



Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/Puu-Xxii/2024 Terhadap Pengaturan Hak Atas Tanah Di Ibu Kota Negara Dalam Perspektif Hukum Progresif

Wahyu Firmansyah¹, Sri Wahyu Handayani²

Pascasarjana Universitas Jenderal Soedirman, Indonesia¹⁻²

Email Korespondensi: wahyu.f@mhs.unsoed.ac.id

Article received: 01 Januari 2026, Review process: 12 Januari 2026

Article Accepted: 22 Maret 2026, Article published: 07 Mei 2026

ABSTRACT

The development of the National Capital City (IKN) constitutes a strategic national policy aimed at achieving equitable development and addressing various structural problems in Jakarta as the former capital city. However, the regulation of land rights under Law Number 3 of 2022 concerning the National Capital City, as amended by Law Number 21 of 2023, has generated controversy, particularly regarding the granting of Cultivation Rights (Hak Guna Usaha), Building Rights (Hak Guna Bangunan), and Rights of Use (Hak Pakai) for exceptionally long periods through the mechanism of the first cycle and second cycle. These provisions are considered potentially inconsistent with the Basic Agrarian Law as well as Article 33 paragraph (3) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia because they may reduce state control over land as a strategic resource. This study employs a normative juridical method using statutory, case, and conceptual approaches. The primary legal materials include the Basic Agrarian Law, the IKN Law, and the Constitutional Court Decision Number 185/PUU-XXII/2024. The conceptual approach is conducted through the theory of progressive law to analyze the extent to which the Constitutional Court's decision reflects a legal orientation toward substantive justice, utility, and public protection. The results of the study indicate that Constitutional Court Decision Number 185/PUU-XXII/2024 emphasizes that the granting of land rights within the IKN area must be carried out gradually through mechanisms of granting, extension, and renewal based on periodic evaluations, thereby preventing the simultaneous granting of rights for excessively long periods. This decision strengthens the position of the Basic Agrarian Law as the foundation of the national agrarian legal system, preserves the state's controlling function over land, and prevents the potential monopoly of land ownership. From the perspective of progressive law, the decision reflects the role of law as an instrument for realizing social justice, protecting public interests, and ensuring that the development of the IKN remains within the framework of the Constitution and the principle of sustainability.

Keywords: National Capital City, Land Rights, Progressive Law.

ABSTRAK

Pembangunan Ibu Kota Negara (IKN) merupakan kebijakan strategis nasional yang bertujuan mewujudkan pemerataan pembangunan serta mengatasi berbagai persoalan struktural di Jakarta sebagai ibu kota lama. Namun, pengaturan hak atas tanah dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 menimbulkan polemik, khususnya terkait

pemberian Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai dengan jangka waktu sangat panjang melalui mekanisme satu siklus pertama dan satu siklus kedua. Ketentuan tersebut dinilai berpotensi bertentangan dengan Undang-Undang Pokok Agraria serta Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena dapat mengurangi kontrol negara atas tanah sebagai sumber daya strategis. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan konseptual. Bahan hukum primer yang digunakan meliputi Undang-Undang Pokok Agraria, Undang-Undang IKN, serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024. Pendekatan konseptual dilakukan melalui teori hukum progresif guna menganalisis sejauh mana putusan Mahkamah Konstitusi mencerminkan hukum yang berorientasi pada keadilan substantif, kemanfaatan, dan perlindungan masyarakat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024 menegaskan bahwa pemberian hak atas tanah di wilayah IKN harus dilakukan secara bertahap melalui mekanisme pemberian, perpanjangan, dan pembaruan berdasarkan evaluasi berkala, sehingga tidak dapat diberikan sekaligus untuk jangka waktu sangat panjang. Putusan ini memperkuat kedudukan Undang-Undang Pokok Agraria sebagai dasar hukum agraria nasional, menjaga fungsi penguasaan negara atas tanah, serta mencegah potensi monopoli penguasaan tanah. Dalam perspektif hukum progresif, putusan tersebut mencerminkan peran hukum sebagai sarana mewujudkan keadilan sosial, melindungi kepentingan masyarakat, dan memastikan pembangunan IKN tetap berjalan dalam koridor konstitusi serta prinsip keberlanjutan.

Kata Kunci: Ibu Kota Negara, Hak Atas Tanah, Hukum Progresif.

PENDAHULUAN

Pembangunan Ibu Kota Negara (IKN) merupakan salah satu kebijakan strategis nasional yang diinisiasi oleh pemerintah Indonesia sebagai upaya mewujudkan pemerataan pembangunan serta mengatasi berbagai permasalahan struktural yang terjadi di ibu kota lama, yaitu Jakarta. Selama beberapa dekade terakhir, Jakarta sebagai pusat pemerintahan, perekonomian, dan kegiatan nasional telah mengalami tekanan yang sangat besar, baik dari segi kepadatan penduduk yang semakin membludak, kemacetan lalu lintas yang kronis, penurunan kualitas lingkungan yang berdampak, hingga penurunan permukaan tanah yang semakin berdampak buruk terhadap kehidupan masyarakat.

Kondisi-kondisi tersebut dengan jelas menunjukkan bahwa Jakarta tidak lagi mampu secara optimal menjalankan fungsinya sebagai ibu kota negara dalam jangka panjang yang berkelanjutan. Ketimpangan pembangunan antara Pulau Jawa dan wilayah luar Jawa menjadi salah satu alasan utama perlunya pemindahan ibu kota ke lokasi yang lebih strategis. Pulau Jawa selama ini telah menjadi pusat konsentrasi ekonomi dan pemerintahan yang menyebabkan terjadinya keseluruhan pembangunan nasional.

Pemindahan ibu kota ke wilayah Kalimantan Timur dipandang sebagai langkah strategis untuk menciptakan pusat pertumbuhan ekonomi baru yang lebih merata dan berkeadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut, Presiden Joko Widodo mengajukan rencana untuk memindahkan Ibu Kota Negara kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Rencana

tersebut kemudian mendapat persetujuan dari DPR, yang selanjutnya diwujudkan dalam pembentukan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara, yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023. Undang-undang ini menjadi dasar hukum utama dalam pelaksanaan pembangunan dan pengelolaan IKN secara menyeluruh.

Dalam implementasinya, pengaturan mengenai pertanahan dalam UU IKN menimbulkan berbagai permasalahan yuridis, khususnya terkait dengan penguasaan dan pemberian hak atas tanah yang menjadi isu krusial. Tanah sebagai salah satu sumber daya strategis memiliki peran yang sangat penting dalam pembangunan IKN, baik untuk kepentingan infrastruktur dasar, investasi swasta maupun publik, maupun pengembangan kawasan ekonomi yang terintegrasi. Pengaturan mengenai hak atas tanah harus selaras dengan prinsip-prinsip hukum agraria nasional yang telah mapan. Dalam konteks hukum agraria Indonesia, pengaturan mengenai hak atas tanah, termasuk Hak Guna Usaha (HGU), diatur secara rinci dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA).

Dalam Pasal 29 UUPA dijelaskan bahwa HGU diberikan untuk jangka waktu paling lama 35 tahun dan dapat diperpanjang paling lama 25 tahun. Ketentuan ini mencerminkan prinsip bahwa penguasaan tanah oleh pihak tertentu harus dibatasi secara ketat dan tetap berada dalam kerangka penguasaan negara demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pengaturan tersebut kemudian diperkuat melalui Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 yang menyatakan bahwa HGU dapat diberikan untuk jangka waktu paling lama 35 tahun, diperpanjang selama 25 tahun, dan dapat diperbarui untuk jangka waktu paling lama 35 tahun. Sistem pengaturan HGU dalam hukum agraria Indonesia menganut prinsip secara bertahap, yaitu melalui mekanisme pemberian perpanjangan, dan pembaruan yang masing-masing dilakukan berdasarkan evaluasi tertentu secara berkala.

Namun, pengaturan mengenai hak atas tanah dalam UU IKN, khususnya dalam Pasal 16A, menimbulkan polemik besar karena memberikan jangka waktu yang sangat panjang bagi Hak Guna Usaha, yaitu hingga 95 tahun untuk satu siklus dan dapat diberikan kembali untuk satu siklus berikutnya, sehingga totalnya mencapai 190 tahun. Pengaturan ini menimbulkan kekhawatiran yang serius karena dianggap menyimpang dari prinsip-prinsip dasar dalam UUPA dan berpotensi memunculkan konsep hak menguasai negara sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Permasalahan tersebut kemudian diuji secara konstitusional di Mahkamah Konstitusi melalui permohonan pengujian undang-undang.

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024, Mahkamah menyatakan bahwa ketentuan mengenai pemberian hak atas tanah dalam bentuk "satu siklus" yang dapat mencapai jangka waktu sangat panjang adalah bertentangan dengan konstitusi. Mahkamah menilai bahwa pengaturan tersebut menimbulkan ambiguitas norma serta berpotensi mengurangi kontrol negara terhadap tanah sebagai sumber daya strategi yang vital. Mahkamah Konstitusi kemudian menegaskan bahwa pemberian HGU harus tetap mengikuti mekanisme bertahap sebagaimana diatur dalam UUPA dan peraturan turunannya,

yaitu melalui pemberian hak selama 35 tahun, perpanjangan selama 25 tahun, dan pembaruan selama 35 tahun. Total jangka waktu 95 tahun hanya dapat diperoleh apabila seluruh tahapan tersebut terpenuhi berdasarkan evaluasi yang ketat, tidak diberikan sekaligus di awal secara langsung.

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menunjukkan adanya disharmoni antara peraturan UU IKN dengan peraturan-undangan di bidang agraria, khususnya UUPA. Disharmoni ini tidak hanya menimbulkan masalah hukum formal, namun juga berpotensi menimbulkan konflik agraria serta ketidakadilan dalam penguasaan tanah di tingkat masyarakat. Selain itu, pengaturan yang terlalu longgar terhadap pemberian hak atas tanah juga berpotensi membuka peluang terjadinya monopoli atau penguasaan tanah dalam jangka panjang oleh pihak tertentu, baik korporasi maupun individu.

Di sisi lain, pemerintah beralasan bahwa pengaturan jangka waktu yang panjang dalam UU IKN bertujuan untuk meningkatkan daya tarik investasi secara signifikan. Dalam konteks pembangunan IKN yang membutuhkan investasi besar dalam skala besar, kemudahan dalam memperoleh hak atas tanah dianggap sebagai salah satu faktor penting dalam menarik investor, baik dari dalam maupun luar negeri. Upaya meningkatkan investasi tidak boleh mengabaikan prinsip-prinsip konstitusional, khususnya terkait dengan penguasaan negara atas sumber daya alam yang bersifat kekal.

Setiap kebijakan yang bersifat *lex specialis*, termasuk Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara, pada dasarnya tetap harus berada dalam kerangka sistem hukum nasional dan tidak boleh saling menegasikan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria sebagai hukum dasar agraria nasional. Meskipun UU IKN dibentuk sebagai pengaturan khusus mengenai pembangunan dan penyelenggaraan Ibu Kota Nusantara, keberadaannya seharusnya tetap selaras dengan prinsip-prinsip fundamental yang diatur dalam UUPA, terutama terkait hak menguasai negara atas tanah, fungsi sosial tanah, kepastian hukum, serta keadilan dalam penguasaan dan pemanfaatan agraria. Sifat *lex specialis* dalam UU IKN semestinya dimaknai sebagai pengaturan yang melengkapi secara khusus, bukan mengesampingkan norma dasar agraria yang telah menjadi fondasi hukum pertanahan nasional.

Berdasarkan uraian di atas, terlihat adanya permasalahan yuridis yang kompleks terkait pengaturan hak atas tanah dalam pembangunan Ibu Kota Negara, khususnya mengenai siklus pemanfaatan tanah sebagaimana dimaknai dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024 dari perspektif hukum progresif. Permasalahan tersebut mencakup disharmoni regulasi, potensi pelanggaran hukum, serta kemungkinan bertentangan dengan prinsip-prinsip konstitusional yang mendasar. Diperlukan kajian yang mendalam untuk menelaah pengaturan hak atas tanah dalam pembangunan Ibu Kota Negara menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara, serta menganalisis pengaruh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024 terhadap pengaturan hak atas tanah di Ibu Kota Negara dalam perspektif hukum progresif.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif yang bertumpu pada analisis terhadap peraturan perundang-undangan serta putusan pengadilan yang berkaitan dengan pengaturan hak atas tanah dalam pembangunan Ibu Kota Negara. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan konseptual. Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah secara sistematis norma-norma hukum yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara jo. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara, serta peraturan pelaksanaannya. Pendekatan konseptual digunakan untuk memahami teori hukum yang relevan seperti teori hukum progresif.

PEMBAHASAN DAN PEMBAHASAN

Pengaturan Hak Atas Tanah Dalam Pembangunan Ibu Kota Negara Menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024

Pengaturan hak atas tanah dalam pembangunan Ibu Kota Negara merupakan aspek yang sangat mendasar dalam pelaksanaan pemindahan dan pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN). Tanah memiliki kedudukan yang strategis karena seluruh aktivitas pembangunan, baik gedung pemerintahan, kawasan permukiman, sarana transportasi, pusat perdagangan, kawasan industri, maupun fasilitas umum lainnya, sangat bergantung pada ketersediaan tanah yang memiliki status hukum yang jelas. Oleh sebab itu, keberadaan pengaturan pertanahan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 menjadi instrumen penting dalam menjamin kelancaran pembangunan IKN secara menyeluruh.

Dalam konteks negara hukum, pengaturan hak atas tanah tidak dapat dipandang semata-mata sebagai persoalan administratif. Tanah merupakan sumber daya alam yang memiliki nilai ekonomi, sosial, budaya, dan ekologis. Setiap kebijakan mengenai penguasaan dan pemanfaatan tanah harus memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dengan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat. Pengaturan pertanahan di wilayah IKN harus dirancang secara cermat agar tidak menimbulkan ketimpangan penguasaan tanah, konflik agraria, maupun sengketa hukum pada kemudian hari.

Secara normatif, Undang-Undang IKN memberikan kewenangan yang cukup luas kepada Otorita Ibu Kota Nusantara sebagai lembaga yang bertanggung jawab atas penyelenggaraan pemerintahan daerah khusus IKN. Kewenangan tersebut meliputi perencanaan tata ruang, pengelolaan aset negara, pengadaan tanah, pengendalian pemanfaatan ruang, pemberian rekomendasi pertanahan, serta kerja sama dengan pihak ketiga dalam rangka pembangunan kawasan IKN. Konsolidasi kewenangan tersebut dimaksudkan untuk menciptakan efektivitas birokrasi dan menghindari tumpang tindih kewenangan antarinstansi sebagaimana sering terjadi dalam pelaksanaan proyek strategis nasional.

Meskipun demikian, efektivitas birokrasi tidak boleh mengesampingkan prinsip-prinsip hukum agraria nasional. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Hak menguasai negara bukan berarti kepemilikan mutlak, melainkan kewenangan publik untuk mengatur, mengurus, mengelola, dan mengawasi pemanfaatan tanah agar memberikan manfaat sosial. Seluruh kebijakan pertanahan di wilayah IKN harus tetap tunduk pada asas-asas yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria.

Dalam pelaksanaannya, Undang-Undang IKN membuka ruang pemberian berbagai jenis hak atas tanah, seperti Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai (HP), serta bentuk kerja sama pemanfaatan lainnya. Kebijakan tersebut bertujuan untuk mendukung percepatan pembangunan kawasan pemerintahan, pusat bisnis, kawasan pendidikan, fasilitas kesehatan, dan kawasan industri modern. Dari sudut pandang ekonomi, kebijakan ini diperlukan untuk menarik investasi dalam jumlah besar guna membiayai pembangunan kota baru.

Namun demikian, persoalan hukum muncul ketika Undang-Undang IKN mengatur pemberian hak atas tanah dengan jangka waktu yang sangat panjang melalui mekanisme satu siklus pertama dan dapat diberikan kembali untuk satu siklus kedua. Ketentuan ini kemudian diuji di Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024. Para pemohon berpendapat bahwa pemberian hak atas tanah dengan jangka waktu yang sangat panjang bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena berpotensi mengurangi fungsi penguasaan negara atas tanah.

Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya menegaskan bahwa negara memiliki hak menguasai atas tanah yang tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga mencakup fungsi pengaturan, pengelolaan, pengawasan, dan pengendalian agar pemanfaatan tanah benar-benar diarahkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Pemberian hak atas tanah dalam jangka waktu yang sangat panjang tanpa evaluasi berkala berpotensi melemahkan kedaulatan negara dalam melakukan kontrol terhadap penggunaan tanah. Negara dapat kehilangan instrumen pengawasan apabila tanah diberikan secara sekaligus untuk jangka waktu yang terlalu lama.

Mahkamah juga merujuk Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21-22/PUU-V/2007 yang sebelumnya telah membatalkan ketentuan serupa dalam Undang-Undang Penanaman Modal. Dalam putusan tersebut ditegaskan bahwa pemberian hak atas tanah secara “di muka sekaligus” bertentangan dengan konstitusi karena mengurangi kewenangan negara untuk melakukan evaluasi dan pengendalian. Prinsip yang sama diterapkan dalam perkara IKN, sebab pengaturan satu siklus pertama dan satu siklus kedua pada dasarnya dipandang memiliki makna serupa, yaitu pemberian hak atas tanah dengan jangka waktu panjang yang mengurangi fungsi pengawasan negara.

Terhadap Hak Guna Usaha (HGU), Mahkamah menyatakan bahwa jangka waktu 95 tahun dalam satu siklus dan dapat diberikan kembali 95 tahun pada siklus

kedua menimbulkan kesan pemberian hak hingga 190 tahun. Ketentuan tersebut dinilai tidak sejalan dengan Undang-Undang Pokok Agraria maupun Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh sebab itu, Mahkamah memberikan tafsir konstitusional bahwa HGU di wilayah IKN hanya dapat diberikan melalui tahapan pemberian hak paling lama 35 tahun, perpanjangan paling lama 25 tahun, dan pembaruan paling lama 35 tahun berdasarkan kriteria serta evaluasi berkala.

Selanjutnya, terhadap Hak Guna Bangunan (HGB), Mahkamah juga menyatakan inkonstitusional bersyarat terhadap ketentuan satu siklus pertama dan satu siklus kedua. Mahkamah menafsirkan bahwa HGB hanya dapat diberikan melalui tahapan pemberian hak paling lama 30 tahun, perpanjangan paling lama 20 tahun, dan pembaruan paling lama 30 tahun dengan tetap memperhatikan evaluasi pemanfaatan tanah.

Hal yang sama berlaku terhadap Hak Pakai (HP). Ketentuan yang semula memberikan jangka waktu 80 tahun melalui satu siklus dan dapat diperpanjang kembali dipandang bertentangan dengan konstitusi. Mahkamah kemudian menetapkan bahwa Hak Pakai di wilayah IKN harus mengikuti pola bertahap, yaitu pemberian hak paling lama 30 tahun, perpanjangan paling lama 20 tahun, dan pembaruan paling lama 30 tahun berdasarkan kriteria serta tahapan evaluasi.

Putusan Mahkamah ini menunjukkan bahwa Mahkamah tidak menolak investasi maupun pembangunan IKN, tetapi menegaskan bahwa kemudahan investasi harus tetap tunduk pada konstitusi dan prinsip negara hukum. Daya tarik investasi tidak boleh dibangun melalui pemberian konsesi tanah yang terlalu panjang hingga mengurangi penguasaan negara. Pemerintah justru didorong untuk menciptakan iklim investasi yang sehat melalui kepastian hukum, birokrasi yang efisien, penegakan hukum yang adil, serta perlindungan terhadap kepentingan masyarakat.

Selain itu, pengaturan hak atas tanah di IKN juga harus memperhatikan keberadaan masyarakat lokal dan masyarakat hukum adat di Kalimantan Timur. Wilayah yang menjadi lokasi pembangunan IKN bukanlah ruang kosong, melainkan wilayah yang telah memiliki sejarah penguasaan, pemanfaatan, dan relasi sosial tertentu terhadap tanah. Pembangunan tidak boleh mengabaikan hak-hak masyarakat yang telah hidup secara turun-temurun di kawasan tersebut, sebab hal itu berpotensi menimbulkan konflik agraria dan ketidakadilan sosial.

Di samping itu, aspek lingkungan hidup juga harus menjadi perhatian utama. Wilayah Kalimantan memiliki fungsi ekologis yang penting bagi Indonesia dan dunia. Apabila pemberian hak atas tanah dilakukan tanpa pengawasan yang ketat, maka risiko kerusakan hutan, banjir, pencemaran, dan degradasi ekosistem akan meningkat. Pengaturan pertanahan di IKN harus terintegrasi dengan prinsip pembangunan berkelanjutan.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa pengaturan hak atas tanah dalam pembangunan IKN menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024 harus dimaknai sebagai pemberian hak yang bersifat bertahap, terbatas waktu, dan selalu berada dalam pengawasan negara. Tanah sebagai sumber daya strategis tetap harus dikelola untuk sebesar-besarnya

kemakmuran rakyat, bukan semata-mata untuk kepentingan investasi jangka panjang. Keberhasilan pembangunan IKN tidak hanya diukur dari kemajuan fisik, tetapi juga dari legitimasi hukum, keadilan sosial, dan kesesuaiannya dengan amanat konstitusi.

Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024 Terhadap Pengaturan Hak Atas Tanah Di Ibu Kota Negara Dalam Perspektif Hukum Progresif

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024 merupakan putusan yang memiliki arti penting dalam perkembangan hukum pertanahan Indonesia, khususnya yang berkaitan dengan pembangunan Ibu Kota Negara (IKN). Putusan tersebut menunjukkan bahwa setiap kebijakan strategis nasional tetap harus tunduk pada prinsip negara hukum, konstitusi, serta asas-asas dasar agraria nasional. Percepatan pembangunan tidak dapat dijadikan alasan untuk mengabaikan pembatasan hukum dan prinsip keadilan sosial.

Perkara ini pada pokoknya menguji konstitusionalitas Pasal 16A ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023. Ketentuan tersebut mengatur pemberian Hak Atas Tanah (HAT) di wilayah IKN dengan jangka waktu sangat panjang melalui mekanisme satu siklus pertama dan dapat diberikan kembali untuk satu siklus kedua. Menurut para pemohon, pengaturan demikian bertentangan dengan prinsip penguasaan negara atas bumi, air, dan kekayaan alam sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.

Salah satu substansi utama dalam putusan tersebut adalah penilaian Mahkamah terhadap pemberian hak atas tanah dalam bentuk satu siklus jangka panjang yang diberikan sekaligus sejak awal. Mahkamah memandang pengaturan demikian berpotensi menimbulkan ketidakjelasan norma dan mengurangi kemampuan negara dalam mengendalikan pemanfaatan tanah. Padahal, tanah merupakan sumber daya strategis yang harus selalu berada dalam pengawasan negara serta dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya menegaskan bahwa negara memiliki hak menguasai atas tanah yang tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga mencakup fungsi pengaturan, pengelolaan, pengawasan, dan pengendalian agar pemanfaatan tanah benar-benar diarahkan bagi kepentingan umum. Pemberian hak atas tanah dalam jangka waktu sangat panjang tanpa evaluasi berkala berpotensi melemahkan kedaulatan negara dalam melakukan kontrol terhadap penggunaan tanah. Negara dapat kehilangan instrumen pengawasan apabila tanah diberikan secara sekaligus untuk waktu yang terlalu lama.

Mahkamah juga merujuk Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21-22/PUU-V/2007 yang sebelumnya telah membatalkan ketentuan serupa dalam Undang-Undang Penanaman Modal. Dalam putusan tersebut, Mahkamah menyatakan bahwa pemberian hak atas tanah secara “di muka sekaligus” bertentangan dengan konstitusi karena mengurangi kewenangan negara untuk melakukan evaluasi dan pengendalian. Prinsip yang sama kemudian diterapkan

dalam perkara IKN, sebab pengaturan satu siklus pertama dan satu siklus kedua pada dasarnya dipandang memiliki makna serupa, yaitu pemberian jangka waktu panjang yang mengurangi fungsi pengawasan negara.

Mahkamah menegaskan bahwa sistem pemberian hak atas tanah harus mengikuti mekanisme bertahap sebagaimana diatur dalam hukum agraria nasional. Artinya, pemberian hak dilakukan terlebih dahulu dalam jangka waktu tertentu, kemudian dapat diperpanjang dan diperbarui berdasarkan hasil evaluasi. Sistem ini memberikan kesempatan bagi negara untuk menilai kepatuhan pemegang hak terhadap kewajiban hukum yang dibebankan kepadanya, sekaligus memastikan tanah dimanfaatkan sesuai tujuan pemberian hak tersebut.

Terhadap Hak Guna Usaha (HGU), Mahkamah menyatakan bahwa jangka waktu 95 tahun dalam satu siklus dan dapat diperpanjang kembali 95 tahun pada siklus kedua menimbulkan kesan pemberian hak hingga 190 tahun. Hal ini dinilai tidak sejalan dengan prinsip UUPA maupun Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Oleh sebab itu, Mahkamah memberikan tafsir konstitusional bahwa HGU di wilayah IKN hanya dapat diberikan melalui tahapan normal, yaitu pemberian hak paling lama 35 tahun, perpanjangan paling lama 25 tahun, dan pembaruan paling lama 35 tahun berdasarkan kriteria serta evaluasi berkala.

Selanjutnya terhadap Hak Guna Bangunan (HGB), Mahkamah juga membatalkan frasa satu siklus pertama dan satu siklus kedua. Ketentuan yang semula memberikan jangka waktu 80 tahun dalam satu siklus dinyatakan inkonstitusional bersyarat. Mahkamah menafsirkan bahwa HGB hanya dapat diberikan melalui tahapan pemberian hak paling lama 30 tahun, perpanjangan paling lama 20 tahun, dan pembaruan paling lama 30 tahun, dengan tetap memperhatikan evaluasi atas pemanfaatan tanah. Hal yang sama berlaku terhadap Hak Pakai (HP). Pengaturan yang memberikan jangka waktu 80 tahun melalui satu siklus dan dapat diperpanjang kembali dipandang bertentangan dengan konstitusi. Mahkamah kemudian menetapkan bahwa Hak Pakai di wilayah IKN harus mengikuti pola bertahap, yaitu pemberian hak paling lama 30 tahun, perpanjangan paling lama 20 tahun, dan pembaruan paling lama 30 tahun berdasarkan kriteria serta tahapan evaluasi.

Putusan tersebut sekaligus memperkuat kedudukan Undang-Undang Pokok Agraria sebagai dasar utama hukum agraria nasional. Dalam praktik legislasi, sering muncul kecenderungan bahwa undang-undang sektoral membentuk rezim khusus yang menyimpang terlalu jauh dari norma dasar agraria. Mahkamah melalui putusan ini menegaskan bahwa keberadaan undang-undang khusus tidak boleh meniadakan prinsip-prinsip pokok yang telah diatur dalam UUPA, terutama mengenai fungsi sosial tanah dan kewenangan negara untuk mengawasi pemanfaatannya.

Putusan ini menunjukkan bahwa Mahkamah tidak menolak investasi maupun pembangunan IKN, tetapi menegaskan bahwa kemudahan investasi harus tetap tunduk pada konstitusi dan prinsip negara hukum. Daya tarik investasi tidak boleh dibangun melalui pemberian konsesi tanah yang terlalu panjang hingga mengurangi penguasaan negara. Sebaliknya, pemerintah didorong menciptakan iklim investasi yang sehat melalui kepastian hukum, birokrasi yang efisien,

penegakan hukum yang adil, serta tata kelola pertanahan yang transparan dan akuntabel.

Kepastian hukum bagi investor memang penting, namun kepastian hukum tidak identik dengan pemberian *privilege* tanpa batas waktu. Kepastian hukum yang sesungguhnya lahir dari aturan yang jelas, adil, konsisten, dan dapat diawasi pelaksanaannya. Dalam hal ini, putusan Mahkamah justru memperjelas batas-batas kewenangan negara dan hak-hak para pemegang hak atas tanah. Investor yang bertanggung jawab pada dasarnya tidak akan keberatan terhadap mekanisme evaluasi berkala, karena evaluasi merupakan bagian dari tata kelola yang baik.

Bagi pemerintah dan Otorita IKN, putusan ini menuntut adanya penyesuaian kebijakan pertanahan. Setiap pemberian hak atas tanah harus mengikuti sistem bertahap serta didasarkan pada evaluasi objektif. Pemerintah perlu memastikan bahwa pemegang hak benar-benar menggunakan tanah sesuai rencana tata ruang, memenuhi kewajiban lingkungan, tidak menelantarkan tanah, serta memberikan manfaat ekonomi bagi masyarakat. Apabila syarat-syarat tersebut tidak dipenuhi, negara berwenang menolak perpanjangan atau pembaruan hak. Dalam titik ini, fungsi sosial tanah sebagaimana diajarkan UUPA memperoleh implementasi nyata.

Bagi masyarakat luas, putusan ini memberi pesan bahwa pembangunan IKN tetap berada dalam mekanisme kontrol konstitusional. Mahkamah Konstitusi membuktikan bahwa lembaga peradilan memiliki peran penting dalam mengoreksi kebijakan yang berpotensi menyimpang dari asas keadilan. Hal ini penting untuk menjaga kepercayaan publik terhadap sistem hukum nasional serta memastikan bahwa pembangunan nasional tidak merugikan masyarakat maupun lingkungan hidup.

Putusan tersebut juga berpotensi menjadi preseden bagi proyek strategis nasional lainnya. Pemerintah perlu memahami bahwa pembangunan harus dijalankan dengan tetap menghormati hak-hak masyarakat, perlindungan lingkungan, serta prinsip tata kelola yang baik. Jika aspek-aspek tersebut diabaikan, maka pembangunan justru berpotensi menimbulkan sengketa berkepanjangan dan menghambat tujuan pembangunan itu sendiri.

Dari perspektif hukum progresif yang digagas oleh Prof. Satjipto Rahardjo, putusan Mahkamah Konstitusi ini menunjukkan bahwa hukum harus bekerja untuk kepentingan manusia dan keadilan sosial. Teori hukum progresif menolak pandangan bahwa hukum hanya sekadar kumpulan teks normatif yang kaku. Hukum harus dipahami sebagai sarana untuk mewujudkan kesejahteraan, keadilan, dan perlindungan masyarakat. Dalam konteks perkara ini, Mahkamah tidak berhenti pada pembacaan formal terhadap norma UU IKN, tetapi juga mempertimbangkan dampak sosial dan ekonomi dari pemberian hak atas tanah dalam jangka waktu yang terlalu panjang.

Apabila tanah negara dikuasai terlalu lama tanpa evaluasi berkala, maka generasi mendatang berpotensi kehilangan akses terhadap sumber daya yang seharusnya dapat dikelola untuk kepentingan umum. Putusan ini juga mengandung dimensi keadilan antargenerasi. Negara berkewajiban menjaga agar sumber daya agraria tidak habis dimonopoli oleh kelompok tertentu dalam satu

masa. Tanah harus tetap tersedia dan dapat dimanfaatkan oleh generasi berikutnya sesuai kebutuhan zaman.

Dalam perspektif hukum progresif, hakim konstitusi melalui putusan ini telah menjalankan fungsi transformasi sosial. Pengadilan tidak hanya bertugas menyelesaikan sengketa norma, tetapi juga menjaga arah kebijakan negara agar tetap berpihak kepada kepentingan rakyat. Putusan menjadi sarana koreksi ketika pembentukan undang-undang terlalu berorientasi pada kepentingan ekonomi semata. Mahkamah menunjukkan keberanian melakukan penafsiran konstitusional demi menghadirkan keadilan substantif di tengah kebutuhan pembangunan nasional.

Pengaruh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024 terhadap pengaturan hak atas tanah di Ibu Kota Negara sangat signifikan. Putusan tersebut memperkuat supremasi konstitusi, menegaskan kembali posisi UUPA, mencegah potensi monopoli penguasaan tanah, menjaga kontrol negara atas sumber daya agraria, serta memastikan pembangunan IKN tetap berjalan dalam koridor hukum. Dalam perspektif hukum progresif, putusan ini mencerminkan hadirnya hukum yang berpihak pada keadilan, kemanfaatan, dan keberlanjutan pembangunan nasional.

SIMPULAN

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024 memberikan penegasan bahwa pengaturan hak atas tanah dalam pembangunan Ibu Kota Negara harus tetap tunduk pada konstitusi, Undang-Undang Pokok Agraria, serta prinsip hak menguasai negara atas sumber daya agraria. Mahkamah menyatakan bahwa pemberian hak atas tanah melalui mekanisme satu siklus pertama dan satu siklus kedua dengan jangka waktu sangat panjang berpotensi mengurangi fungsi pengawasan negara serta menimbulkan ketidakjelasan norma. Mahkamah menafsirkan bahwa Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai di wilayah IKN harus diberikan melalui mekanisme bertahap berupa pemberian hak, perpanjangan, dan pembaruan berdasarkan evaluasi berkala. Putusan ini menegaskan bahwa tanah sebagai sumber daya strategis harus dikelola sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, sehingga pembangunan IKN tidak semata-mata berorientasi pada kepentingan investasi, melainkan juga pada kepastian hukum, keadilan sosial, perlindungan masyarakat, dan keberlanjutan lingkungan. Ditinjau dari perspektif hukum progresif yang dikemukakan Satjipto Rahardjo, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024 mencerminkan hukum yang bekerja untuk kepentingan manusia dan keadilan substantif. Mahkamah tidak hanya menafsirkan norma secara tekstual, tetapi juga mempertimbangkan dampak sosial, ekonomi, dan keberlanjutan generasi mendatang apabila tanah dikuasai terlalu lama tanpa pengawasan. Putusan tersebut menunjukkan bahwa lembaga peradilan berperan sebagai instrumen transformasi sosial yang mampu mengoreksi kebijakan negara ketika terlalu berorientasi pada kepentingan ekonomi semata. Putusan ini menjadi bentuk nyata hadirnya hukum progresif, karena menempatkan kesejahteraan rakyat, pemerataan akses agraria, perlindungan lingkungan, dan keadilan antargenerasi sebagai tujuan utama dalam pembangunan nasional

DAFTAR RUJUKAN

- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2019.
- Rahardjo, Satjipto. *Biarkan Hukum Mengalir: Catatan Kritis tentang Pergulatan Manusia dan Hukum*. Jakarta: Kompas, 2007.
- Rahardjo, Satjipto. *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*. Yogyakarta: Genta Publishing, 2009.
- Rahardjo, Satjipto. *Ilmu Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014.
- Santoso, Urip. *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana, 2012.
- Siahaan, Maruarar. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Sumardjono, Maria S.W. *Kebijakan Pertanahan antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Kompas, 2005.
- Ismail, Nurhasan. "Arah Politik Hukum Pertanahan Nasional." *Mimbar Hukum*, 2012. <https://jurnal.ugm.ac.id>, diakses pada tanggal 3 April 2026.
- Lubis, Ikhsan, Duma Indah Sari Lubis, & Andi Hakim Lubis. "Rekonstruksi Sistem Hukum Pertanahan Nasional dengan Perspektif Ius Integrum Nusantara." *Jurnal Riset Ilmu Hukum*, 2025. <https://doi.org/10.29313/jrih.v5i2.8481>, diakses pada tanggal 3 April 2026.
- Lubis, Ikhsan, Taufik Siregar, Duma Indah Sari Lubis, & Andi Hakim Lubis. "Dinamika Hukum Agraria dan Urbanisasi: Pengelolaan Hak Guna Ruang Bawah Tanah di Kota-Kota Besar Indonesia." *PROGRESIF: Jurnal Hukum*, 2024. <https://doi.org/10.33019/progresif.v18i2.5709>, diakses pada tanggal 9 April 2026.
- Maulu, Sigit Pratama, Fence M. Wantu, & Zamroni Abdussamad. "Urgensi Pembentukan Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa Agraria dalam Upaya Optimalisasi Penyelesaian Konflik." *Politika Progresif: Jurnal Hukum, Politik dan Humaniora*, 2025. <https://doi.org/10.62383/progres.v2i1.1326>, diakses pada tanggal 9 April 2026.
- Puri, Widhiana H. "Pluralisme Hukum sebagai Strategi Pembangunan Hukum Progresif di Bidang Agraria di Indonesia." *BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 2018. <https://doi.org/10.31292/jb.v3i1.227>, diakses pada tanggal 20 April 2026.
- Ramadhan, Rizki. "Analisis Yuridis Undang-Undang Ibu Kota Negara." *Jurnal Legislasi Indonesia*, 2023. <https://ejournal.peraturan.go.id>, diakses pada tanggal 3 April 2026.
- Redi, Ahmad. "Eksistensi Hak Menguasai Negara atas Tanah dalam Sistem Agraria Nasional." *Jurnal RechtsVinding*, 2019. <https://rechtsvinding.bphn.go.id>, diakses pada tanggal 9 April 2026.
- Redi, Ahmad. "Pengaturan Hak Guna Usaha dalam Sistem Hukum Indonesia." *Jurnal Rechtsvinding*, 2020. <https://rechtsvinding.bphn.go.id>, diakses pada tanggal 3 April 2026.
- Santoso, Urip. "Eksistensi Hak Menguasai Negara Atas Tanah." *Yuridika*, 2013. <https://journal.unair.ac.id>, diakses pada tanggal 3 April 2026.

Sutikno, Rizky Syahputra. "Hukum Agraria dan Kebijakan Agraria di Indonesia." *Court Review: Jurnal Penelitian Hukum*, 2022. <https://doi.org/10.69957/cr.v3i03.702>, diakses pada tanggal 3 April 2026.

Utomo, Setiyo. "Penerapan Hukum Progresif dalam Penyelesaian Konflik Agraria." *Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi*, 2020. <https://doi.org/10.24090/volksgeist.v3i2.3998>, diakses pada tanggal 9 April 2026.

Wiranata, I. Gede A.B. "Reorientasi dalam Reformasi Pembangunan Hukum Tanah (Apakah Masih Ada Peluang?)." *Jurnal Hukum Progresif*, 2005. <https://doi.org/10.14710/hp.1.1.129-151>, diakses pada tanggal 20 April 2026.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Ibu Kota Negara.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21-22/PUU-V/2007. <https://www.mkri.id>, diakses pada tanggal 20 April 2026.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 185/PUU-XXII/2024. <https://www.mkri.id>, diakses pada tanggal 3 April 2026.