



Pertimbangan Mahkamah Konstitusi Dalam Putusan Nomor 185/ PUU-XXII/2024 Terhadap Kedudukan Otoritas IKN Ditinjau dari Prinsipkonstitusional

Abelia Duta Simanjuntak

Fakultas Hukum, Universitas Bandar Lampung

Email: abeliaduta2000@gmail.com

Abstrak

Pemindahan Ibu Kota Negara dari Jakarta ke Kalimantan Timur melalui pembentukan Ibu Kota Nusantara merupakan kebijakan strategis nasional yang melahirkan Otoritas Ibu Kota Nusantara sebagai lembaga dengan kewenangan khusus. Kedudukan dan mekanisme pengisian jabatan Otoritas Ibu Kota Nusantara menimbulkan perdebatan konstitusional, khususnya terkait prinsip demokrasi, kedaulatan rakyat, serta mekanisme checks and balances. Permasalahan tersebut kemudian diuji melalui pengujian Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 di Mahkamah Konstitusi, yang diputus melalui Putusan Nomor 185/PUU-XXII/2024. Adapun 2 (dua) permasalahan pada penelitian ini, yaitu Bagaimanakah Pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Memutus Perkara Nomor 185/PUU-XXII/2024 terhadap Kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara dan Bagaimanakah Kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara dalam Putusan Nomor 185/PUU-XXII/2024 memenuhi Prinsip Legalitas dan Prinsip Negara Hukum. Adapun metode penelitian yang digunakan, yaitu pendekatan yuridis normatif merupakan metode penelitian hukum berfokus pada menelaah bahan-bahan kepustakaan atau data sekunder mengenai hal-hal teoritis, prinsip-prinsip hukum terkait, dan hukum positif yang relevan. Dan data primer yang fokus pada kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara dengan landasan yuridis pada Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara, Keputusan Presiden Nomor 62 Tahun 2022 dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara. Berdasarkan hasil penelitian penulis, terkait Pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Memutus Perkara Nomor 185/PUU-XXII/2024 terhadap Kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara, telah secara konsisten menempatkan kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara dalam prinsip konstitusionalisme dan negara hukum. Mahkamah mengakui keberadaan Otoritas Ibu Kota Nusantara sebagai lembaga negara yang sah secara konstitusional karena dibentuk melalui Undang-Undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dan kedudukan Otorita Ibu Kota Nusantara dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024 memenuhi prinsip legalitas dalam negara hukum Indonesia dengan dimensi berdasarkan Prinsip konstitusionalitas atas Undang-Undang, legalitas substantif melalui kesesuaian dengan nilai-nilai konstitusi, legalitas prosedural melalui penegasan mekanisme due process of law, dan legalitas teori stufenbau atau hierarki peraturan perundang-undangan. Adapun saran-saran yaitu bagi pemerintah (eksekutif dan legislatif), perlu memperketat dan memperkuat desain kewenangan dan kelembagaan Otoritas Ibu Kota Nusantara dengan memperjelas batasan kekuasaan dan pertanggungjawaban, khususnya dalam sektor pertanahan agar tetap sejalan dengan prinsip negara hukum. Dan ditujukan kembali kepada pemerintah untuk memperjelas secara teknis dan mekanisme terhadap pelaksanaan kewenangan Otoritas Ibu Kota Nusantara. Pemerintah (eksekutif dan legislatif), selaku pembuat Undang-Undang diharapkan untuk lebih luas dalam mengadakan pembinaan terhadap penyelenggaraan Otoritas Ibu Kota Nusantara supaya otorita tersebut selalu beroperasi dengan lebih optimal. Selain itu, kepada masyarakat untuk lebih sadar dan meningkatkan pemahaman Undang-Undang Ibu Kota Nusantara juga mempercayai kebijakan pemerintah dalam melaksanakan perannya untuk membentuk Otoritas Ibu Kota Nusantara menjadikan Ibu Kota Negara sebagai pilar pembangunan Indonesia 2045.

Kata Kunci: Checks and Balances, Pertimbangan Mahkamah Konstitusi, Prinsip Konstitusional, Otoritas Ibu Kota Nusantara.



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

PENDAHULUAN

Putusan Mahkamah Konstitusi memiliki kedudukan strategis tidak hanya sebagai produk normatif yang mengikat secara yuridis, tetapi juga sebagai instrumen penentu arah praktik ketatanegaraan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Setiap putusan Mahkamah Konstitusi mengandung implikasi konstitusional yang luas, terutama dalam menilai keselarasan kebijakan negara dengan nilai-nilai dasar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, seperti supremasi hukum, persamaan di hadapan hukum, prinsip demokrasi, serta perlindungan hak asasi manusia. Dalam konteks pembentukan dan kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara, analisis terhadap pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi menjadi krusial untuk memahami apakah desain kelembagaan yang dibentuk benar-benar sejalan dengan prinsip negara hukum dan konstitusionalisme, atau justru berpotensi menimbulkan penyimpangan dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah. Konstitusi sebagai hukum dasar tertinggi berfungsi tidak hanya sebagai landasan normatif penyelenggaraan negara, tetapi juga sebagai alat pengendali kekuasaan dan pedoman dalam membangun sistem politik serta sistem hukum nasional. Dalam kerangka tersebut, konstitusi berperan menentukan bagaimana kekuasaan dijalankan, dibatasi, dan dipertanggung jawabkan. Oleh karena itu, setiap kebijakan strategis negara, termasuk kebijakan pemindahan ibu kota negara, harus diletakkan dalam bingkai konstitusional agar tidak menimbulkan ketegangan antara tujuan pembangunan dan prinsip-prinsip demokrasi serta desentralisasi. Penafsiran konstitusi oleh Mahkamah Konstitusi menjadi sangat penting karena lembaga ini memegang kewenangan tunggal untuk menilai kesesuaian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sekaligus berfungsi sebagai penjaga konstitusi (*the guardian of the constitution*).

Dalam dinamika pemerintahan modern, pembangunan yang terpusat di satu wilayah metropolitan sering kali menimbulkan persoalan struktural yang kompleks, seperti ketimpangan ekonomi antarwilayah, tekanan lingkungan, serta ketidakseimbangan distribusi sumber daya. Kondisi tersebut mendorong berbagai negara, termasuk Indonesia, untuk melakukan inovasi kebijakan melalui pemindahan ibu kota negara sebagai strategi pemerataan pembangunan. Pemerintah Indonesia di bawah kepemimpinan Presiden Joko Widodo menginisiasi pemindahan ibu kota dari Jakarta ke Kalimantan Timur dengan tujuan mewujudkan pembangunan yang lebih adil dan berkelanjutan. Kebijakan ini kemudian dilembagakan melalui pembentukan Otoritas Ibu Kota Nusantara sebagai entitas khusus yang diberi kewenangan luas dalam merencanakan, membangun, dan menyelenggarakan pemerintahan di wilayah Ibu Kota Nusantara. Landasan hukum pemindahan ibu kota tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara yang kemudian direvisi melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023. Undang-Undang ini diposisikan sebagai kebijakan strategis nasional yang bertujuan untuk mempercepat pemerataan pembangunan dan mendorong pertumbuhan ekonomi yang lebih berimbang, khususnya di Kawasan Timur Indonesia. Sebagai konsekuensi dari kebijakan tersebut, dibentuklah Otoritas Ibu Kota Nusantara sebagai badan khusus dengan mandat komprehensif yang mencakup perencanaan, pelaksanaan pembangunan, proses pemindahan, hingga penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah. Namun demikian, desain kelembagaan Otoritas Ibu Kota Nusantara yang memiliki karakteristik khusus menimbulkan berbagai perdebatan, terutama terkait kesesuaiannya dengan sistem pemerintahan daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Proses pembentukan Undang-Undang Ibu Kota Negara yang dilakukan secara relatif cepat pada Januari 2022 memunculkan kritik dari berbagai kalangan akademisi dan masyarakat sipil. Kritik tersebut terutama diarahkan pada bentuk dan kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara

yang dinilai berpotensi menimbulkan ketidaksinkronan dalam sistem ketatanegaraan. Secara konseptual, Otoritas Ibu Kota Nusantara diposisikan sebagai pengelola wilayah pemerintahan dengan karakteristik khusus yang setara dengan provinsi, namun dipimpin oleh Kepala Otorita yang diangkat dan diberhentikan langsung oleh Presiden dan memiliki kedudukan setingkat kementerian. Konfigurasi ini berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan serta ketidakjelasan hubungan antara Otoritas Ibu Kota Nusantara dan pemerintah daerah di sekitarnya apabila tidak diatur secara konstitusional dan sistematis. Preseden historis dapat ditemukan dalam pengaturan Otorita Batam berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 tentang Daerah Industri Pulau Batam. Penerapan model otorita pada masa tersebut menimbulkan konflik kewenangan antara Otorita Batam dan pemerintah daerah, yang berdampak pada kebingungan masyarakat dalam mengakses pelayanan publik dan perizinan. Perbedaan yang signifikan muncul dalam konteks Otoritas Ibu Kota Nusantara karena lembaga ini memiliki keistimewaan yang lebih luas, termasuk kedudukan hukum setingkat kementerian yang tidak berada di bawah pemerintah daerah mana pun. Kondisi ini menimbulkan kekhawatiran akan lahirnya dualisme kekuasaan dan pelemahan prinsip desentralisasi yang selama ini menjadi fondasi penyelenggaraan pemerintahan daerah di Indonesia.

Ketegangan konstitusional terkait kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara semakin mengemuka ketika dikaitkan dengan prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat, khususnya mengenai mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022, Otoritas Ibu Kota Nusantara berfungsi sebagai lembaga negara penunjang yang dibentuk untuk merealisasikan agenda pemindahan ibu kota. Namun, pengangkatan Kepala dan Wakil Kepala Otoritas Ibu Kota Nusantara secara langsung oleh Presiden menimbulkan pertanyaan mendasar mengenai kesesuaiannya dengan prinsip demokrasi lokal dan konsep pemerintahan daerah sebagaimana dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Persoalan inilah yang kemudian diuji melalui mekanisme pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi dengan Nomor Perkara 185/PUU-XXII/2024. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024 menjadi putusan penting karena merupakan putusan pertama yang secara langsung menilai konstitusionalitas Undang-Undang Ibu Kota Negara, khususnya terkait kedudukan dan kewenangan Otoritas Ibu Kota Nusantara. Dalam pertimbangannya, Mahkamah Konstitusi menempatkan prinsip checks and balances sebagai dasar untuk memastikan tidak adanya kekuasaan yang bersifat absolut serta menjamin supremasi hukum dan perlindungan hak asasi manusia. Oleh karena itu, kajian yang mendalam terhadap pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam putusan tersebut menjadi sangat penting, tidak hanya untuk memahami arah penyelenggaraan pemerintahan di Ibu Kota Nusantara, tetapi juga untuk memberikan kontribusi akademik dalam pengembangan model pemerintahan daerah dengan karakteristik khusus yang tetap selaras dengan prinsip-prinsip konstitusional di Indonesia.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, penelitian ini memfokuskan kajian pada dua permasalahan utama, yaitu bagaimanakah pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus Perkara Nomor 185/PUU-XXII/2024 terhadap kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara, serta bagaimanakah kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara dalam putusan tersebut ditinjau dari pemenuhan Prinsip Legalitas dan Prinsip Negara Hukum. Untuk menjaga kedalaman dan ketajaman analisis, ruang lingkup penelitian ini dibatasi pada pengkajian pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam memutus Perkara Nomor 185/PUU-XXII/2024 yang berkaitan langsung dengan kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara, serta analisis mengenai kesesuaian kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara dalam putusan tersebut terhadap prinsip legalitas dan prinsip negara hukum. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui, memahami, dan menganalisis secara komprehensif pertimbangan

Mahkamah Konstitusi dalam memutus Perkara Nomor 185/PUU-XXII/2024 terhadap kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara, sekaligus untuk mengkaji dan menilai sejauh mana kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara dalam putusan tersebut telah memenuhi Prinsip Legalitas dan Prinsip Negara Hukum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum yang disusun secara terstruktur dan sistematis untuk mengkaji permasalahan hukum berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta doktrin-doktrin hukum yang relevan. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu suatu pendekatan yang menempatkan hukum sebagai norma atau kaidah yang berlaku dalam sistem hukum positif. Pendekatan ini dilakukan dengan cara menelaah bahan hukum melalui studi kepustakaan (*library research*) yang berfokus pada pengkajian prinsip-prinsip hukum, teori-teori hukum, pendapat para sarjana, serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang memiliki keterkaitan dengan objek penelitian. Dengan pendekatan yuridis normatif, permasalahan hukum dianalisis secara konseptual dan normatif guna memperoleh pemahaman yang mendalam mengenai Kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara dalam perspektif konstitusional, khususnya berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024. Sumber data dalam penelitian ini bersumber dari data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan, yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Undang-Undang Ibu Kota Negara, Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 tentang Daerah Industri Pulau Batam, serta Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022 tentang Otorita Ibu Kota Nusantara. Bahan hukum sekunder berupa buku-buku hukum, jurnal ilmiah, hasil penelitian terdahulu, dan putusan pengadilan yang relevan, sedangkan bahan hukum tersier berupa kamus hukum, kamus bahasa, media cetak, dan sumber internet pendukung. Pengumpulan data dilakukan melalui teknik studi kepustakaan dengan cara membaca, mengkaji, dan mencatat bahan hukum yang relevan. Selanjutnya, data diolah melalui tahapan klasifikasi, inventarisasi, dan sistematisasi data, kemudian dianalisis secara kualitatif dengan metode deduktif untuk menarik kesimpulan yang menjawab rumusan permasalahan penelitian.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi Dalam Memutus Perkara Nomor 185/PUU-XXII/2024 Terhadap Kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara

Penelitian ini memfokuskan bagaimana pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara Nomor 185/PUU-XXII/2024 melalui parameter nilai-nilai dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar 1945 yang dianggap dilanggar oleh pasal-pasal yang disebutkan. Dalam konteks kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara, adanya keberadaan Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga negara baru yang berperan sebagai pemantau konstitusi (*the guardian of the constitution*) dan lembaga sebagai penafsir final terhadap konstitusi untuk mempertimbangkan melalui prinsip-prinsip konstitusional. Permohonan pengujian dalam Perkara Nomor 185/PUU-XXII/2024 memang secara spesifik menguji ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Ibu Kota Negara yang berkaitan dengan pengadaan dan hak atas tanah. Namun, fokus penelitian ini bukan untuk menganalisis konstruksi hukum agraria secara spesifik. Melainkan, pengaturan hak atas tanah tersebut sebagai instrumen dalam Mahkamah

Konstitusi mempertimbangkan kekonstitusionalitasan yang merujuk pada kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara. Dengan peneliti menganalisis bagaimana Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan dan menguji ketentuan-ketentuan yang memberikan kewenangan luas dan hak wilayah Ibu Kota Nusantara dalam mengatur kewenangan pemerintahannya atau kedudukan otoritasnya. Dalam penjelasan setelah dipertegasnya amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 1 Ayat (3) yang menyatakan, bahwa “Negara Indonesia sebagai negara hukum yang dikenal dengan istilah *rechtstaat* bukan *machstaat* atau istilah dari negara kekuasaan. Pasal 27 Ayat (1) menyatakan bahwa, “Setiap warga negara bersamaan kedudukannya di hadapan hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu tanpa ada pengecualian. Dalam Pasal 28 D Ayat (1) memperkuat dengan menyebutkan, “Setiap orang berhak atas pengakuan jaminan, perlindungan, dan keadilan dalam mendapat kepastian hukum serta perlakuan sama dihadapan hukum”.

Berdasarkan beberapa ketentuan tersebut, Indonesia sebagai negara hukum yang bertanggungjawab atas setiap sikap, tingkah laku, dan perbuatan baik yang dilakukan oleh para pejabat atau penyelenggara negara maupun warga negaranya harus tunduk kepada hukum yang sedang berlaku. Oleh karena itu, negara wajib melindungi setiap warga negaranya dari tindakan sewenang-wenang para pejabat dan setiap elemen dalam ciri negara hukum. Indonesia sebagai negara hukum yang memaksa dan menghendaki prosedur penyelenggaraan tugas kenegaraan, tugas pemerintahan, dan kemasyarakatan harus dengan berlandaskan hukum. Untuk mewujudkan cita negara hukum tersebut membutuhkan mekanisme hukum yang baik dan teratur diantaranya melalui hukum negara. Dalam konteks pengadaan tanah untuk Otoritas Ibu Kota Nusantara, prinsip negara hukum khususnya pada aspek kepastian hukum (*legal certainty*) dan proses yang adil (*due process of law*) menjadi ujian konstitusional yang paling nyata bagi kewenangan dan kedudukan Otorita Ibu Kota Nusantara. Kewenangan eksekutif yang diatur dalam Undang-Undang Ibu Kota Nusantara, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023. Bahwa ketentuan Pasal 12 Ayat (1) menyatakan, “Otorita Ibu Kota Nusantara diberikan kewenangan khusus atas urusan pemerintahan pusat dan urusan pemerintahan daerah dalam rangka pelaksanaan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara, kecuali yang oleh peraturan perundang-undangan ditentukan sebagai urusan pemerintahan absolut. Kemudian, ketentuan Pasal 12 Ayat (4) menyatakan bahwa, “Dalam melaksanakan kewenangan khusus sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), Otorita Ibu Kota Nusantara menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria untuk kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara”.

Ditinjau dari Teori Hukum Murni (*Stufenbautheory*) oleh Hans Kelsen, esensi kepastian hukum dapat tercapai jika norma hukum tersebut tidak bertentangan dengan norma yang lebih tinggi, artinya hukum tersebut tersusun dalam hirarki peraturan perundang-undangan. Lebih lanjut, peraturan memiliki dasar keberlakuan yang jelas pada peraturan yang lebih tinggi, artinya berlaku dan berdasarnya sebuah aturan hukum jika aturan tersebut dibuat berdasarkan aturan lain dengan kedudukan lebih tinggi yang memberikan izin atau kewenangan untuk membuatnya. Ketentuan peraturan tersebut sah secara hukum bukan karena keinginan pejabat atau suatu lembaga, melainkan karena hukum memberikan mandat. Kemudian dipertegas, norma bersumber pada *grundnorm* sebagai norma dasar, bahwa pada puncak hierarki hukum terdapat norma dasar yang menjadi sumber legitimasi seluruh sistem hukum. Dalam konteks Indonesia, *grundnorm* tersebut terwujud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kepastian hukum tercipta karena seluruh norma dan kewenangan termasuk pembentukan serta penguatan kewenangan lembaga seperti Otoritas

Ibu Kota Nusantara wajib berdasarkan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai sumber keberlakuan tertinggi. Berdasarkan Teori Hukum Murni (*Stufenbauthetheory*) Hans Kelsen tersebut, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 185/PUU-XXII/2024 secara implisit menggunakan norma hirarki dalam menilai konstitusionalitas kedudukan dan kewenangan Otoritas Ibu Kota Nusantara. Mahkamah tidak semata menilai kebijakan politik pemindahan ibu kota, melainkan menempatkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara dalam struktur sistem hukum yang terstruktur, dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai kedudukan norma tertinggi (*grundnorm*). Melalui pendekatan ini, Mahkamah Konstitusi memastikan bahwa pembentukan Otoritas Ibu Kota Nusantara berdasarkan oleh keberlakuan yang sah dan tidak bertentangan dengan norma yang lebih tinggi.

Mahkamah Konstitusi menilai bahwa kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara tidak dapat dibatalkan atau ditolak secara keseluruhan, karena secara normatif pembentukannya memiliki legitimasi hukum yang jelas. Secara formal berdasarkan ketentuan legal antara Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat yang mengesahkan Otoritas Ibu Kota Nusantara, sebagai lembaga dengan kewenangan langsung dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Dengan demikian, Undang-Undang Ibu Kota Nusantara memenuhi syarat sebagai ketentuan sah karena keberlakuannya dapat ditelusuri hingga konstitusi sebagai norma dasar. Secara nyata, terdapat beberapa regulasi yang menjadi dasar normatif kuat sehingga tidak dapat disangkal oleh Mahkamah Konstitusi terkait kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara. Berdasarkan ketentuan Pasal 4 Ayat (1) yang menyatakan bahwa, "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Ketentuan ini menegaskan bahwa Presiden merupakan pemegang kekuasaan eksekutif tertinggi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Seluruh penyelenggaraan pemerintahan negara, termasuk pembentukan, pengaturan, dan pengendalian lembaga-lembaga pemerintahan, berada dalam lingkup kewenangan Presiden sepanjang dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan.

Dalam konteks ketatanegaraan, Pasal 4 Ayat (1) menjadi landasan konstitusional bagi Presiden untuk menyelenggarakan pemerintahan pusat secara efektif, termasuk melalui pembentukan lembaga pemerintahan khusus yang bersifat administratif. Oleh karena itu, pembentukan Otoritas Ibu Kota Nusantara sebagai lembaga yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden dapat dipahami sebagai perwujudan dari pelaksanaan kekuasaan pemerintahan Presiden sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu, untuk pertama kalinya penunjukan dan pengangkatan kepala otorita ditunjuk dan diangkat langsung oleh presiden setelah berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam ketentuang Undang-Undang Ibu Kota Nusantara. Undang-Undang Ibu Kota Nusantara sebagai landasan operasional untuk pemerintah daerah khusus Ibu Kota Nusantara mengatur urusan pemerintahan sendiri. Kepala Otorita menyandang status (jabatan) setara menteri yang diperoleh melalui penunjukan dan pemberhentian langsung oleh Presiden, setelah berkonsultasi legislatif bersama Dewan Perwakilan Rakyat. Adapun tugasnya yaitu melaksanakan pemerintahan daerah khusus, kecuali hal-hal yang menjadi wewenang pemerintah pusat. Membuat peraturan dengan rangka mengelola pemerintahan daerah khusus, termasuk mengatur pemindahan, pembangunan, dan persiapan Ibu Kota Nusantara sebagai kewenangan Otoritas Ibu Kota Nusantara. Selanjutnya, ketentuan lebih rinci dalam Pasal 5 Ayat (2), Ayat 4, Ayat 5, dan Ayat 6, pelaksanaan pemerintahan di Ibu Kota Nusantara direalisasikan dengan prinsip-prinsip kekhususan yang berbeda dengan pemerintahan daerah biasanya.

Landasan konstitusional inilah menjadikan keberadaan Otorita Ibu Kota Nusantara dapat menghapus sistem pemerintahan daerah yang biasanya berlaku. Dalam pekerjaannya, kepala otorita bertanggungjawab langsung kepada presiden sebagai pemimpin pemerintahan. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 10 Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022. Dipertegas oleh Pasal 17 Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa, “Yang memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menyelenggarakan pemerintahan dan membentuk serta mengoordinasikan lembaga pemerintahan pusat. Ketentuan ini menjadi dasar konstitusi bagi pembentukan Otoritas Ibu Kota Nusantara sebagai lembaga yang berada di bawah Presiden. Pasal tersebut mengatur kedudukan dan fungsi menteri-menteri negara. Pasal ini menegaskan bahwa Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara dalam menjalankan pemerintahan, serta memberikan kewenangan kepada Presiden untuk mengangkat dan memberhentikan menteri. Ketentuan ini mencerminkan prinsip bahwa seluruh organ pemerintahan pusat berada tunduk pada arahan presiden. Dalam ketatanegaraan, Pasal 17 Undang-Undang Dasar 1945 sebagai landasan konstitusional bagi pembentukan lembaga pemerintahan setingkat kementerian yang menjalankan fungsi tertentu atas mandat Presiden dan berdasarkan undang-undang. Oleh karena itu, penempatan Otoritas Ibu Kota Nusantara sebagai lembaga setingkat kementerian yang bertanggung jawab kepada Presiden memiliki legitimasi konstitusional karena sejalan dengan sistem pemerintahan yang diatur dalam Pasal 17 Undang-Undang Dasar 1945.

Mahkamah Konstitusi dibentuk sesuai Pasal 24 dan Pasal 24 C. Pasal 24 C lebih jelas dalam mengatur kewenangan Mahkamah Konstitusi, di mana Mahkamah Konstitusi memiliki salah satu kewenangan terkait pengujian konstitusionalitas Undang-Undang. Dalam menegakkan supremasi konstitusional, yang mana setiap putusan berfungsi sebagai tafsir final Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Keputusan-keputusan tersebut bersifat final dan mengikat secara hukum, mengharuskan setiap entitas ikut berpartisipasi dalam bagaimana hasil dari keputusan yang telah ditetapkan Mahkamah Konstitusi. Hal tersebut sebagai salah satu upaya dalam rangka membatasi kekuasaan negara dan mewujudkan kepastian dalam melindungi hak asasi warga negara sebagai hak konstitusional dan hak hukum bagi setiap warga negara. Hal tersebut mendorong para pemohon untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 16 A Ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 terkait Ibu Kota Nusantara yang berkaitan dengan ketentuan hak atas tanah, khususnya Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai di dalam daerah Ibu Kota Nusantara sebagai salah satu dari bentuk kegiatan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara. Para Pemohon sebagai perorangan warga negara Indonesia memiliki hak hak konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945, yang kemudian hak-hak tersebut tercederai dengan keberlakuan Pasal yang pengujiannya dimohonkan oleh Pemohon. Hak-hak konstitusional yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Rrepublik Indoensia Tahun 1945 kepada para Pemohon kemudian dijadikan sebagai batu uji.

Pasal-pasal tersebut adalah sebagai berikut : (a) Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa, “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Bahwa, para pemohon memiliki alasan yang menjadi dasar ialah adanya kerugian konstitusional aktual dan potensial sesuai yang dijamin berdasarkan Pengujian Undang-Undang Pasal 16 A Ayat (1), Ayat (2), dan Ayat (3) Undang-Undang nomor 21 Tahun 2023 tentang perubahan atas Undang-Undang nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara. (b) Pasal 16 A ayat (1) Undang-Undang nomor 21 Tahun 2023 “Dalam hal Hak Atas Tanah yang diperjanjikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (7) dalam bentuk hak guna usaha, diberikan untuk jangka waktu paling lama 95 (sembilan puluh lima) tahun melalui

1 (satu) siklus pertama dan dapat dilakukan pemberian kembali untuk 1 (satu) siklus kedua dengan jangka waktu paling lama 95 (sembilan puluh lima) tahun berdasarkan kriteria dan tahapan evaluasi". (c) Pasal 16 A ayat (2) Undang-Undang nomor 21 Tahun 2023 "Dalam hal Hak Atas Tanah yang diperjanjikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (7) dalam bentuk hak guna bangunan, diberikan untuk jangka waktu paling lama 80 (delapan puluh) tahun melalui 1 (satu) siklus pertama dan dapat dilakukan pemberian Kembali melalui 1 (satu) siklus kedua dengan jangka waktu paling lama 80 (delapan puluh) tahun berdasarkan kriteria dan tahapan evaluasi". (d) Pasal 16 A ayat (3) Undang-Undang nomor 21 Tahun 2023 "Dalam hal Hak Atas Tanah yang diperjanjikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (7) dalam bentuk hak pakai, diberikan untuk jangka waktu paling lama 80 (delapan puluh) tahun melalui 1 (satu) siklus pertama dan dapat dilakukan pemberian Kembali melalui 1 (satu) siklus kedua dengan jangka waktu paling lama 80 (delapan puluh) tahun berdasarkan kriteria dan tahapan evaluasi".

Dalam hal ini, para pemohon berargumen pemberian jangka waktu terlalu lama hingga 190 tahun, sehingga benar dikatakan hal tersebut bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 185/PUU-XXII/2024 menegaskan kembali perannya sebagai pemantau konstitusi (*the guardian of the constitution*) melalui pengujian norma dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara, khususnya yang berkaitan dengan pengaturan hak atas tanah dan kewenangan Otoritas Ibu Kota Nusantara. Dalam kerangka teori *constitutional review* sebagai teori dari Hans Kelsen, Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai lembaga khusus yang bertugas menjaga supremasi konstitusi sebagai *grundnorm* dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Dalam konteks pertanahan, Otorita Ibu Kota Nusantara diberi kewenangan mengikatkan diri dengan setiap individu atau badan hukum melalui perjanjian hak atas tanah di wilayah Ibu Kota Nusantara, serta diberi wewenang untuk memberikan jaminan perpanjangan dan pembaruan hak atas tanah di atas hak pengelolaan sesuai dengan persyaratan yang termuat dalam perjanjian Pasal 16 Ayat (7) dan Ayat (8) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022. Berdasarkan ketentuan norma *a quo* yang dimohonkan pengujian, pemberian hak dilakukan dalam 2 (dua) siklus dengan jangka waktu untuk masing-masing siklus adalah 95 tahun dalam bentuk Hak Guna Usaha, 80 tahun dalam bentuk Hak Guna Bangunan, dan 80 tahun dalam bentuk Hak Pakai berdasarkan kriteria dan tahapan evaluasi. Terkait hal ini, pemberian hak atas tanah pada setiap siklus harus dilakukan melalui 3 (tiga) tahapan, yaitu pemberian hak, perpanjangan hak, dan pembaruan hak. Tahap pemberian hak paling lama 35 tahun bagi Hak Guna Usaha serta 30 tahun bagi Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, tahap perpanjangan paling lama 25 tahun bagi Hak Guna Usaha serta 20 tahun bagi Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai, dan tahap pembaruan paling lama 35 tahun bagi Hak Guna Usaha serta 30 tahun bagi Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai. Penjelasan Pasal 16 A Ayat (1), Ayat (2), dan Ayat (3) Undang-Undang Ibu Kota Nusantara Nomor 3 Tahun 2022.

Berkenaan dengan kewenangan Otorita Ibu Kota Nusantara untuk mengikatkan diri dalam perjanjian hak atas tanah yang kemudian jangka waktunya diatur dalam Pasal 16 A Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 beserta tahapan-tahapan pemberian hak atas tanah dalam Penjelasan Pasal 16 A Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023, hal penting yang tidak bisa diabaikan mengenai hak atas tanah yang diperjanjikan oleh Otorita Ibu Kota Nusantara kepada pihak lain adalah adanya tahapan-tahapan pemberian hak atas tanah di mana harus ada evaluasi sebelum tahapan berikutnya yang memperpanjang hak atas tanah dalam satu siklus dapat diberikan. Pasal 16 A Ayat (5) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 telah menetapkan 5 (lima) kriteria evaluasi untuk tahapan perpanjangan dimaksud, yakni : (1) Tanah masih

diusahakan dan dimanfaatkan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian hak; (2) Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak; (3) Syarat pemberian hak dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak; (4) Pemanfaatan tanah masih sesuai dengan rencana tata ruang; (5) Tanah tidak terindikasi telantar. Ditinjau dari ketentuan dalam Pasal 16 A a quo dan penjelasannya, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa bagian dari perwujudan prinsip fungsi sosial hak atas tanah yang diamanahkan oleh Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria. Sehingga, pengaturan dalam Pasal 16 A Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 dan penjelasannya tidak menyimpang atau tidak bertentangan dari semangat konstitusi Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maupun sebagaimana dalil permohonan para Pemohon.

Berdasarkan materi lanjutan dalam putusan, setelah membaca dan memahami secara sistematis keseluruhan ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 jo Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 dan penjelasannya dengan tidak terpaku pada ketentuan pasal tentang lamanya jangka waktu pemberian hak atas tanah dalam satu siklus an sich, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pemberian hak atas tanah di wilayah Ibu Kota Nusantara dengan jangka waktu yang ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 sebagai bentuk upaya dalam menjamin kepastian hukum, kemudahan berusaha, dan optimalisasi investasi, serta mendukung pembangunan Ibu Kota Nusantara tanpa meninggalkan prinsip fungsi sosial hak atas tanah Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria serta kontrol atau pengawasan negara melalui pengaturan evaluasi dalam tahapan (selanjutnya) untuk pemberian hak atas tanah di wilayah Ibu Kota Nusantara. Lebih dari itu, pemahaman sistematis secara menyeluruh ini perlu juga diperluas dengan membaca peraturan tentang penanaman modal (baik dalam kerangka penanaman modal asing maupun penanaman modal dalam negeri) yang atas dasar persetujuan atau izin penanaman modal yang bersangkutan, kemudian diberikan hak atas tanah berdasarkan permohonan investor atau penanam modal, termasuk hak atas tanah di Ibu Kota Nusantara.

Instrumen pengaturan yang terdapat dalam peraturan penanaman modal, khususnya Peraturan Badan Kordinasi Penanaman Modal Nomor 6 Tahun 2020 tentang Pedoman Dan Tata Cara Pengendalian Pelaksanaan Penanaman Modal, yang membuka ruang bagi pemerintah untuk melakukan evaluasi terhadap persetujuan penanaman modal yang telah diberikan/dikeluarkan kepada investor/penanam modal. Tanpa bermaksud menilai legalitas regulasi di bidang penanaman modal tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi berependapat, dalam kerangka regulasi yang ada, evaluasi terhadap investasi dan juga terhadap pemberian hak atas tanah di Ibu Kota Nusantara sesungguhnya merupakan bentuk kontrol pemerintah, in casu Otorita Ibu Kota Nusantara yang pada hakikatnya merupakan bagian dari perwujudan fungsi penguasaan negara terhadap hak atas tanah. Pada konteks keberlakuan ketentuan terkait hak atas tanah dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 dan juga dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara terkait pengaturan jangka waktu hak atas tanah dalam norma Undang-Undang a quo juga dapat dipandang sebagai ketentuan khusus (*lex specialis*) dari Undang-Undang Pokok Agraria yang diberlakukan secara terbatas di Ibu Kota Nusantara dengan tetap tidak meninggalkan prinsip-prinsip fungsi sosial dalam Undang-Undang Pokok Agraria yang bersifat (*lex generalis*) yang memayungi dan meletakkan dasar-dasar hukum agraria nasional secara umum di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian, ketentuan pemberian hak atas tanah di Ibu Kota Nusantara dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 tidak meniadakan tujuan dan prinsip dasar agraria nasional berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria, yakni untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur. Hal mana juga bersesuaian dengan amanat Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan, “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.” Berdasarkan amar dan pertimbangan hukum Mahkamah dalam putusan tersebut, pada hakikatnya isu konstitusional yang diperdebatkan bukan terletak pada lamanya jangka waktu hak atas tanah, melainkan pada mekanisme pemberiannya. Dengan adanya mekanisme evaluasi dan pemberian hak atas tanah melalui 2 (dua) siklus yang masing-masing terdiri dari 3 (tiga) tahap, Pemberian hak atas tanah tidak dilakukan “di muka sekaligus”, melainkan melalui tahapan berjenjang, yakni pemberian hak, perpanjangan hak, dan pembaruan hak yang membentuk satu siklus pertama.

Norma *a quo* juga membuka kemungkinan untuk pemberian hak atas tanah dalam siklus kedua dengan tahapan yang serupa apabila telah memenuhi kriteria yang telah ditetapkan dan melalui mekanisme evaluasi yang dilakukan bersama oleh Otorita Ibu Kota Nusantara dan kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agraria dan tata ruang. Evaluasi tersebut mencakup pemanfaatan tanah, kepatuhan pada tata ruang dan lingkungan hidup, serta kontribusi terhadap pembangunan sosial ekonomi. Dengan demikian, pemberian hak atas tanah di Ibu Kota Nusantara tetap menjamin fungsi pengawasan dan kontrol negara secara periodik serta tidak meninggalkan prinsip fungsi sosial hak atas tanah. Mahkamah Konstitusi berpendapat, ketentuan Pasal 16 A Ayat (1), Ayat (2), dan Ayat (3) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 tidak menegasikan amanat Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terkait konsep penguasaan negara untuk merumuskan kebijakan (*beleid*), melakukan tindakan pengaturan (*regelendaad*), pengurusan (*bestuursdaad*), pengelolaan (*toezichthoudensdaad*). Bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan hukum di atas, terhadap permohonan *a quo*, Mahkamah seharusnya menolak permohonan *a quo*. Hal yang senada dalam Pasal 7 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Nomor 12 Tahun 2011 jo Nomor 15 Tahun 2019 jo Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (*Hirarki*). Oleh karena itu, setiap pembentukan dan penguatan kedudukan lembaga negara termasuk Otoritas Ibu Kota Nusantara terlebih dahulu perlu diuji kesesuaiannya dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ditinjau dari Teori Pengujian Konstitusioanal (*constitutional review*) oleh Hans Kelsen, Mahkamah Konstitusi menerapkan esensi pengujian dengan menilai apakah norma dalam Undang-Undang Ibu Kota Nusantara khususnya terkait memberikan kewenangan luas kepada Otoritas Ibu Kota Nusantara dalam pengaturan hak atas tanah selaras dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai *grundnorm*. Mahkamah Konstitusi menilai bahwa pengaturan tanah bukan hanya kebijakan administratif, tetapi merupakan perwujudan dari pelaksanaan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terkait penguasaan negara atas bumi, air, dan kekayaan alam. Oleh karena itu, ketika Undang-Undang Ibu Kota Nusantara memberikan kewenangan tertentu kepada Otoritas Ibu Kota Nusantara dalam konteks pengadaan dan pemberian hak atas tanah, norma tersebut harus diuji secara ketat agar tidak menyimpang dari prinsip penguasaan negara dan tidak menciptakan lembaga yang bertindak melampaui mandat konstitusionalnya. Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga baru dengan peran untuk memantau konstitusi (*the guardian of the constitution*). Keberadaan Mahkamah Konstitusi tidak hanya menilai keabsahan formal pembentukan Otoritas Ibu Kota Nusantara, tetapi juga substansi kewenangannya, termasuk dalam pengelolaan tanah. Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan bahwa kewenangan pengadaan dan pemberian hak atas tanah yang sangat luas berpotensi menggeser fungsi negara sebagai pemegang hak menguasai negara menjadi kewenangan yang terpusat pada satu otoritas administratif. Oleh karena itu, melalui pengujian

konstitusional, Mahkamah Konstitusi mengaitkan sengketa pengaturan tanah dengan kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara untuk memastikan bahwa Otoritas Ibu Kota Nusantara tidak berubah menjadi subjek hukum yang memiliki kedaulatan terhadap negara dalam bidang agraria.

Kemudian, Teori Supremasi Hukum (*supremacy of law*), Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa tidak ada satu pun otoritas pemerintahan yang dapat berdiri di atas atau di luar hukum, termasuk Otoritas Ibu Kota Nusantara sebagai lembaga baru dengan kewenangan khusus. Supremasi hukum menghendaki bahwa seluruh sikap, tindak laku, perbuatan dan kewenangan penyelenggara negara harus berdasarkan hukum dan diantara kepentingannya tetap harus ada pembatasan oleh hukum. Dalam konteks pengelolaan tanah di Ibu Kota Nusantara, Mahkamah melihat potensi bahwa kewenangan pengadaan dan pemberian hak atas tanah yang luas dapat mengaburkan prinsip penguasaan negara sebagaimana diamanatkan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, melalui pengujian konstitusional, Mahkamah Konstitusi menempatkan supremasi hukum sebagai instrumen untuk memastikan bahwa Otoritas Ibu Kota Nusantara tetap bertindak sebagai pelaksana kewenangan negara, bukan sebagai pemegang kedaulatan atau otoritas tertinggi negara. Pertimbangan Mahkamah tersebut mencerminkan penerapan gagasan Hans Kelsen mengenai Mahkamah Konstitusi sebagai negative legislator. Mahkamah Konstitusi tidak menciptakan norma baru, tetapi membatasi dan menafsirkan norma yang ada agar tetap berada dalam ranah konstitusi. Dalam konteks ini, pengaturan hak atas tanah dalam Undang-Undang Ibu Kota Nusantara dinilai konstitusional sepanjang ditafsirkan bahwa kewenangan Otoritas Ibu Kota Nusantara bersifat delegatif, tunduk pada pembatasan, dan berada di bawah kendali negara melalui pemerintah pusat. Dengan demikian pengadaan tanah di wilayah Ibu Kota Nusantara tidak boleh dimaknai sebagai bentuk pengalihan hak menguasai negara kepada Otoritas Ibu Kota Nusantara, melainkan sebagai implementasi fungsi administratif negara yang bersumber dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selanjutnya, korelasi antara pengadaan tanah dan kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara muncul karena Mahkamah Konstitusi menggunakan sengketa tersebut sebagai instrumen pengujian konstitusional terhadap desain kelembagaan Otoritas Ibu Kota Nusantara itu sendiri. Melalui kewenangan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (constitutional review), Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara hanya sah secara konstitusional apabila kewenangannya termasuk dalam pengadaan dan pengelolaan tanah tetap tunduk pada prinsip supremasi konstitusi, penguasaan negara atas sumber daya alam, serta mekanisme pengawasan dalam sistem ketatanegaraan. Dalam pertimbangannya, Mahkamah Konstitusi tidak menolak keberadaan Otoritas Ibu Kota Nusantara sebagai lembaga khusus yang dibentuk untuk menyelenggarakan pemerintahan di wilayah Ibu Kota Nusantara karena pembentukannya memiliki fondasi normatif yang jelas dan sah secara konstitusional. Berdasarkan ketentuan Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara, yang secara tegas menyatakan bahwa "Otoritas Ibu Kota Nusantara dibentuk sebagai lembaga setingkat kementerian untuk menyelenggarakan pemerintahan di wilayah Ibu Kota Nusantara". Ketentuan kembali diperkuat oleh Pasal 4 Ayat (3) yang menegaskan bahwa, "Tanggung jawab Otoritas Ibu Kota Nusantara dalam persiapan, pembangunan, pemindahan, dan penyelenggaraan pemerintahan Ibu Kota Nusantara.

Dengan ketentuan demikian, Mahkamah Konstitusi menilai bahwa Otoritas Ibu Kota Nusantara bukanlah lembaga ad hoc atau entitas ekstra-konstitusional, melainkan bagian dari struktur pemerintahan pusat yang dibentuk melalui Undang-Undang. Selain itu, Pasal 12

Undang-Undang Ibu Kota Nusantara menjadi landasan operasional dengan lebih spesifik mengenai kewenangan khusus Otoritas Ibu Kota Nusantara dalam menyelenggarakan pemerintahan di wilayah Ibu Kota Nusantara. Kewenangan tersebut bersifat atribusi dari Undang-Undang dan tetap berada dalam kendali kekuasaan pemerintahan Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi menilai bahwa secara formil dan kelembagaan, keberadaan Otoritas Ibu Kota Nusantara memenuhi prinsip legalitas dalam negara hukum, sehingga tidak terdapat alasan konstitusional untuk meniadakan eksistensinya secara keseluruhan. Menurut Mahkamah Konstitusi kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara tidak dapat ditempatkan sebagai entitas yang berada di luar sistem ketatanegaraan dan prinsip negara hukum. Sebagai negara hukum (*rechtsstaat*) sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, seluruh tindakan pemerintahan, termasuk yang dilakukan oleh Otoritas Ibu Kota Nusantara, harus dibatasi oleh hukum, tunduk pada prinsip legalitas, serta tidak boleh menciptakan kewenangan yang bersifat absolut atau berpotensi menekan fungsi pengawasan konstitusional melainkan dalam penyelenggaraannya selalu dibatasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pertimbangan Mahkamah tersebut sejalan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, khususnya asas kejelasan tujuan, kejelasan rumusan, serta kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan. Mahkamah menggunakan asas-asas ini sebagai parameter untuk memastikan bahwa Undang-Undang Ibu Kota Negara, termasuk pengaturan mengenai kedudukan dan kewenangan kepastian hukum (*legal certainty*) menjadi salah satu pilar utama negara hukum (*rechtsstaat*) yang menuntut adanya kejelasan hukum, kesesuaian dengan penerapan dalam kenyataan atau konsisten, dapat diprediksi, dan dalam reorientasi yang sama bagi setiap manusia tanpa terjadi pengecualian. Dalam konteks ini, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pembentukan lembaga negara dan pendelegasian kewenangan, termasuk kepada Otoritas Ibu Kota Nusantara, tidak boleh bersifat kabur atau terbuka terhadap penafsiran yang beragam, menimbulkan multitafsir yang dapat merugikan kepastian hukum. Dalam perspektif ini, Otoritas Ibu Kota Nusantara hanya dapat menjalankan kewenangan yang secara tegas diberikan oleh Undang-Undang dan tidak boleh menafsirkan kewenangannya secara melampaui batas yang ditentukan pembentuk Undang-Undang. Lebih lanjut, Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang menekankan asas ketertiban dan kepastian hukum serta asas keadilan juga menjadi rujukan penting dalam pertimbangan Mahkamah. Melalui ketentuan ini, Mahkamah menilai bahwa substansi kewenangan Otoritas Ibu Kota Nusantara, termasuk dalam bidang pertanahan yang diuji dalam perkara *a quo*, tidak boleh bersifat sewenang-wenang atau mengabaikan prinsip keadilan dan perlindungan hak konstitusional warga negara. Oleh karena itu, Mahkamah tidak dapat membatalkan kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara, melainkan memberikan penafsiran konstitusional terhadap norma-norma tertentu agar tetap selaras dengan prinsip *due process of law*, baik secara prosedural maupun substantif.

Dengan demikian Mahkamah Konstitusi mengakui keberadaan Otoritas Ibu Kota Nusantara karena berdasarkan kejelasan hukum dalam Undang-Undang Ibu Kota Negara dan memenuhi asas pembentukan peraturan perundang-undangan dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 *jo* Nomor 15 tahun 2011 *jo* Nomor 13 Tahun 2022. Pada waktu bersamaan, Mahkamah menegaskan bahwa Otoritas Ibu Kota Nusantara tidak dapat ditempatkan di luar sistem ketatanegaraan dan prinsip negara hukum karena hal tersebut akan bertentangan dengan asas kepastian hukum, legalitas, serta prinsip pembatasan kekuasaan. Sikap ini

mencerminkan peran Mahkamah Konstitusi sebagai *the guardian of the constitution*, yang menjaga agar desain kelembagaan negara tetap berjalan dalam koridor konstitusi tanpa menegasikan kebijakan hukum pembentuk undang-undang. Mahkamah Konstitusi pada prinsipnya mengakui bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan ruang konstitusional bagi setiap pembentuk Undang-Undang dalam rangka membentuk lembaga negara atau lembaga khusus sepanjang memiliki dasar hukum yang jelas dan tujuan yang sah secara konstitusional.

Dalam konteks Otoritas Ibu Kota Nusantara, Mahkamah menilai bahwa pembentukannya merupakan bagian dari kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan pusat di ibu kota negara yang baru. Kebijakan pemindahan ibu kota sendiri tidak dilarang oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan dapat diturunkan lebih lanjut melalui Undang-Undang. Keberadaan Otoritas Ibu Kota Nusantara juga dipertimbangkan Mahkamah Konstitusi sebagai instrumen administratif dan kelembagaan untuk menjamin efektivitas penyelenggaraan pemerintahan di wilayah Ibu Kota Nusantara yang memiliki karakteristik khusus. Oleh karena itu, Mahkamah tidak menemukan dasar konstitusional untuk menolak eksistensi Otoritas Ibu Kota Nusantara secara keseluruhan, sepanjang lembaga tersebut dibentuk melalui Undang-Undang, berada dalam struktur pemerintahan pusat, dan bertanggung jawab kepada Presiden. Dengan demikian, yang diuji oleh Mahkamah bukanlah eksistensi otoritas, melainkan batas konstitusional kewenangannya. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 terkait Ibu Kota Nusantara, bahwa Ibu kota Nusantara sebagai pemerintahan daerah bersifat khusus, mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan. Terlebih lagi, kepala Otoritas Ibu Kota Nusantara memiliki hak untuk menetapkan peraturan atau regulasi dalam penyelenggaraan Ibu Kota Nusantara. Kemudian, regulasi Ibu Kota Nusantara sendiri wajib untuk berada dalam berdasarkan kepada Pasal 7 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Nomor 12 Tahun 2011 jo Nomor 15 Tahun 2019 jo Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Mahkamah juga mempertimbangkan bahwa desain kewenangan Otoritas Ibu Kota Nusantara harus ditafsirkan secara konstitusional agar tidak bertentangan dengan prinsip konstitusionalisme, yakni pembatasan kekuasaan dan perlindungan hak konstitusional warga negara. Dalam konteks ini, pengaturan hak atas tanah dengan jangka waktu yang sangat panjang sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Ibu Kota Nusantara dinilai berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketimpangan penguasaan sumber daya agraria apabila tidak dibatasi secara konstitusional. Oleh karena itu, Mahkamah memberikan penafsiran konstitusional bersyarat untuk memastikan bahwa kewenangan Otoritas Ibu Kota Nusantara tetap berada dalam koridor penguasaan negara atas bumi, air, dan kekayaan alam sebagaimana diamanatkan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Ditinjau dari Teori Otonomi Daerah, menurut Mahkamah Konstitusi Otoritas Ibu Kota Nusantara bukanlah pemerintah daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, melainkan lembaga khusus yang menjalankan fungsi pemerintahan tertentu yang diberikan mandat langsung oleh Undang-Undang. Oleh karena itu, kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara tidak dapat disamakan dengan provinsi, kabupaten, atau kota yang memiliki legitimasi otonomi melalui asas desentralisasi. Hal ini penting untuk menghindari terjadinya tumpang tindih kewenangan serta memastikan bahwa prinsip otonomi daerah tetap dihormati dalam sistem pemerintahan nasional.

Lebih lanjut, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa pembentukan dan penguatan Otoritas Ibu Kota Nusantara harus tetap mencerminkan prinsip konstitusionalisme modern, yakni adanya mekanisme checks and balances. Otoritas Ibu Kota Nusantara tidak boleh diberi

kewenangan yang bersifat self-regulating tanpa pengawasan dari lembaga negara lain, khususnya Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi pemerintahan dan lembaga perwakilan rakyat sebagai lembaga legislatif yang pembentuk Undang-Undang. Dengan demikian, keberadaan Otoritas Ibu Kota Nusantara tidak meniadakan prinsip akuntabilitas dan kontrol konstitusional dalam penyelenggaraan pemerintahan di Ibu Kota Nusantara. Putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara a quo memiliki implikasi konstitusional yang signifikan terhadap kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara. Pertama, putusan ini menegaskan bahwa Otoritas Ibu Kota Nusantara sebagai lembaga yang sah secara konstitusional, tetapi kewenangannya harus ditafsirkan secara restriktif dan proporsional agar tidak melampaui prinsip negara hukum dan konstitusionalisme. Kedua, Mahkamah menempatkan Otoritas Ibu Kota Nusantara sebagai bagian dari sistem pemerintahan pusat yang bersifat khusus, bukan sebagai entitas otonom yang berdiri sendiri di luar kerangka Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Ketiga, melalui penafsiran konstitusional bersyarat, Mahkamah Konstitusi memastikan bahwa pengaturan kewenangan Otoritas Ibu Kota Nusantara khususnya termasuk di sektor pertanahan tunduk pada prinsip penguasaan negara dan perlindungan kepentingan umum.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024 memberikan landasan konstitusional yang tegas mengenai kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Mahkamah pada prinsipnya menegaskan bahwa pembentukan Otoritas Ibu Kota Nusantara melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) pembentuk undang-undang yang sah secara konstitusional. Oleh karena itu, eksistensi Otoritas Ibu Kota Nusantara sebagai lembaga setingkat kementerian tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Namun, pengakuan konstitusional tersebut tidak serta-merta menempatkan Otoritas Ibu Kota Nusantara sebagai lembaga dengan kewenangan yang bersifat bebas dan tanpa batas, melainkan tetap harus tunduk pada prinsip negara hukum, supremasi konstitusi, dan pembatasan kekuasaan. Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan secara konsisten menempatkan Otoritas Ibu Kota Nusantara sebagai bagian integral dari sistem pemerintahan pusat yang bersifat khusus. Penempatan ini penting untuk menegaskan bahwa Otoritas Ibu Kota Nusantara bukanlah entitas otonom sebagaimana pemerintah daerah yang menjalankan asas desentralisasi berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945. Otoritas Ibu Kota Nusantara tidak memiliki legitimasi konstitusional untuk menjalankan kewenangan politik dan pemerintahan secara mandiri, melainkan menjalankan fungsi administratif negara atas dasar delegasi kewenangan dari Presiden. Dengan demikian, kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara berada dalam gengaman pemerintahan pusat dan tetap berada dalam mekanisme pengawasan konstitusional yang ketentuannya bergantung dengan kekuasaan eksekutif.

Menurut Mahkamah Konstitusi kewenangan Otoritas Ibu Kota Nusantara tetap dalam pembatasan dan diimplemetasikan secara seimbang sesuai dengan tujuan pembentukannya. Penafsiran demikian merupakan implikasi langsung dari prinsip negara hukum yang menolak adanya dominasi kekuasaan pada satu lembaga administratif. Berdasarkan pertimbangan Mahkamah Konstitusi Dalam Putusan Nomor 185/PUU-XXII/2024 memperjelas bahwa pengaturan kewenangan Otoritas Ibu Kota Nusantara di sektor pertanahan tidak menyimpang dari nilai-nilai konstitusional negara sebagai pemegang kendali atas sumber daya agraria. Prinsip penguasaan negara atas tanah tetap berada pada negara sebagai entitas konstitusional, sementara Otoritas Ibu Kota Nusantara hanya menjalankan fungsi administratif dalam rangka perencanaan, pengelolaan, dan pemanfaatan tanah untuk kepentingan pembangunan Ibu Kota Nusantara. Penafsiran ini sekaligus berfungsi sebagai instrumen perlindungan terhadap kepentingan umum, hak masyarakat, serta pencegahan terjadinya privatisasi atau

komersialisasi tanah negara yang bertentangan dengan nilai keadilan sosial. Ditinjau dari perspektif Hukum Tata Negara, pertimbangan Mahkamah dalam putusan ini mencerminkan fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai negative legislator yang tidak menggantikan peran pembentuk Undang-Undang, tetapi memastikan agar kebijakan legislasi tetap berada dibawah konstitusi. Mahkamah tidak membatalkan keseluruhan norma terkait Otoritas Ibu Kota Nusantara, melainkan melakukan koreksi normatif terhadap tafsir dan pelaksanaan kewenangannya. Hal tersebut, menunjukkan adanya kehati-hatian Mahkamah Konstitusi dalam menjaga keseimbangan antara kebutuhan pembangunan nasional dan perlindungan prinsip konstitusional.

Pada kenyataan (realita) dari perkara Nomor 185/PUU-XXII/2024 Mahkamah Konstitusi menilai bahwa Kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara diberikan kewenangan luas dengan berdasarkan ketentuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2023 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara. Berdasarkan ketentuan Pasal 12 Ayat (1) menyatakan bahwa, "Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara diberi kewenangan khusus berdasarkan Undang-Undang ini". Kemudian dipertegas kembali pada ketentuan Pasal 12 Ayat (2) menyatakan bahwa, "Kekhususan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) termasuk antara lain kewenangan pemberian perizinan investasi, kemudahan berusaha, serta pemberian fasilitas khusus kepada pihak yang mendukung pembiayaan dalam rangka kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta pengembangan Ibu Kota Nusantara dan daerah mitra". Dengan demikian, dapat diketahui bahwa pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 185/PUU-XXII/2024 secara substansial memperjelas kedudukan konstitusional Otoritas Ibu Kota Nusantara. Kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara diakui sebagai lembaga negara yang sah dengan kewenangan yang dibatasi secara tegas. Guna tidak terjadi penyimpangan dari prinsip negara hukum, supremasi konstitusi, dan penguasaan negara atas sumber daya strategis. Putusan ini menegaskan bahwa pembangunan Ibu Kota Nusantara harus berjalan seiring dengan penghormatan terhadap konstitusi, bukan berada di atasnya. Mahkamah Konstitusi menegaskan kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara sebagai lembaga pemerintahan pusat yang bersifat khusus dan sah secara konstitusional. Kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara dinilai tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang kedudukannya tetap berada dalam struktur ketatanegaraan dan tunduk pada prinsip negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Di mana inti dari pada Pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 185/PUU-XXII/2024 adalah Mahkamah Konstitusi mengakui keberadaan dan Kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara, karena segala kegiatan yang menjadi kebijakan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan tetap beroperasi dengan selalu dibawah pemantauan dan pengawasan negara secara berperiodik.

Kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara dalam Putusan Nomor 185/PUU-XXII/2024 Memenuhi Prinsip Legalitas dan Prinsip Negara Hukum

Berdasarkan Putusan Nomor 185/PUU-XXII/2024, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pembentukan Otorita Ibu Kota Nusantara Melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 telah memenuhi syarat formil konstitusional, karena pembahasan terlebih dahulu melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden sesuai mekanisme pembentukan Undang-Undang yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 memberikan kewenangan khusus terhadap Otoritas Ibu Kota, kewenangan tersebut harus ditafsirkan secara restriktif dan tidak boleh melampaui

batas-batas yang ditetapkan dalam konstitusi, khususnya prinsip negara hukum dan hak-hak warga negara. Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024, Pasal 12 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Nusantara diuji dan dipahami dalam putusan sebagai berikut : (a) Ketentuan Pasal 12 Ayat (1) menyatakan bahwa “Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai penyelenggara Pemerintahan Daerah Khusus Ibu Kota Nusantara diberikan kewenangan khusus berdasarkan Undang-Undang ini”. (b) Pasal 12 Ayat (2) “Kekhususan sebagaimana yang dimaksud pada Ayat (1) termasuk antara lain kewenangan pemberian izin investasi, kemudahan berusaha, serta pemberian fasilitas khusus kepada pihak yang mendukung pembiayaan dalam rangka kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara, serta pengembangan Ibu Kota Nusantara dan daerah mitra. (c) Pasal 12 Ayat (3) menyatakan bahwa, “Selain kewenangan khusus sebagaimana dimaksud pada Ayat (2), Otoritas Ibu Kota Nusantara melaksanakan kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ditinjau dari teori kebijakan pembentukan peraturan yang mengikat oleh Bagir Manan, bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan sebagai keputusan tertulis yang dibuat oleh para pejabat yang berwenang yang mana berisi aturan dengan sifatnya yang mengikat. Dalam hal ini, dikatakan bahwa Peraturan Ibu Kota Nusantara sah secara hukum. Oleh karena itu, berdasarkan ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 sebagai landasan operasional dari kelegalitasan terhadap Otoritas Ibu Kota Nusantara. Namun, dalam kewenangan khususnya tidak bersifat absolut melainkan dalam penyelenggaraan selalu dibatasi oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kehadiran Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 yang diperjelas dan disempurnakan menjadi Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 sebagai pendukung pembentukan Otoritas Ibu Kota Nusantara, sebagai lembaga yang setingkat dengan kementerian yang sepenuhnya bertanggungjawab pada kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan ibu kota negara, serta penyelenggaraan pemerintahan daerah khusus. Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai representasi dari negara khusus untuk wilayah Ibu Kota Nusantara. Kekhususan lembaga ini dapat dilihat dari struktur organisasi, hubungan dengan pemerintah pusat, dan kewenangan. Sesuai ketentuan Pasal 12 yang mengacu pada kewenangan, Otorita Ibu Kota Nusantara memiliki kewenangan khusus dalam pemberian izin investasi, kemudahan berusaha, serta pemberian fasilitas khusus kepada pihak yang mendukung pembiayaan dalam rangka kegiatan persiapan, pembangunan, dan pemindahan Ibu Kota Negara. Selain itu, ketentuan Pasal 16 yang memberikan kewenangan mengatur penguasaan tanah. Dalam konteks pertanahan, Otorita Ibu Kota Nusantara diberi kewenangan mengikatkan diri dengan setiap individu atau badan hukum melalui perjanjian hak atas tanah di wilayah Ibu Kota Nusantara, serta diberi wewenang untuk memberikan jaminan perpanjangan dan pembaruan hak atas tanah di atas hak pengelolaan sesuai dengan persyaratan yang termuat dalam perjanjian Pasal 16 Ayat (7) dan Ayat (8) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022.

Dalam konteks Otoritas Ibu Kota Nusantara, Mahkamah Konstitusi menegaskan pemenuhan asas legalitas formal dalam pembentukan Otorita Ibu Kota Nusantara. Mahkamah mengakui bahwa Otorita Ibu Kota Nusantara dibentuk melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022, yang merupakan produk legislasi bersama antara Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat sesuai mekanisme yang diatur dalam Pasal 20 Undang-Undang Dasar 1945. Dalam pertimbangannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa proses pembentukan Undang-Undang Ibu Kota Nusantara telah memenuhi syarat formil konstitusional, sehingga pemberian kewenangan kepada Otorita memiliki kekuatan hukum yang kuat. Mahkamah Konstitusi menilai bahwa pembentukan dan kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara memiliki dasar hukum yang jelas dan sah, karena dibentuk melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022

tentang Ibu Kota Negara beserta perubahannya. Keberadaan Otoritas Ibu Kota Nusantara merupakan hasil dari kewenangan pembentuk Undang-Undang yang sah, yakni Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat, sehingga secara formal tidak bertentangan dengan prinsip legalitas. Seluruh kewenangan Otoritas Ibu Kota Nusantara, termasuk dalam bidang pertanahan, perizinan, dan penyelenggaraan pemerintahan khusus, bersumber langsung dari Undang-Undang dan tidak lahir dari diskresi sepihak pejabat pemerintahan.

Ditinjau dari Prinsip Negara Hukum (*rechtsstaat*) sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa Otoritas Ibu Kota Nusantara tidak dapat ditempatkan sebagai lembaga yang berada di luar atau di atas hukum. Putusan ini menegaskan bahwa meskipun Otoritas Ibu Kota Nusantara diberikan kewenangan yang bersifat khusus dan luas, kewenangan tersebut tetap harus dijalankan dalam kerangka pembatasan hukum, kepastian hukum, serta perlindungan hak konstitusional warga negara. Dengan demikian, tidak terdapat legitimasi bagi Otoritas Ibu Kota Nusantara untuk menjalankan kewenangan yang bersifat absolut atau sewenang-wenang. Pengakuan ini sesuai dengan prinsip negara hukum dan teori piramida terbalik, yang mensyaratkan bahwa lembaga negara yang menjalankan fungsi pemerintahan harus dilahirkan oleh Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bukan hanya keputusan administratif semata. Dengan demikian, dari segi formal, kedudukan Otorita Ibu Kota Nusantara telah memenuhi prinsip legalitas dan prinsip negara hukum. Putusan ini berkontribusi pada pemenuhan asas kepastian hukum (*legal certainty*) dengan memberikan kejelasan normatif melalui penafsiran otoritatif. Mahkamah Konstitusi sebagai penafsir final yang berperan menghilangkan ambiguitas dan multi-tafsir dalam Undang-Undang Ibu Kota Nusantara. Misalnya, dengan memberikan batasan yang jelas terhadap ruang lingkup "kewenangan khusus" dan prosedur pengadaan tanah, Mahkamah Konstitusi menciptakan pedoman hukum yang terprediksi bagi Otorita Ibu Kota Nusantara dalam bertindak dan bagi masyarakat dalam memahami hak serta kewajibannya. Kepastian hukum ini merupakan elemen krusial dari prinsip legalitas, karena hukum harus dapat diketahui dan dipahami dengan jelas oleh semua pihak untuk mencegah kesewenang-wenangan.

Ditinjau dari Prinsip Negara Hukum (*rechtsstaat*) sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa Otoritas Ibu Kota Nusantara tidak dapat ditempatkan sebagai lembaga yang berada di luar atau di atas hukum. Putusan ini menegaskan bahwa meskipun Otoritas Ibu Kota Nusantara diberikan kewenangan yang bersifat khusus dan luas, kewenangan tersebut tetap harus dijalankan dalam kerangka pembatasan hukum, kepastian hukum, serta perlindungan hak konstitusional warga negara. Dengan demikian, tidak terdapat legitimasi bagi Otoritas Ibu Kota Nusantara untuk menjalankan kewenangan yang bersifat absolut atau sewenang-wenang. Mahkamah Konstitusi melalui pengujian Pasal 16 A Undang-Undang Ibu Kota Nusantara menegaskan bahwa pengaturan hak atas tanah dengan jangka waktu yang panjang tidak boleh dimaknai sebagai pengalihan hak menguasai negara kepada Otoritas Ibu Kota Nusantara. Negara tetap menjadi pemegang kendali utama atas bumi, air, dan kekayaan alam sebagaimana diatur dalam Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sementara Otoritas Ibu Kota Nusantara hanya berfungsi sebagai pelaksana kewenangan administratif yang tunduk pada evaluasi, pengawasan, dan kepentingan umum. Penafsiran ini menunjukkan upaya Mahkamah menjaga keseimbangan antara kebutuhan pembangunan dan prinsip penguasaan negara dalam negara hukum.

Lebih lanjut, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024 mengukuhkan pemenuhan prinsip legalitas melalui penegasan hierarki peraturan perundang-undangan. Mahkamah dalam pertimbangannya secara implisit menempatkan kedudukan Otorita Ibu Kota

Nusantara dalam Pasal 7 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Nomor 12 Tahun 2011 yang menegaskan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (konstitusi) sebagai puncak piramida hukum. Kewenangan khusus yang diberikan kepada Otorita Ibu Kota Nusantara melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 dinilai sah sepanjang tidak bertentangan dengan norma yang lebih tinggi, khususnya konstitusi. Contoh ketika Mahkamah Konstitusi menolak penafsiran bahwa Otorita Ibu Kota Nusantara dapat membuat peraturan yang menyimpang dari prinsip penguasaan negara dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian, kedudukan Otorita Ibu Kota Nusantara tidak berdiri sendiri, melainkan tetap terintegrasi dalam sistem hukum nasional yang tersusun secara hierarkis. Berdasarkan uraian tersebut diatas dapat diketahui bahwa, kedudukan Otorita Ibu Kota Nusantara dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024 memenuhi prinsip legalitas dan Prinsip Hukum Indonesia dengan menilai prinsip konstiusionalitas berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, legalitas substantif melalui kesesuaian dengan nilai-nilai konstitusi, legalitas prosedural melalui penegasan mekanisme *due process of law*, legalitas teori hierarkis peraturan perundang-undangan oleh Hans kelsen melalui integrasi dalam sistem peraturan perundang-undangan dan legalitas kontrol melalui pembukaan ruang *judicial review* di masa depan. Pemenuhan ini menunjukkan bahwa negara hukum Indonesia dapat bergerak, dengan menyesuaikan kebutuhan pembangunan tanpa mengorbankan prinsip-prinsip dasar konstitusi.

KESIMPULAN

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi Dalam Memutus Perkara Nomor 185/PUU-XXII/2024 Terhadap Kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara, bahwa Mahkamah Konstitusi secara konsisten menempatkan kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara dalam prinsip konstiusionalisme dan negara hukum. Mahkamah mengakui keberadaan Otoritas Ibu Kota Nusantara sebagai lembaga negara yang sah secara konstiusional karena dibentuk melalui Undang-Undang yang memiliki legitimasi normatif berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Namun, pengakuan tersebut tidak bersifat absolut melainkan selalu ada pembatasan kewenangan didalamnya yang dapat menyimpang dari prinsip supremasi konstitusi. Dalam pengadaan dan pengelolaan tanah di wilayah Ibu Kota Nusantara, Mahkamah Konstitusi menggunakan sektor pertanahan sebagai instrumen pengujian konstiusional untuk menilai desain kewenangan dan kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara. Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa Otoritas Ibu Kota Nusantara tidak dapat diposisikan sebagai subjek hukum yang memiliki kekuasaan menyerupai kedaulatan negara di bidang agraria, melainkan hanya sebagai pelaksana kewenangan administratif negara yang tunduk pada pengawasan konstiusional dan prinsip legalitas. Berdasarkan analisis Putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024 terhadap Kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara, dapat diketahui kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara telah memenuhi prinsip legalitas dan prinsip negara hukum sebagaimana dianut dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa pembentukan Otoritas Ibu Kota Nusantara melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 beserta perubahannya merupakan produk legislasi yang sah secara formil dan konstiusional, karena dibentuk melalui mekanisme pembentukan Undang-Undang yang melibatkan Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat sesuai Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kewenangan khusus yang diberikan kepada Otoritas Ibu Kota Nusantara, termasuk di bidang perizinan, investasi, dan pertanahan, dinilai memiliki dasar hukum yang jelas, namun harus ditafsirkan secara restriktif serta tetap berada dalam kerangka pembatasan konstiusional, perlindungan hak warga

negara, dan prinsip penguasaan negara atas sumber daya alam. Melalui penafsiran terhadap Pasal 12 dan Pasal 16 A Undang-Undang Ibu Kota Negara, Mahkamah memastikan bahwa Otoritas Ibu Kota Nusantara tidak ditempatkan sebagai lembaga yang berada di atas hukum atau memiliki kekuasaan absolut, melainkan sebagai pelaksana kewenangan administratif yang tunduk pada evaluasi, pengawasan, dan kontrol yudisial. Dengan demikian, Putusan ini menunjukkan upaya Mahkamah Konstitusi dalam menjaga keseimbangan antara kebutuhan pembangunan strategis nasional dan penegakan prinsip negara hukum, sekaligus menegaskan integrasi Otoritas Ibu Kota Nusantara dalam sistem hukum nasional yang hierarkis, konstitusional, dan akuntabel.

DAFTAR PUSTAKA

- A Tenritatta, L Marsuni, and F S Reza. 2025. Analisis Hukum Penyelenggaraan Otoritas Ibu Kota Nusantara Berdasarkan, Legal Dialogica, Vol. I, No. I.
- Al-Hamid et al. 2023. Kedudukan Otorita Ibu Kota Nusantara Dalam Ketatanegaraan Indonesia, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Depok, Vol. 53 No. 4.
- Aris Rinaldi, Mukhlis, Muhammad Nasir. 2023. Pengangkatan Kepala Otorita Ibu Kota Nusantara Oleh Presiden Ditinjau Dari Konsep Kedaulatan Rakyat, Jurnal Hukum Malikussaleh, Aceh, Vol. 11 No. 2.
- Aulia Mahenda. Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Menjaga Konstitusionalitas Undang-Undang Di Indonesia, Pustaka and Multidisplin, Jurusan Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Bengkulu.
- Daniel Yusmic. 2021. PerPu Dalam Teori dan Praktik, PT Raja Grafindo Persada, Depok.
- Didik Suhariyanto. 2023. Buku Ajar Hukum Tata Negara Indonesia, PT. Sonpedia Publishing Indonesia, Jambi.
- DPR RI. 2020. Meninjau Aspek Demokratis Otoritas Ibu Kota Negara, Info Singkat Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI, Vol. XIV No.3.
- Dwi Restu Tanjung dan Nikmah Dalimunthe. 2023. Sistem Demokrasi di Indonesia Ditinjau dari Sudut Hukum Ketatanegaraan, INNOVATIVE: Journal Of Social Science Research, Vol. 3 No. 6.
- Ilham Akbar Habibie. 2022. Aspek Pertahanan Dan Pelaksanaan Pemerintahan Terpisah Era 5.0, Pembangunan Ibu Kota Baru & Stabilitas Politik Nasional, CV. Bhamana Indonesia Gemilang, Jakarta Selatan.
- Iskandar Muda. 2020. Perkembangan Kewenangan Konstitusional, CV Kekata Group, Jawa Tengah.
- Jimly Asshiddiqie. 2020. Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta Timur.
- Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973 tentang Daerah Industri Pulau Batam.
- L. Siahaan. 2025. Peran Mahkamah Konstitusi dalam Menjaga Konstitusionalitas Undang-Undang di Indonesia. Journal Pustaka Nusantara Multidisiplin, Semarang, Vol. 3 No.2.
- Lintje Anna Marpaung. 2018. Hukum Tata Negara, Andi, Yogyakarta.
- Mendengarkan Keterangan and Saksi Ahli. 2012. Mahkamah Konstitusi Risalah Sidang Perihal Tentang Intelijen Negara Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Acara Dpr , Pemohon , Dan Pemerintah Jakarta, No. IV.
- Moody Rizqy Syailendra, dkk. 2024. Peran Konstitusi Dalam Menjaga Prinsip Demokrasi Dan Supremasi Hukum Di Indonesia, Jurnal Multilingual, Jakarta, Vol. 4 No. 4.
- Mulyaningsih. 2022. Kedudukan Kepala Otoritas Ibu Kota Nusantara Dalam Perspektif Hukum Otonomi Daerah, Lex Renaissance, Yogyakarta, Vol. 7 No. 2.

- Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2022 tentang Otoritas Ibu Kota Nusantara, merinci mekanisme kerja, pengangkatan kepala Otoritas Ibu Kota Nusantara, dan kewenangan administratif lembaga tersebut.
- R. Cahyono. 2025. Pembangunan Hukum Nasional dan Politik Legislasi: Analisis UU IKN 2024–2025. Pro Patria Journal, Serang.
- Rahyuni Rauf. 2016. Pandangan umum terhadap konsep otonomi daerah dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia (tinjauan uu nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah), Jurnal Siyasat, Vol.10 No.1.
- Rasyid Usman dkk. 2020. Wajah Kekuasaan Kehakiman Indonesia, UII Press, Yogyakarta.
- Ridwan Syaidi Taringan. 2024. Dinamika Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi, Ruang Karya, Kalimantan Selatan.
- Ro'is Alfauzi dan Orien Effendi. Pembatasan Kekuasaan Berdasarkan Paham Konstitusionalisme di Negara Demokrasi, Politica : Jurnal Hukum Tata Negara Dan Politik Islam, Yogyakarta.
- Rona Dwi Arifah, dkk. 2024. Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Melakukan Pengujian Terhadap Kebijakan Hukum Terbuka, Limbago: Journal of Constitutional Law, Muaro Jambi, Vol. 4, No. 2.
- Rusli Zaili, Adiarto, and Mashur Dadang. 2020. Pembangunan Berkelanjutan Dalam Bingkai Otonomi Daerah, Taman Karya, Pekanbaru.
- Siti Nadia Ria et al. 2025. Analisis Yuridis Pengaruh Kedudukan Otoritas IKN Terhadap Kewenangan Pemerintah Daerah, Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan, Malang, Vol. 13 No. 1.
- Supriyonohadi dan Agnes Pembriarni Nuryuaningdiah. 2025. Kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara Dalam Ketatanegaraan Dan Dampaknya Terhadap Pengelolaan Keuangan Negara, Share Journal, Vol. 1 No.1.
- Syarif Anwar Said Al-Hamid, Ade Firmansyah, and Siti Khoiriah. 2023. Kedudukan Otoritas Ibu Kota Nusantara Dalam Ketatanegaraan Indonesia, Jurnal Hukum & Pembangunan Vol. 53, No. 4.
- T. H. Sitabuana. 2020. Hukum Tata Negara Indonesia. Konstitusi Press.
- Tarigan et al. 2025. Konstitusi Dan Konstitusionalisme : Fondasi Hukum Dan Demokrasi Modern, CV. Selfietra Indonesia, Yogyakarta.
- Thoriq and Rahman. 2023. Tinjauan Yuridis Terhadap Kedudukan Kepala Daerah Dalam Sistem Otoritas Ibu Kota Nusantara, Jurnal Esensi Hukum, Jakarta, Vol. 5 No. 2.
- Tundjung Herning Sitabuana. 2020. Hukum Tata Negara Indonesia, Konpress, Jakarta.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Hasil Amandemen).
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara yang mengatur Dasar Hukum Pembentukan dan Kewenangan Otoritas Ibu Kota Nusantara sebagai Lembaga Pemerintahan Daerah Khusus.
- Untar Fakultas Hukum. 2025. Otorita IKN dan Tantangan Hukum Administrasi Negara di Era Tata Kelola Baru, <https://fh.untar.ac.id/>, Diakses 3 November 2025.
- Urwatul Wutsqah dan Erham. 2024. Diskursus Pembatasan Kekuasaan di Indonesia dalam Perspektif Konstitusi dan Konstitusionalisme, Jurnal Citizenship Virtues, Vol. 4 No. 2.
- Uyun Al Dhia. 2025. Menggugat Ibu Kota Negara, Media Nusa Creative, Malang.
- W. R. Tjandra. 2021. Hukum administrasi negara. Sinar Grafika.
- Wikipedia Ensiklopedia Bebas. 2025. Undang-undang Ibu Kota Negara,
- Yuliandri. 2018, Konstitusi Dan Konstitusionalisme, Cisarua.



- Yusqiy Ahliyan. 2022. Political Will Sistem Otoritas IKN (OIKN) Dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022, Staatsrecht : Jurnal Hukum Kenegaraan Dan Politik Islam, Yogyakarta, Vol.2 No. 2.
- Zenal Setiawan. 2024, Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Menjaga Stabilitas Hukum di Indonesia, Jurnal Cerdas Hukum, Vol.2, No. 2.