesuai regulasi khusus, seperti PP No. 6 Tahun 2020 tentang Bangunan dan Instalasi Laut. Bagi bangunan di sungai atau danau wilayah daratan seperti Kota Bontang, sudah dilakukan pencatatan bangunan di atas air untuk jaminan hukum, sedangkan daerah lain masih berhadapan dengan masalah keabsahan hukum. Karenanya, penggunaan bangunan atas air butuh kerja sama antara regulasi teknis, penataan ruang, perizinan, dan keabsahan hak guna bangunan untuk dukung pembangunan berkelanjutan dengan jaminan keselamatan hingga kepastian hukum bagi semua pihak terkait.

2. Dampak Hukum dari Kekosongan Regulasi terhadap Kepastian Hukum dan Perlindungan Hak-Hak Pemilik Rumah Apung, serta Perbandingan dengan Negara Lain.

Di Indonesia, rumah apung masih menghadapi ketidakpastian terkait jaminan hukum kepemilikan. Tidak adanya aturan tegas tentang Hak Atas Tanah atau hak khusus atas air untuk rumah apung menyebabkan penghuni kesulitan mendapatkan bukti kepemilikan formal seperti sertifikat tanah atau akta kepemilikan. Situasi ini menyulitkan pemilik rumah apung mengakses jaminan hukum dan ekonomi, seperti kredit bank, pengalihan hak, serta perlindungan dari penggusuran mendadak tanpa ganti rugi yang layak. Dalam konteks ini, penghuni rumah apung kerap berada dalam posisi lemah secara yuridis dan sosial. Regulasi di Indonesia belum mengakomodasi secara jelas keberadaan rumah apung, baik dalam bidang hukum agraria maupun penataan ruang. Pemerintah daerah dan instansi terkait kerap menafsirkan rumah apung sebagai aktivitas yang butuh izin khusus kelautan, IMB, atau bahkan dianggap ilegal jika tidak sesuai dengan zonasi yang berlaku (Fariz, Jatmiko, & Mei, 2023). Situasi ini memicu risiko penertiban rumah apung tanpa adanya jaminan ganti rugi yang jelas. Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) masih ambigu karena rumah apung yang permanen dan terpasang di perairan memiliki pennganan berbeda dibandingkan dengan objek pajak

yang melekat pada tanah.

Secara administratif, rumah apung yang berlokasi di perairan sulit diklasifikasikan pasti sebagai objek pajak atau aset tetap, sehingga pembayaran pajak dan pengakuan hak atas bangunan ini menjadi rumit. Kondisi ini berpotensi memicu perselisihan administratif dan perdata yang merugikan pemilik rumah apung maupun pemerintah daerah. Ketidakpastian ini juga menimbulkan ketidakadilan sosial, karena penghuni rumah apung tidak mendapatkan proteksi HAM sesuai Pasal 28D UUD 1945 tentang jaminan kepastian hukum.

Sebagai perbandingan, Jepang mengatur rumah apung secara lebih komprehensif melalui sistem hukum dualistik yang mengklasifikasikan bangunan apung ditinjau dari fungsi dan struktur teknisnya. Bangunan apung yang bersifat tetap dan memenuhi standar *Building Standards Law* (BSL) diakui sebagai bangunan tetap yang tunduk pada hukum bangunan, sedangkan yang bergerak diperlakukan sebagai kapal di bawah *Ship Safety Act* (SSA). Aturan ini diawasi supervisi *Ministry of Land, Infrastructure, Transport, and Tourism* (MLIT), yang menjamin standar konstruksi, kewajiban pajak, dan izin penggunaan secara jelas dan konsisten. Pendekatan Jepang tidak hanya menjamin hukum dan administratif aman, tapi juga melindungi nilai warisan budaya (*heritage*) bangunan apung lewat pengakuan wilayah sebagai *preservation districts*. Pendekatan ini menggabungkan hukum adat, hukum maritim, serta regulasi lokal untuk menampung fungsi sosial, ekonomis, dan teknis dari rumah apung. Sistem ini memungkinkan rumah apung berfungsi sebagai aset ekonomi sekaligus memiliki konstruksi yang aman dan berkelanjutan.

Dari aspek teknis finansial, rumah apung di Jepang yang telah memperoleh klasifikasi sebagai bangunan tetap di bawah *Building Standards Law* dapat dijadikan objek jaminan kredit (*collateral*) perbankan. Hal ini dimungkinkan karena bangunan apung permanen di Jepang terdaftar dalam sistem kadaster properti (*fudousan touki*) yang setara dengan sertifikat hak milik bangunan, sehingga dapat dibebani hak tanggungan (*hypothek*) layaknya bangunan konvensional. Lembaga keuangan Jepang seperti *Japan Housing Finance Agency* (JHF) telah mengembangkan skema pembiayaan khusus untuk *floating homes* yang mempertimbangkan nilai aset struktur apung serta nilai lokasi kawasan perairan. Sebaliknya, rumah apung yang dikategorikan sebagai kapal (*vessel*) di bawah *Ship Safety Act* tidak dapat langsung dijadikan jaminan hipotek bangunan, namun dapat dijamin melalui skema ship mortgage (*hipotek kapal*) berdasarkan *Ship Mortgage Act*. Perbandingan ini menunjukkan bahwa kepastian klasifikasi hukum merupakan prasyarat utama bagi akses pembiayaan formal. Di Indonesia, ketiadaan HAP atau instrumen serupa menjadi hambatan utama bagi pemilik rumah apung untuk mengakses kredit perbankan, karena lembaga keuangan tidak dapat menerima objek yang status hukumnya tidak jelas sebagai agunan yang memenuhi syarat sesuai ketentuan Bank Indonesia.

Gambar 2. Rumah apung di Jepang

Sumber: Japanese Station (2017)

Indonesia bisa adaptasi pendekatan Jepang dengan mengembangkan regulasi lintas sektoral yang mengakui rumah apung sebagai inovasi permukiman di kawasan perairan pantai. Dengan aturan yang jelas, rumah apung bukan lagi pelanggaran tata ruang, melainkan aset sosial-ekonomi dan ekologis yang layak dapat perlindungan hukum, kewajiban pajak dan standar konstruksi yang layak (Krismawati, Zakki & Manik, 2014). Sesuai sistem struktur rumah apung di Danau Tempe, ditemukan bahwa konstruksi menggunakan bambu memiliki kekuatan memadai untuk menahan beban, namun rentan terhadap kondisi cuaca ekstrem (Naing & Halim, 2013). Hal ini mengungkapkan potensi rumah apung sebagai solusi permukiman berkelanjutan di kawasan perairan. Secara menyeluruh, *vakum* regulasi rumah apung di Indonesia menimbulkan ketidakpastian yuridis, administrasi, dan perpajakan yang mengancam hak-hak penghuni dan pengelolaan kawasan pesisir. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan teknis dan standar konstruksi yang mengakomodasi keamanan dan keberlanjutan rumah apung. Selain itu, perlu ada pengakuan terhadap nilai sosio-budaya rumah apung sebagai dari identitas masyarakat pesisir yang telah berlangsung secara turun-temurun.

3. Bentuk Ideal menurut Pemangku Kepentingan dan Solusi dalam Kerangka Hukum Nasional.

Vakum yuridis yang terdapat dalam UUPA terkait status rumah apung membutuhkan solusi lewat transformasi pemahan mengenai hak penguasaan wilayah perairan sebagai komponen dari hak penguasaan tanah dalam arti luas. Salah satu langkah yang adapat ditempuh adalah melakukan amandemen UUPA dengan menambahkan ketentuan baru yang memberikan pengakuan terhadap Hak Penguasaan Wilayah Perairan sebagai salah satu bentuk objek hak dalam tatanan agraria nasional. Konsep hak ini dapat diberi nama Hak Atas Perairan (HAP) yang Secara konseptual, HAP bukanlah hak yang sepenuhnya baru, melainkan merupakan hak turunan (*derived right*) yang dikembangkan dari konstruksi Hak Pakai atas tanah negara sebagaimana diatur dalam Pasal 41–43 UUPA, yang disesuaikan dengan karakteristik objeknya, yaitu permukaan perairan. HAP berbeda

dari Hak Pakai konvensional dalam hal: (1) objeknya bukan bidang tanah melainkan bidang perairan yang teridentifikasi secara koordinat; (2) jangka waktunya perlu disesuaikan dengan siklus zonasi pesisir; dan (3) pemegangnya wajib memenuhi standar teknis bangunan apung yang ditetapkan bersama oleh PUPR, KKP, dan ATR/BPN. Dengan demikian, HAP tidak memerlukan amandemen total UUPA, cukup diatur melalui Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden yang mengisi kekosongan norma sesuai mekanisme Pasal 4 ayat (2) UUPA tentang kewenangan negara memberikan hak atas tanah dan perairan. Menawarkan kewenangan kepada individu atau kolektivitas untuk menggunakan permukaan air untuk keperluan rumah, aktivitas ekonomi, atau kegiatan sosial tertentu dengan tetap memperhatikan fungsi ekologis. Diperlukan pembentukan Peraturan Pemerintah (PP) atau Peraturan Menteri ATR/BPN yang secara spesifik mengatur prosedur pemberian izin rumah apung. Regulasi ini harus harmonis dengan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 23/Permen-KP/2016 guna menghindari konflik kewenangan antara Kementerian ATR/BPN dengan Kementerian Kelautan dan Perikanan.

Konsolidasi Hak Pakai atas Perairan sebagai bentuk penguasaan sementara yang bisa diperpanjang perlu memiliki kekuatan hukum sebagai bukti kepemilikan yang setara seperti halnya sertifikat elektronik yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), yang dapat dimanfaatkan untuk memberikan kepastian hukum bagi masyarakat yang bermukim di kawasan pesisir. Strategi partisipatif yang mengedepankan peran masyarakat hukum adat memiliki relevansi tinggi mengingat sebagian besar rumah apung terletak di wilayah tradisional seperti komunitas Bugis, Bajo, dan para nelayan setempat. Melalui pendekatan ini, pemerintah diharapkan dapat memberikan legitimasi terhadap keberadaan rumah apung lewat skema Pengelolaan Berbasis Masyarakat yang menghormati nilai-nilai kearifan tradisional. Selain itu, diharapkan dapat melakukan kerja sama dengan perguruan tinggi serta lembaga riset teknik untuk merancang standar teknik konstruksi rumah apung yang memenuhi aspek keamanan dan ramah lingkungan, mengadopsi praktik terbaik seperti yang diterapkan di Jepang. Dengan adanya standar ini, diharapkan dapat dijadikan acuan nasional dalam pembangunan permukiman apung yang berkelanjutan.

Diperlukan Peraturan Pemerintah atau Peraturan Menteri Bersama yang melibatkan ATR-BPN, KKP, dan PUPR untuk memberikan penjelasan mengenai definisi teknis seperti rumah apung, bangunan apung tetap, bangunan apung yang dapat berpindah, rumah apung yang bersifat tetap/terfiksasi ke dasar perairan, serta konstruksi yuridisnya terhadap status kepemilikan. Misalnya, apakah telah memenuhi persyaratan untuk diberikan Hak Pakai atau Hak Pengelolaan atas kawasan perairan tertentu yang merupakan tanah negara. Regulasi ini berfungsi untuk mengisi kekosongan hukum dalam UUPA tanpa perlu merevisi menyeluruh terhadap undang-undang tersebut, Sekaligus memberikan dasar hukum formal untuk pendaftaran di BPN, dimana Peraturan Menteri ATR/BPN

Nomor 17 Tahun 2016 dapat menjadi landasan teknis awal. Hak Pakai atas Perairan Pantai atau Sertifikat Khusus Permukiman Pesisir (SKPP) merupakan bentuk hak sementara yang dapat diberikan untuk bangunan apung tetap yang memenuhi persyaratan keselamatan dan kelestarian lingkungan, hak ini memiliki sifat dapat diperpanjang dan dapat dialihkan dengan batasan-batasan tertentu. Konsep hak ini memiliki kesamaan dengan Hak Pakai yang berasal dari tanah negara namun disesuaikan dengan karakteristik wilayah perairan. Fondasi administratifnya berupa Peraturan Menteri ATR/BPN dan Peraturan Daerah Pelaksana yang bermodel perizinan terintegrasi dengan zonasi KKP dan registrasi BPN.

Standar konstruksi (mengadopsi model PUPR/MLIT) diterapkan untuk aspek keamanan, mutu material, kebersihan, ketahanan gempa, sistem pengikatan/fondasi, serta penanganan limbah. Lewat aturan yang tegas dan teknologi mutakhir, seperti *Building Standards Act* dan struktur anti gempa berbasis isolasi seismik, ditambah pemeriksaan rutin setiap 10 tahun untuk menjamin bangunan aman dan tahan gempa, sekaligus atur kualitas bahan dan sanitasi sesuai standar higienis Jepang, membuat konstruksi Jepang teladan utama dalam keamanan dan daya tahan infrastruktur (Nugraha, 2020). Seluruh distribusi hak harus menghormati kewenangan zonasi KKP (Zonasi Pesisir) dan pengakuan masyarakat hukum adat yang mendiami di kawasan pesisir. Dalam UU Pengelolaan Wilayah Pesisir Nomor 27 Tahun 2007 jo. Nomor 1 Tahun 2014 menjelaskan tentang prosedur konsultasi publik dan pengakuan komunitas yang harus diatur lebih lanjut. Jaminan dalam hal perpajakan dan administrasi diatur lewat ketentuan PBB atau klasifikasi objek pajak, yang menentukan syarat kapan rumah apung masuk sebagai objek PBB. Contohnya adalah bangunan yang bersifat tetap, terhubung ke utilitas umum, dan sulit untuk dipindahkan. Perda PBB harus menampung ketentuan teknis ini agar pemungutan pajak bisa dilakukan secara konsisten dan adil.

BPN dapat membuka kategori registrasi khusus untuk bangunan apung yang sudah memenuhi syarat, sehingga berwenang mengeluarkan Sertifikat Hak Pakai Atas Kawasan Perairan atau dokumen bukti kepemilikan administratif lain seperti Surat Ketetapan Pajak Daerah (SKPD) atau unit registrasi. Akibatnya, hal ini akan melindungi hak-hak pemilik rumah apung seperti hak ekonomi meliputi pengalihan, akses pendanaan, dan jaminan. Lewat pelaksanaan proqram percobaan yang dilaksanakan di beberapa wilayah seperti daerah yang banyak rumah apung untuk menguji prosedur perizinan, pengenaan pajak, pencatatan, dan spesifikasi teknis sebelum diimplementasikan secara nasional. Di tempat percobaan tersebut, koordinasi antar lembaga harus dilaksanakan secara intensif dengan melibatkan BPN, KKP, PUPR, dan Dinas Perizinan Pemerintah Daerah.

Dengan langkah-langkah tersebut, keberadaan rumah apung diharapkan tidak hanya memperoleh pengakuan hukum yang kokoh/kuat, tetapi juga menjadi unsur esensial pembanguanan nasional berorientasi maritim yang sesuai dengan visi Indonesia sebagai poros maritim dunia. Lewat

penguatan beberapa unsur: Pertama, klasifikasi hukum yang jelas lewat peraturan Bersama Peraturan Menteri Dalam Negeri; Kedua, bentuk hak temporer atau sementara seperti hak pakai dan sertifikat khusus; Ketiga, penetapan spesifikasi teknis dan perlindungan lingkungan; Keempat, integrasi zonasi pengakuan adat dan kepastian perpajakan bagi penghuni rumah apung.

D. SIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil penelitian, Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) sebagai dasar hukum agraria nasional belum mengatur secara tegas status hukum rumah apung yang berlokasi di atas badan air. UUPA hanya mengatur Hak Atas Tanah pada permukaan bumi, sehingga menimbulkan vakum yuridis dalam pengakuan kepemilikan rumah apung. Akibatnya, pemilik menghadapi ketidakpastian yuridis seperti kesulitan memperoleh sertifikat hak, akses fasilitas kredit, dan risiko tindakan penertiban tanpa kompensasi yang memadai. Implementasi Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) juga belum seragam karena konstruksi rumah apung tidak memenuhi definisi bangunan permanen. Meskipun aturan sektoral Permen ATR/BPN Nomor 17 Tahun 2016 dan Permen KKP Nomor 23 Tahun 2016 beri dasar administratif, tetapi belum cukup untuk mengisi kekosongan hukum secara menyeluruh. Karenanya, pemerintah perlu revisi aturan agraria dengan integrasikan konsep Hak Atas Ruang Perairan (HAP) dalam UUPA atau peraturan turunannya. Revisi ini harus mengakomodasi perlindungan ekologis dan mengklarifikasi jenis hak seperti Hak Pakai atau Hak Guna Bangunan yang disesuaikan dengan karakteristik bangunan apung untuk menawarkan jaminan hukum dan pengakuan legal kepada pemilik rumah apung.

Pengaturan rumah apung memerlukan aturan terpadu antar lembaga yang melibatkan Kementerian ATR/BPN, KKP, PUPR, serta pemerintah daerah untuk mengelola prosedur perizinan, pencatatan hak, pengenaan pajak, dan spesifikasi teknis secara komprehensif. Aturan tersebut wajib dilengkapi spesifikasi teknis bangunan apung yang aman dan berkelanjutan lingkungan, mencakup bidang keamanan, kebersihan, ketahanan terhadap bencana, serta penanganan limbah. Secara perbandingan, Jepang menawarkan sistem model yang mengklasifikasikan bangunan apung menjadi kategori bangunan tetap (*fixed asset*) yang mengikuti pada *Building Standards Law* dan kapal (*vessel*) yang patuh pada *Ship Safety Act* di bawah pengawasan *Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism* (MLIT). Sistem tersebut mempermudah penetapan status hukum, proses perizinan, pengaturan pajak, dan jaminan teknis dengan cara yang jelas dan teratur. Pendekatan Jepang dapat diadaptasi sesuai kerangka hukum agraria Indonesia guna meningkatkan kepastian hukum, tata kelola administrasi yang rapi, serta mendorong kelestarian pembangunan permukiman apung yang memiliki nilai sosial, ekonomi, dan lingkungan yang penting.

Untuk mengatasi *vakum* yuridis rumah apung di Indonesia, diperlukan reformasi komprehensif

melalui pembentukan satuan tugas lintas kementerian (ATR/BPN, KKP, PUPR, Kemendagri) yang menyusun Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Hak Atas Perairan dalam jangka waktu 12 bulan dengan mengadopsi model klasifikasi dualistik Jepang yang memisahkan rumah apung permanen (tunduk *Building Standards Law*) dan bergerak (tunduk *Ship Safety Act*), disertai skema registrasi temporer oleh BPN untuk *proteksi* yuridis transisional. Implementasi harus berbasis partisipasi masyarakat hukum adat seperti komunitas Bajo dan Bugis melalui community-based management yang mengakui hak dan kearifan lokal mereka dalam mengelola permukiman perairan pesisir, dengan penetapan kawasan percontohan di Kalimantan dan Sulawesi yang mengimplementasikan sistem perizinan terintegrasi yang mengintegrasikan konstruksi, zonasi, dan perpajakan dalam satu pintu seperti model MLIT Jepang. Pemerintah perlu melakukan studi banding ke Jepang untuk merumuskan Standar Nasional Indonesia (SNI) konstruksi rumah apung yang mencakup keselamatan struktural, sanitasi, dan ketahanan seismik, sementara KKP mengadopsi model *preservation districts* Jepang untuk melindungi kawasan rumah apung tradisional sebagai warisan budaya maritim dengan integrasi zonasi resmi dan harmonisasi kebijakan lintas sektoral guna mencegah tumpang tindih kewenangan. Kementerian Keuangan harus menerbitkan pedoman PBB yang mengadopsi kriteria Jepang berdasarkan permanensi struktur, koneksi utilitas publik, dan mobilitas bangunan, sehingga melalui *pilot project* terintegrasi ini diharapkan tercipta sistem hukum rumah apung yang legal, berkelanjutan, dan komprehensif seperti Jepang namun sesuai konteks agraria Indonesia, memperkuat legitimasi sosial-budaya rumah apung sebagai aset sosial-ekonomi bernilai ekologis penting dalam strategi maritim nasional Indonesia sebagai poros maritim dunia.

DAFTAR PUSTAKA

- Afdhali, Dino Rizka., & Syahuri, Taufiqurrohman. (2023). Idealitas Penegakkan Hukum Ditinjau dari Perspektif Teori Tujuan Hukum. *Collegium Studiosum Jurnal*, Vol. 6, (No. 2), p.555-561. <https://doi.org/10.56301/csj.v6i2.1078>
- Asnaedi., Winoto, Joyo., Harianto., & Sari, Linda Karlina. (2025). Hak Tanah Perairan Suku Bajo: Identifikasi dan Solusi kelemahan Aspek Legal. *Bina Hukum Lingkungan*, Vol. 9, (No. 2), p.134-158. <https://doi.org/10.24970/bhl.v9i2.388>
- Beddu, S. (2017). Arsitektur Rumah Berpanggung Apung yang ‘Subsustainable’ di Lahan Berair. *Jurnal Lingkungan Binaan Indonesia*, Vol. 6, (No. 2), p.85-88. <https://doi.org/10.32315/jlbi.6.2.113>
- Effendi, D. (2020). Pemberian Tanah kepada Seseorang Sebagai Solusi dalam Mengatasi Kelalaian Ahli Waris. *Unes Law Review*, Vol. 3, (No. 2), p.149–164.

<https://doi.org/10.31933/unesrev.v3i2>.

- Fariz, Trida Ridho., Jatmiko, Retnadi Heru., & Mei, Estuning Tyas Wulan. (2023). Pemanfaatan Foto Udara Uav untuk Pemetaan Kerentanan Fisik Rumah terhadap Longsor di Sub-Das Bompon. *Jurnal Ilmu Lingkungan*, Vol. 21, (No. 4), p.819-829. <https://doi.org/10.14710/jil.21.4.819-829>.
- Hilmy, M. I. (2020). Prospek Tanah Adat dalam Pembangunan Nasional. *WASKITA*, Vol. 4, (No. 1), p.41-56. <https://doi.org/10.21776/ub.waskita.2020.004.01.4>
- Irman., Adhayanto, Oksep., Sari, Rany Kartika., & Suryadi, Suryadi. (2021). Analisis Yuridis terhadap Status Hak Kepemilikan Permukiman Penduduk di Atas Air. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 51, (No. 2), p.399-414. <http://dx.doi.org/10.21143/jhp.vol51.no2.3057>
- Krismawati, Febrian Dian., Zakki, Ahmad Fauzan., & Manik, Perlindungan. (2014). Perancangan Bangunan Apung dan Keremba dengan Sistem Modular Ponton Berbahan Fero semen. *Jurnal Teknik Perkapalan*, Vol. 2, (No. 4), p.66-73. <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/naval/article/view/7123/6905>
- Kusumaatmadja, M. (2006). *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*. Bandung: Alumni.
- Lasabuda, R. (2013). Pembangunan Wilayah Pesisir dan Lautan dalam Perspektif Negara Kepulauan Republik Indonesia. *Jurnal Ilmiah Platax*, Vol. 1, (No. 2), p.92-101. <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/platax/article/download/1251/1019>
- Liunadi, Sylvie., & Djajaputra, Gunawan. (2021). Penguasaan terhadap Rumah Apung yang Ditanam di Perairan Ditinjau dengan Objek Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. *Jurnal Hukum Adigama*, Vol. 4, (No. 2), p.1773-1795. <https://doi.org/10.24912/adigama.v4i2.17132>
- Muchtar, H. (2015). Analisis Yuridis Normatif Sinkronisasi Peraturan Daerah dengan Hak Asasi Manusia. *Humanus*, Vol. 14, (No. 1), p.80-91. <https://download.garuda.kemdikbud.go.id/article.php?article=1375937&val=1543&title=ANALISIS%20YURIDIS%20NORMATIF%20SINKRONISASI%20PERATURAN%20DAERAH%20DENGAN%20HAK%20ASASI%20MANUSIA>.
- Naing, Naidah., & Halim, Haryanto. (2013). Sistem Struktur Rumah Mengapung di Danau Tempe Sulawesi Selatan. *Jurnal Permukiman*, Vol. 8, (No. 3), p.145-152. <https://jurnalpermukiman.pu.go.id/index.php/JP/article/view/85/72>

- Nugraha, D. H. (2020). Review Standar Bangunan Gedung Jepang dan Amerika Serikat Terkait Tsunami dan Perbandingan dengan Indonesia. *PROSIDING SNITT-Politeknik Negeri Balikpapan*, Vol. 4, (No. 3), p.291-298. <https://jurnal.poltekba.ac.id/index.php/prosiding/article/viewFile/1033/637>
- Nugraha, M. S. (2022). Adaptasi Bangunan Apung di Kampung Melayu terhadap Ancaman Banjir. *Syntax Literate: Jurnal Ilmiah Indonesia*, Vol. 7, (No. 4), p.3885-3890. <https://doi.org/10.36418/syntax-literate.v7i4.6711>
- Pertiwi, Aula Sekar Arum., & Nugroho, Agung Murti. (2023). Lanting House Preservation Based on River Culture in Sasirangan Village, Banjarmasin. *Civil and Environmental Science*, Vol. 6, (No. 1), p.65-70. <https://doi.org/10.21776/ub.civense.2023.00601.8>
- Putro, Jawas Dwijo., & Nurhamsyah, M. (2014). Pola Permukiman Tepian Air Studi Kasus: Desa Sepuk Laut Punggur Besar dan Tanjung Saleh Kecamatan Sungai Kakap, Kabupaten Kubu Raya. *Langkau Betang Jurnal Arsitektur*, Vol. 2, (No. 1), p.65-76. <https://download.garuda.kemdikbud.go.id/article.php?article=749833&val=11855&title=POLA%20PERMUKIMAN%20TEPIAN%20AIR%20STUDI%20KASUS%20DESA%20SEPUK%20LAUT%20PUNGUR%20BESAR%20DAN%20TANJUNG%20SALEH%20KECAMATAN%20SUNGAI%20KAKAP%20KABUPATEN%20KUBU%20RAYA>
- Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan RI Nomor 23/Permen-KP/2016 tentang Perencanaan Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 17 Tahun 2016 tentang Penataan Penataan Pertanahan di Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- Sumardjono, M. S. W. (2008). *Tanah: dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Susilowati, Indri Fogar., & Nurani, Bunga. (2020). Kajian Yuridis terhadap Permukiman Rumah Apung di atas Air pada Wilayah Perairan Pesisir di Indonesia. *Novum: Jurnal Hukum*, Vol. 7, (No. 3), p.1-10. <https://doi.org/10.2674/novum.v7i3.32358>
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil.
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung.
- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil

Wiranegara, Hanny Wahidin., Arninda, Putri., & Harefa, Yosua. (2018). Perbedaan Harmoni Sosial Penghuni Rumah Susun dan Penghuni Rumah Tapak Dikawasan Tebt, Jakarta. *Tata Loka*, Vol. 20, (No.3), p.296-308. <https://doi.org/10.14710/tataloka.20.3.295-308>.