

ANALISIS YURIDIS KEBIJAKAN KEIMIGRASIAN DALAM KERANGKA SITEM HUKUM TATA NEGARA DI INDONESIA

A JURIDICAL ANALYSIS OF IMMIGRATION POLICY WITHIN THE FRAMEWORK OF INDONE-
SIA'S CONSTITUTIONAL LAW SYSTEM

<https://10.0.205.137/jikk.v9i1.867>

Submitted: 02-04-2026 Reviewed: 14-05-2026 Published: 26-06-2026

Rizky Suleman Isnaya Dwicahya

rizkysulaemanisnayadwicahya@gmail.com

Universitas Islam Negeri Siber Syekh Nurjati Cirebon

ABSTRAK

Studi normatif ini mengkaji posisi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian (UU Keimigrasian) dalam struktur hukum nasional serta tingkat kesesuaian kebijakan imigrasi dengan prinsip-prinsip Hukum Tata Negara (HTN). Penelitian ini memanfaatkan teori kedaulatan negara, konsep hierarki norma Hans Kelsen, dan gagasan negara hukum (*rechtsstaat*). Temuan penelitian menunjukkan bahwa UU Keimigrasian memegang peranan strategis sebagai wujud nyata dari pelaksanaan kedaulatan negara dan secara formal berada pada tingkatan ketiga dalam hierarki peraturan perundang-undangan. Selain itu, penelitian ini mengungkap bahwa setiap kebijakan teknis yang dikeluarkan oleh otoritas imigrasi wajib tunduk pada prinsip-prinsip fundamental HTN, seperti asas legalitas, kepastian hukum, proporsionalitas, non-diskriminasi, serta penghormatan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM). Pada akhirnya, penelitian ini menyimpulkan bahwa efektivitas sistem keimigrasian Indonesia tidak hanya ditentukan oleh kekuatan formal UU Keimigrasian sebagai instrumen kedaulatan, tetapi juga oleh konsistensi regulasi turunannya dengan nilai-nilai konstitusi dan standar hukum internasional, sehingga terwujud harmoni antara kedaulatan negara dan prinsip negara hukum.

Kata Kunci: *Keimigrasian, Kedaulatan Negara, Hierarki Norma, Hukum Tata Negara, Negara Hukum.*

PENDAHULUAN

Kebijakan keimigrasian pada hakikatnya merupakan manifestasi langsung dari kedaulatan negara dalam mengatur dan mengawasi mobilitas orang yang masuk maupun keluar dari wilayah teritorialnya. Dalam perspektif ketatanegaraan Indonesia, kebijakan ini tidak sekadar dipandang sebagai perangkat administratif, melainkan juga memiliki dimensi strategis yang mencerminkan atribut kedaulatan sebagaimana diakui dalam hukum internasional. Selaras dengan pemikiran Jean Bodin tentang kedaulatan, kewenangan negara dalam menetapkan aturan keimigrasian merupakan perwujudan dari kekuasaan tertinggi yang bersifat tetap serta tidak terbatas dalam lingkup yurisdiksi negara.

Kewenangan negara dalam menentukan siapa yang dapat memasuki dan menetap di wilayahnya merupakan manifestasi langsung dari prinsip kedaulatan, yang dalam ranah keimigrasian tampil sebagai hak eksklusif negara untuk menga-



Jurnal Ilmiah Kajian Keimigrasian is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

tur seluruh lalu lintas orang lintas-batas. Secara konstitusional, dasar normatif kebijakan keimigrasian Indonesia bersumber dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 28G ayat (2) yang menjamin hak untuk memperoleh suaka politik, serta Pasal 28J ayat (2) yang menegaskan kewenangan negara membatasi hak-hak individu melalui undang-undang. Kedua ketentuan tersebut menjadi fondasi filosofis bagi lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, yang kemudian berperan sebagai kerangka hukum utama dalam penyelenggaraan seluruh aturan operasional di bidang keimigrasian..

Dalam perspektif hukum tata negara, keberlakuan dan kedudukan kebijakan keimigrasian harus dipahami melalui teori hierarki norma (Stufenbauthorie) Hans Kelsen. Menurut Kelsen, hukum tersusun dalam jenjang norma, di mana setiap norma memperoleh kekuatan berlakunya dari norma yang lebih tinggi hingga mencapai *grundnorm* sebagai norma tertinggi. Dengan kerangka tersebut, seluruh kebijakan teknis keimigrasian yang ditetapkan oleh pemerintah wajib sejalan dan tidak bertentangan dengan tata urutan peraturan sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.¹

Tantangan yang muncul kemudian adalah bagaimana memastikan bahwa regulasi-regulasi teknis di bidang imigrasi mulai dari peraturan menteri hukum dan ham hingga Surat Edaran Direktur Jenderal Imigrasi tetap berkesesuaian dengan prinsip fundamental hukum tata negara. Jimly Asshiddiqie menekankan bahwa dalam konsepsi negara hukum modern, setiap suatu kebijakan eksekutif harus tunduk pada asas legalitas, proporsionalitas, serta memastikan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Kondisi inilah yang menegaskan perlunya evaluasi kritis terhadap keselarasan kebijakan keimigrasian dalam kerangka sistem hukum tata negara Indonesia secara menyeluruh.

METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menerapkan pendekatan hukum normatif dengan karakter deskriptif-analitis. Pendekatan tersebut digunakan untuk menelusuri dan menjelaskan secara menyeluruh norma-norma hukum yang mengatur sektor keimigrasian, sekaligus menilai tingkat konsistensi serta hubungan hierarkis antar norma dalam bingkai Hukum Tata Negara Indonesia.

Sumber data dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum primer terdiri atas peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat, khususnya Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, serta Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Sementara itu, bahan hukum sekunder diperoleh dari buku-buku ilmiah, jurnal akademik, artikel, dan berbagai literatur pendukung lainnya yang berfungsi memberikan penjelasan sekaligus memperkuat analisis terhadap bahan hukum primer.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library re-*

¹ Hans Kelsen, *General Theory Of Law And State*, Diterjemahkan Oleh Anders Wedberg (New York: Russell & Russell, 1961), Hlm. 123-136.

search) sebagai metode utama. Dalam prosesnya, peneliti mengidentifikasi, menelusuri, serta mengumpulkan berbagai bahan hukum yang relevan dengan topik penelitian.

Data yang diperoleh kemudian dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan berbagai metode interpretasi hukum. Analisis dilakukan melalui penafsiran gramatikal yang menelaah makna literal teks hukum, penafsiran sistematis yang mengkaji relasi antar norma dalam sistem hukum, penafsiran teleologis yang memeriksa tujuan pembentukan regulasi, serta penafsiran historis untuk memahami latar belakang historis suatu pengaturan.

Secara teoritis, penelitian ini berlandaskan pada tiga kerangka pemikiran utama. Teori Hukum Tata Negara digunakan untuk menilai posisi dan peran kebijakan keimigrasian dalam struktur ketatanegaraan. Teori kedaulatan negara dipakai untuk memahami kebijakan keimigrasian sebagai ekspresi kewenangan tertinggi negara. Sementara itu, teori hierarki peraturan perundang-undangan (*Stufenbautheorie*) dimanfaatkan untuk menelaah kedudukan UU Keimigrasian dalam tata urutan norma serta validitas kebijakan turunannya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Bagaimana Kedudukan UU Keimigrasian Dalam Hierarki Sistem Hukum Di Indonesia

Pemahaman mengenai posisi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian dalam sistem hukum Indonesia menuntut analisis yang bersifat multidimensional. Penelaahan tersebut tidak hanya berfokus pada aspek hierarki norma secara formal, tetapi juga mempertimbangkan landasan filosofis serta konteks penerapannya dalam praktik penyelenggaraan negara. Pada hakikatnya, UU Keimigrasian merupakan perwujudan dari kedaulatan negara yang dituangkan dalam bentuk regulasi tertulis. Oleh karena itu, kedudukannya harus dipahami melalui perspektif teori hukum tata negara, teori kedaulatan, dan teori hierarki peraturan perundang-undangan. Dengan pendekatan tersebut, UU Keimigrasian tampak bukan sekadar produk legislasi biasa, melainkan instrumen strategis negara dalam menjalankan fungsi esensial berupa pengawasan batas wilayah serta pengaturan mobilitas orang.

Dalam kerangka teori hukum tata negara, undang-undang dipandang sebagai pengejawantahan kehendak negara yang dibentuk melalui proses konstitusional. Pemikiran Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa undang-undang memiliki kedudukan sebagai “produk hukum utama” yang berperan untuk mengoperasionalkan norma-norma konstitusional dalam bentuk aturan yang lebih aplikatif.²

Dalam kerangka ini, UU Keimigrasian merupakan hasil pembentukan hukum oleh Presiden bersama Dewan Perwakilan Rakyat yang mencerminkan kehendak negara dalam mengatur aspek-aspek strategis terkait perlindungan kedaulatan teritorial serta pengendalian terhadap keberadaan dan aktivitas orang asing. Kedudukan tersebut memberikan legitimasi konstitusional yang kokoh bagi UU

² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2018), Hlm. 245.

Keimigrasian sebagai landasan normatif utama bagi seluruh penyelenggaraan fungsi keimigrasian di Indonesia. Lebih jauh, pemaknaan terhadap kedudukan UU Keimigrasian dapat dianalisis melalui teori kedaulatan negara sebagaimana dikembangkan oleh pemikir seperti Jean Bodin. Teori tersebut menegaskan bahwa negara memegang kewenangan tertinggi yang bersifat absolut dan tetap atas wilayah yurisdiksinya, sehingga negara berhak mengatur masuk, keberadaan, maupun keluarnya orang dari wilayah kekuasaannya.³ Salah satu ciri esensial dari kedaulatan negara adalah kewenangan untuk mengendalikan batas-batas wilayahnya dan menetapkan siapa yang berhak memasuki serta berada di dalam yurisdiksi tersebut. Dalam kerangka ini, UU Keimigrasian berperan sebagai bentuk konkret dari instrumentalisasi kedaulatan teritorial Indonesia melalui pengaturan hukum. Seluruh ketentuan dalam undang-undang ini baik yang berkaitan dengan penerbitan visa, pemberian izin tinggal, maupun tindakan deportasi merupakan manifestasi operasional dari pelaksanaan kedaulatan negara melalui perangkat hukum yang sah.

Dari perspektif yang lebih teknis, posisi UU Keimigrasian dapat ditelaah melalui teori hierarki norma Hans Kelsen, yang dikenal sebagai *Stufenbautheorie*. Kelsen menjelaskan bahwa sistem hukum tersusun secara berjenjang, di mana setiap norma pada tingkat yang lebih rendah mendapatkan legitimasi dan kekuatan berlakunya dari norma pada tingkat yang lebih tinggi dalam struktur hukum tersebut.⁴

Dalam kerangka sistem hukum Indonesia, *grundnorm* atau norma dasar dipahami sebagai Pancasila, yang kemudian dioperasionalkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai sumber hukum positif tertinggi. Dengan landasan tersebut, UU Keimigrasian menempati jenjang ketiga dalam hierarki hukum nasional: berada di bawah UUD NRI 1945 dan Ketetapan MPR, namun berada di atas regulasi turunannya seperti Peraturan Pemerintah dan Peraturan Presiden. Secara normatif, kedudukan UU Keimigrasian sebagai undang-undang formal ditegaskan melalui Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang mengatur serta menegaskan tingkatan maupun kekuatan mengikat setiap jenis peraturan dalam sistem hukum Indonesia.⁵

Ketentuan tersebut menempatkan UU Keimigrasian secara tegas dalam struktur peraturan perundang-undangan Indonesia. Konsekuensi dari posisinya dalam hierarki hukum adalah bahwa UU Keimigrasian harus berlandaskan pada, serta tidak boleh bertentangan dengan, ketentuan yang termuat dalam UUD NRI 1945. Beberapa norma konstitusional dapat dijadikan pijakan bagi pengaturan keimigrasian, antara lain Pasal 28G ayat (2) yang menjamin hak untuk memperoleh suaka politik, serta Pasal 28J ayat (2) yang menegaskan kewenangan negara membatasi hak dan kebebasan individu melalui undang-undang. Di sisi lain, UU

³ Jean Bodin, *On Sovereignty: Four Chapters From The Six Books Of The Commonwealth*, Ed. Julian H. Franklin (Cambridge: Cambridge University Press, 1992), Hlm. 1-5.

⁴ Hans Kelsen, *General Theory Of Law And State*, Diterjemahkan Oleh Anders Wedberg (New York: Russell & Russell, 1961), Hlm. 123.

⁵ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82.

Keimigrasian juga berfungsi sebagai rujukan normatif bagi perumusan regulasi turunannya. Hal ini terlihat dari sejumlah ketentuan yang secara langsung mengamanatkan pembentukan aturan pelaksana berupa Peraturan Pemerintah. Salah satu contohnya adalah Pasal 5 UU Keimigrasian, yang menyatakan bahwa “Ketentuan lebih lanjut mengenai Tujuan Keimigrasian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 diatur dengan Peraturan Pemerintah,” sehingga menegaskan peran undang-undang tersebut sebagai dasar bagi penyusunan ketentuan operasional di bidang keimigrasian.⁶ Demikian pula, sejumlah pengaturan teknis mengenai prosedur pemberian visa maupun izin tinggal diserahkan perumusannya kepada Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri. Dengan mekanisme delegasi tersebut, UU Keimigrasian membentuk suatu tatanan hukum keimigrasian yang bersifat sistematis, komprehensif, dan berlapis.

Dalam perspektif filosofis-politis, UU Keimigrasian menempati posisi yang sangat strategis sebagai “penjaga gawang” kedaulatan negara. Berbagai ketentuan di dalamnya secara tegas menunjukkan pelaksanaan kewenangan kedaulatan yang bersifat diskresioner. Kewenangan untuk menolak masuknya orang asing melalui mekanisme penangkalan sebagaimana diatur dalam Pasal 19, hak negara untuk menolak orang asing memasuki wilayah Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pasal 17, serta kewenangan untuk melakukan deportasi berdasarkan Pasal 75, seluruhnya merupakan manifestasi langsung dari atribut kedaulatan negara yang diakui dan dilindungi dalam hukum internasional.⁷

Kewenangan-kewenangan tersebut memiliki posisi strategis karena berkaitan langsung dengan hak prerogatif negara dalam menjaga kepentingan nasional dari berbagai potensi ancaman yang dapat muncul akibat keberadaan orang asing. Dalam praktik penyelenggaraan hukum nasional, UU Keimigrasian juga memperlihatkan peran integratifnya dengan berbagai cabang hukum lainnya. Dari sudut pandang hukum administrasi, mekanisme pemberian visa dan izin tinggal merupakan tindakan administrasi negara yang wajib mematuhi asas-asas umum pemerintahan yang baik. Sementara itu, dalam ranah hukum pidana, UU Keimigrasian memuat ketentuan pembedaan khusus (Pasal 116–129) yang berfungsi sebagai *lex specialis* terhadap tindak pidana keimigrasian. Selain itu, dalam perspektif hukum perdata internasional, status keimigrasian seseorang turut menentukan kapasitas subjek hukum tersebut dalam melakukan tindakan hukum di Indonesia. Keterhubungan lintas sektor ini mempertegas posisi UU Keimigrasian sebagai regulasi materiil dengan ruang lingkup pengaturan yang luas.

Selain itu, posisi UU Keimigrasian juga tidak dapat dipisahkan dari perkembangan hukum internasional, terutama yang berkaitan dengan perlindungan hak asasi manusia. Undang-undang ini harus berfungsi sebagai instrumen penegakan kedaulatan negara, namun sekaligus wajib selaras dengan standar internasional mengenai perlindungan hak-hak fundamental, termasuk hak atas suaka dan perlindungan bagi para pengungsi. Salah satu bentuk harmonisasi tersebut terlihat dalam Pasal 1 angka 27 UU Keimigrasian, yang mengatur mengenai penjaminan bagi Orang Asing yang menjadi korban tindak pidana perdagangan orang. menunjukkan adanya upaya harmonisasi antara prinsip kedaulatan negara dan

⁶ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 52, Pasal 5.

⁷ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan* (Yogyakarta: Kanisius, 2007), Hlm. 56-58.

penghormatan terhadap HAM.⁸

Bagaimana Kebijakan Yang Di Buat Oleh Otoritas Imigrasi Selaras Dengan Prinsip-Prinsip Dasar HTN

Memastikan menjaga agar setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh otoritas keimigrasian tetap berada dalam koridor prinsip-prinsip dasar Hukum Tata Negara (HTN) merupakan syarat mutlak dalam praktik penyelenggaraan negara hukum modern. Persoalan ini gak hanya berkaitan dengan aspek legal-formal, tetapi juga menyentuh hakikat relasi antara negara dan warga negara, serta hubungan antara kedaulatan negara dan pemenuhan hak asasi manusia. Untuk mengkaji isu tersebut secara lebih mendalam, dibutuhkan pendekatan komprehensif dengan menggunakan perspektif teori HTN, teori kedaulatan negara, serta teori hierarki peraturan perundang-undangan. Pendekatan multidimensional ini memungkinkan penilaian apakah kebijakan imigrasi yang diterbitkan oleh Direktorat Jenderal Imigrasi benar-benar sejalan dengan dasar-dasar filosofis dan konstitusional negara hukum Indonesia.

Secara konseptual, prinsip-prinsip utama HTN modern bersandar pada gagasan konstitusionalisme yang menempatkan hukum sebagai batas kekuasaan negara. Jimly Asshiddiqie menekankan bahwa model negara hukum yang dianut Indonesia adalah *rechtsstaat*, yang tidak hanya mengedepankan kepatuhan pada prosedur hukum formal, tetapi juga menuntut terjaminnya keadilan substantif serta perlindungan atas hak-hak asasi manusia⁹. Dalam kerangka tersebut, kebijakan imigrasi harus dipahami sebagai instrumen negara hukum yang tunduk pada prinsip-prinsip konstitusional, bukan sebagai perpanjangan kekuasaan yang dijalankan secara sewenang-wenang. Setiap kebijakan yang diterbitkan oleh otoritas keimigrasian wajib memiliki dasar hukum yang jelas serta mencerminkan nilai-nilai keadilan yang menjadi inti dari konstitusi.

Secara filosofis, pijakan paling mendasar dari kebijakan keimigrasian terletak pada teori kedaulatan negara yang dirumuskan oleh pemikir seperti Jean Bodin. Dalam pandangan Bodin, kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi dalam suatu negara yang bersifat mutlak, tetap, dan tidak dapat dipisah-pisahkan.¹⁰

Dalam sudut pandang ini, kebijakan imigrasi merupakan manifestasi langsung dari kedaulatan teritorial Indonesia. Kewenangan untuk menetapkan aturan terkait pemberian visa, izin tinggal, tindakan pencegahan, penangkalan, hingga deportasi, pada hakikatnya bersumber dari atribut kedaulatan negara tersebut. Namun, pemaknaan ini perlu diperkaya dengan pandangan modern bahwa kedaulatan dewasa ini tidak lagi dipraktikkan secara absolut, melainkan harus dijalankan secara bertanggung jawab dan berada dalam batas-batas hukum.

Kerangka teoretis yang ditawarkan Hans Kelsen melalui teori hierarki norma memberikan alat analisis penting untuk menilai keabsahan formal suatu kebijakan

⁸ Ahmad Sofian, "Kewenangan Negara Dalam Pemberian Izin Tinggal Orang Asing Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian" (Tesis, Program Pascasarjana Universitas Indonesia, 2013), Hlm. 45-47.

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2018), Hlm. 23.

¹⁰ Jean Bodin, *On Sovereignty: Four Chapters From The Six Books Of The Commonwealth*, Ed. Julian

keimigrasian. Melalui gagasan *Stufenbautheorie*-nya, Kelsen menggambarkan sistem hukum sebagai struktur bertingkat di mana setiap norma memperoleh legitimasi dari norma yang berada di tingkat lebih tinggi, hingga akhirnya bermuara pada *grundnorm* atau norma dasar yang menjadi puncak dari keseluruhan tatanan hukum.¹¹ Dalam konteks Indonesia, struktur hierarki norma ini secara eksplisit ditegaskan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Berdasarkan kerangka tersebut, setiap kebijakan keimigrasian wajib memiliki rantai legitimasi yang dapat ditelusuri hingga pada Undang-Undang Dasar 1945 sebagai norma hukum tertinggi.

Penerapan prinsip negara hukum dalam bidang keimigrasian mengharuskan adanya dasar kewenangan yang sah (asas legalitas) bagi setiap tindakan yang dilakukan oleh pemerintah. Bagir Manan menekankan bahwa asas legalitas merupakan inti dari negara hukum, yang menuntut agar setiap tindakan administrasi pemerintahan selalu berpijak pada dasar hukum yang tegas dan dapat dipertanggungjawabkan.¹²

Dalam praktik keimigrasian, hal ini mengandung arti bahwa diskresi yang dimiliki pejabat imigrasi harus merupakan diskresi yang dibatasi oleh hukum (*gebonden discretion*), bukan kewenangan bebas tanpa kendali. Setiap kebijakan teknis, termasuk ketentuan mengenai persyaratan visa, misalnya, harus memiliki dasar yang jelas dalam Undang-Undang Keimigrasian maupun regulasi turunannya. Prinsip konstitusionalisme menuntut agar setiap kebijakan imigrasi sejalan dengan semangat dan nilai-nilai yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar 1945. Sejumlah ketentuan konstitusional berfungsi sebagai pedoman penting, antara lain Pasal 28G ayat (2) mengenai hak atas suaka politik, Pasal 28D ayat (1) yang menjamin kepastian hukum yang adil, serta Pasal 28I yang memuat hak asasi manusia yang bersifat non-derogable. Suatu kebijakan imigrasi yang mengabaikan prinsip perlindungan dasar bagi pencari suaka (*non-refoulement*), misalnya, berpotensi bertentangan dengan konstitusi meskipun Indonesia belum memiliki undang-undang khusus mengenai pengungsi. Prinsip proporsionalitas menjadi instrumen evaluatif yang penting untuk menilai kesesuaian kebijakan imigrasi dengan Hukum Tata Negara, karena prinsip ini mensyaratkan bahwa setiap tindakan atau kebijakan administrasi tidak boleh melampaui batas yang secara rasional diperlukan untuk mencapai tujuan yang sah¹³

Dalam ranah keimigrasian, pelaksanaan sanksi administratif seperti deportasi maupun pencekalan harus memenuhi standar proporsionalitas dengan mempertimbangkan tingkat keseriusan pelanggaran yang dilakukan. Kebijakan yang, misalnya, menjatuhkan pencekalan seumur hidup terhadap pelanggaran imigrasi yang bersifat ringan dapat dinilai tidak memenuhi prinsip proporsionalitas tersebut.

Asas kepastian hukum (*rechtssicherheit*) mengharuskan adanya kejelasan serta konsistensi dalam setiap kebijakan imigrasi. Baik warga negara Indonesia

¹¹ Hans Kelsen, *General Theory Of Law And State*, Diterjemahkan Oleh Anders Wedberg (New York: Russell & Russell, 1961), Hlm. 124.

¹² Bagir Manan, *Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia* (Yogyakarta: Fh Uii Press, 2019), Hlm. 91.

¹³ A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara* (Disertasi, Universitas Indonesia, 1990), Hlm. 248.

maupun orang asing memiliki hak untuk mengetahui prosedur, persyaratan, serta implikasi hukum yang mengatur aktivitas keimigrasian mereka. Kebijakan yang kerap berubah, tidak konsisten dalam implementasinya, atau tidak disampaikan secara transparan berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum yang bertentangan dengan prinsip dasar HTN. Sebagai contoh, ketentuan mengenai persyaratan investasi untuk memperoleh izin tinggal tertentu harus dirumuskan secara jelas serta diterapkan secara konsisten.

Prinsip non-diskriminasi juga menjadi pilar penting dalam penyusunan kebijakan keimigrasian. Pasal 28I ayat (2) UUD NRI 1945 secara tegas melarang adanya perlakuan diskriminatif atas dasar apapun. Oleh karena itu, kebijakan imigrasi harus dirancang dengan cermat agar tidak secara langsung maupun tidak langsung menimbulkan perlakuan diskriminatif. Kebijakan yang menetapkan persyaratan berbeda bagi pemohon berdasarkan kebangsaan atau latar etnis tertentu tanpa alasan objektif dan rasional dapat dipersoalkan dari perspektif prinsip non-diskriminasi.

Selain itu, mekanisme *checks and balances* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia mengharuskan adanya pengawasan terhadap kebijakan imigrasi. Prinsip independensi peradilan menuntut agar kebijakan imigrasi menyediakan sarana upaya hukum (*legal remedy*) yang efektif. Pengaturan dalam UU Keimigrasian yang memberi kesempatan kepada orang asing untuk mengajukan keberatan atau menggugat keputusan deportasi maupun pencekalan ke Pengadilan Tata Usaha Negara merupakan penerapan prinsip *due process of law* dalam HTN. Tanpa mekanisme kontrol dan upaya hukum yang memadai, kebijakan imigrasi rawan berubah menjadi alat kekuasaan yang tidak akuntabel.

Kajian akademis juga menunjukkan kompleksitas penerapan prinsip-prinsip HTN dalam kebijakan keimigrasian. Salah satu penelitian di Universitas Indonesia, misalnya, menelaah bagaimana penggunaan kewenangan diskresioner oleh Ditjen Imigrasi dalam pemberian izin tinggal harus tetap berada dalam batas-batas prinsip negara hukum serta memperhatikan perlindungan hak asasi manusia.¹⁴

Dalam konteks hukum internasional, kewenangan negara untuk mengatur imigrasi tidak lagi bersifat mutlak. Kedaulatan tersebut kini harus diselaraskan dengan perkembangan rezim hukum HAM internasional. Salah satu prinsip penting yang relevan adalah *non-refoulement* sebagaimana tercantum dalam Konvensi Pengungsi 1951. Walaupun Indonesia belum meratifikasi konvensi tersebut, prinsip *non-refoulement* telah berkembang menjadi hukum kebiasaan internasional yang memiliki kekuatan mengikat. Oleh karena itu, perumusan dan pelaksanaan kebijakan imigrasi Indonesia tetap harus memperhatikan prinsip tersebut sebagai bagian dari komitmen negara hukum yang menghargai tatanan hukum internasional.

Selanjutnya, prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam Hukum Tata Negara modern menjadi landasan penting dalam proses pembentukan kebijakan imi-

¹⁴ Ahmad Sofian, "Kewenangan Negara Dalam Pemberian Izin Tinggal Orang Asing Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Keimigrasian" (Tesis, Program Pascasarjana Universitas Indonesia, 2013), Hlm. 115.

grasi. Kebijakan yang dirumuskan secara tertutup tanpa mekanisme keterlibatan publik berpotensi menciptakan tindakan yang sewenang-wenang. Oleh karena itu, setiap perumusan kebijakan berskala strategis seperti ketentuan mengenai visa kunjungan maupun izin tinggal terbatas idealnya melibatkan pemangku kepentingan dan menyerap aspirasi masyarakat, sepanjang tidak bertentangan dengan agenda dan kepentingan nasional.

Dengan mempertimbangkan prinsip-prinsip tersebut, tampak bahwa harmonisasi antara kebijakan otoritas imigrasi dan prinsip-prinsip dasar Hukum Tata Negara memerlukan pendekatan yang komprehensif dan multidimensi. Kebijakan keimigrasian tidak hanya harus memenuhi persyaratan formal sesuai hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana dikemukakan Hans Kelsen, tetapi juga wajib selaras dengan prinsip-prinsip substantif negara hukum, seperti asas legalitas, kepastian hukum, proporsionalitas, non-diskriminasi, serta penghormatan terhadap hak asasi manusia.

Dengan demikian, kebijakan imigrasi yang ideal bukan hanya berpijak pada kekuatan formal sebagai manifestasi kedaulatan negara, tetapi juga harus mencerminkan nilai keadilan dan kemanusiaan sebagaimana dikehendaki konstitusi. Atas dasar itu, setiap kebijakan yang diterbitkan oleh otoritas imigrasi perlu terus diuji dan dievaluasi agar tetap sejalan dengan prinsip-prinsip konstitusional dan standar hukum internasional yang berlaku.

KESIMPULAN

Secara keseluruhan, uraian ini menunjukkan bahwa Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian menempati posisi yang sangat strategis dan bersifat multidimensi dalam tatanan hukum Indonesia. Undang-undang ini tidak sekadar menjadi hasil proses legislasi, melainkan merupakan perwujudan dari pelaksanaan kedaulatan negara yang berperan sebagai penjaga batas serta integritas wilayah Indonesia. Dalam hierarki peraturan perundang-undangan, kedudukannya berada tepat di bawah UUD NRI 1945, sehingga seluruh ketentuannya harus selaras dengan prinsip-prinsip konstitusional dan menjadi dasar bagi penyusunan berbagai regulasi teknis pada tingkat yang lebih rendah.

Selanjutnya, setiap kebijakan yang dihasilkan oleh otoritas imigrasi harus selaras dengan prinsip Hukum Tata Negara sebagai bagian dari implementasi negara hukum (*rechtsstaat*). Meskipun kebijakan keimigrasian merupakan wujud diskresi negara sebagai pemegang kedaulatan, pelaksanaannya tidak boleh dilakukan secara absolut maupun sewenang-wenang. Kedaulatan tersebut harus dibatasi oleh asas-asas mendasar, seperti asas legalitas, kepastian hukum, proporsionalitas, nondiskriminasi, serta penghormatan terhadap hak asasi manusia. Regulasi teknis yang diterbitkan juga perlu menjamin adanya mekanisme upaya hukum yang efektif dan memperhatikan perkembangan standar hukum internasional, termasuk prinsip *non-refoulement*.

Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa UU Keimigrasian beserta kebijakan turunannya merupakan cerminan hubungan dinamis antara kedaulatan negara dan kepatuhan pada hukum. Kebijakan keimigrasian yang ideal bukan hanya sah secara formal dalam kerangka hierarki norma, tetapi juga harus memenuhi substansi keadilan dan nilai-nilai kemanusiaan sebagaimana diamanatkan oleh

konstitusi. Evaluasi yang berkesinambungan sangat diperlukan untuk memastikan bahwa instrumen kedaulatan ini tetap berjalan sejalan dengan semangat konstitusionalisme Indonesia serta komitmennya terhadap tatanan hukum internasional.

REFERENSI

Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, trans. Anders Wedberg (New York: Russell & Russell, 1961), 123–136.

Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2018), 245.

Jean Bodin, *On Sovereignty: Four Chapters from The Six Books of the Commonwealth*, ed. Julian H. Franklin (Cambridge: Cambridge University Press, 1992), 1–5.

Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, trans. Anders Wedberg (New York: Russell & Russell, 1961), 123.

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82.

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian*, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 52, Pasal 5.

Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan* (Yogyakarta: Kanisius, 2007), 56–58.

Ahmad Sofian, “Kewenangan Negara dalam Pemberian Izin Tinggal Orang Asing Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian” (Tesis, Program Pascasarjana Universitas Indonesia, 2013), 45–47.

Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2018), 23.

Jean Bodin, *On Sovereignty*, ed. Julian H. Franklin (Cambridge: Cambridge University Press, 1992).

Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, trans. Anders Wedberg (New York: Russell & Russell, 1961), 124.

Bagir Manan, *Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia* (Yogyakarta: FH UII Press, 2019), 91.

A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara* (Disertasi, Universitas Indonesia, 1990), 248.

Ahmad Sofian, “Kewenangan Negara dalam Pemberian Izin Tinggal Orang Asing Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian” (Tesis, Program Pascasarjana Universitas Indonesia, 2013), 115.