

Analisis Yuridis terhadap Sistem Keamanan Bandara dalam Pencegahan Tindak Pidana Penyeludupan Anak

Megawati Bahri ¹, Mulyati Pawennei ², Andika Prawira Buana ³

Fakultas Hukum, Universitas Muslim Indonesia, Indonesia

Email koresponden: megawatibhr@gamil.com

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis konstruksi hukum pidana terhadap kasus balita yang lolos dari sistem pengawasan bandara serta merumuskan pembaruan regulasi guna memperkuat sistem pencegahan tindak pidana penyeludupan anak melalui transportasi udara. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif (*doctrinal research*) dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan perbandingan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) Modus operandi pengangkutan balita ilegal melalui bandara memanfaatkan lemahnya verifikasi dokumen dan ketiadaan prosedur konfirmasi hubungan hukum anak-pendamping. (2) Konstruksi hukum pidana terhadap kasus ini dapat diterapkan melalui Pasal 330 ayat (1) KUHP tentang menarik anak dari kekuasaan yang sah. (3) Kasus ini juga memenuhi unsur Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) berdasarkan UU No. 21/2007. (4) Terdapat kekosongan dan ambiguitas norma dalam regulasi penerbangan, regulasi perlindungan anak

Kata Kunci: *Sistem Keamanan; Bandara; Penyeludupan Anak*

Abstract

This study aims to analyze the criminal law framework for cases involving toddlers who evade airport surveillance and to formulate regulatory reforms to strengthen the prevention system for child smuggling through air transportation. The method used is normative legal research (doctrinal research) with a statutory, conceptual, and comparative approach. The results of the study indicate that: (1) The modus operandi for illegally transporting toddlers through airports exploits weak document verification and the absence of procedures for confirming the legal relationship between the child and their guardian. (2) The criminal law framework for this case can be applied through Article 330 paragraph (1) of the Criminal Code concerning the withdrawal of children from legitimate authority. (3) This case also fulfills the elements of the crime of human trafficking (TPPO) under Law No. 21/2007. (4) There are gaps and ambiguities in aviation regulations and child protection regulations.

Keywords: *Airport Security System, Child Smuggling,*

A. PENDAHULUAN

Sebagai negara kepulauan, Indonesia sangat bergantung pada transportasi udara, yang secara desain memiliki standar keamanan paling ketat. Standar ini dioperasionalkan melalui serangkaian lapisan keamanan: sistem identifikasi biometrik, pemeriksaan dokumen perjalanan yang diverifikasi terhadap database interpolasi dan daftar pencarian orang, prosedur boarding yang ketat, serta pengawasan berbasis Closed-Circuit Television (CCTV) dan analisis perilaku yang terintegrasi dalam sebuah security ecosystem. Kerangka hukumnya pun kuat, mengacu pada Peraturan Menteri Perhubungan, Civil Aviation Safety Regulation (CASR), dan standar internasional ICAO Annex 9 (Facilitation) serta Annex 17 (Security) yang mewajibkan negara untuk menerapkan langkah-langkah mencegah penggunaan transportasi udara bagi tujuan kejahatan terorganisir

Penelitian Sari & Nugroho (2022) yang mengkaji kasus penculikan anak melalui bandara di Indonesia mengungkapkan bahwa pelaku kerap memanfaatkan celah regulasi. Meski Peraturan Menteri Perhubungan No. PM 149 Tahun 2015 mewajibkan identitas penumpang, untuk anak di bawah usia dua tahun yang tidak memiliki KTP, hanya akta kelahiran atau surat baptis yang diminta, dan dokumen ini relatif mudah dipalsukan atau "dipinjam"². Lebih krusial lagi, tidak ada kewajiban bagi *airline* atau petugas keamanan untuk secara proaktif memverifikasi kesediaan (*consent*) orang tua kandung atau memeriksa surat kuasa notaris ketika anak dibawa oleh orang dewasa yang mengaku kerabat Pakar hukum udara, Prof. Dr. H. Budi Santoso, S.H., LL.M. (2022), menyatakan bahwa ketiadaan Standar Nasional Indonesia (SNI) atau regulasi khusus dari Kementerian Perhubungan yang mengatur secara rinci dan mengikat semua pemangku kepentingan telah menciptakan "*legal ambiguity*"³. Dalam perspektif keamanan, studi oleh ICAO (2020) mengenai *child trafficking* menekankan bahwa negara harus memiliki regulasi yang jelas dan terpadu untuk memastikan semua entitas di bandara memahami peran dan tanggung jawabnya dalam mendeteksi perpindahan anak yang mencurigakan⁴. Urgensi penelitian ini diperkuat oleh kekosongan kajian

akademis (*academic void*) yang komprehensif. Kajian yang ada selama ini cenderung terfragmentasi. Di satu sisi, penelitian di bidang hukum pidana seperti studi Susanti (2022) tentang *corporate liability* lebih banyak membahas

Surah An-Nisa ayat 58 memerintahkan penunaian amanah kepada yang berhak dan penegakan keadilan dalam menetapkan hukum. Dalam konteks proposal penelitian ini, ayat tersebut menjadi landasan filosofis bahwa sistem keamanan bandara adalah amanah negara untuk melindungi anak sebagai kelompok rentan. Celah regulasi yang memungkinkan kasus balita hilang menembus pengawasan menunjukkan amanah ini belum optimal, sehingga diperlukan analisis yuridis untuk mengidentifikasi kelalaian dan mendorong pertanggungjawaban pidana. Selain itu, prinsip keadilan menuntut pembaruan regulasi yang lebih protektif, seperti verifikasi ketat terhadap status pengasuhan anak, agar hak anak atas perlindungan benar-benar terwujud secara adil di seluruh bandara.

Sifat Allah Yang Maha Mendengar dan Melihat mengingatkan bahwa setiap kelalaian petugas maupun upaya penegakan hukum berada dalam pengawasan Ilahi, sehingga memperkuat urgensi penelitian yang berintegritas. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya bertujuan memperbaiki sistem keamanan secara normatif, tetapi juga mewujudkan nilai-nilai amanah dan keadilan sebagai bagian dari tanggung jawab moral dan spiritual, sejalan dengan pesan ayat tersebut. Akhirnya, penelitian ini bertujuan menghasilkan suatu model regulasi integratif dan rekomendasi kebijakan yang bersifat konkret. Model tersebut dirancang untuk mentransformasi bandara dari sekadar *node of transportation* menjadi *node of protection*, di mana setiap prosedur administratif dan keamanan secara inheren menyatu dengan mekanisme perlindungan anak. kontribusi penelitian ini terletak pada upaya mengalihkan paradigma keamanan penerbangan (*aviation security*) dari yang semata berfokus pada ancaman benda (barang berbahaya, senjata) kepada ancaman terhadap manusia, khususnya anak, dengan menjadikan hukum pidana sebagai katalisator untuk pembenahan struktural yang berkelanjutan, maka dari itu peneliti tertarik membahasnya lebih

B. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan hukum normatif (doctrinal sebagai metode utama untuk menganalisis permasalahan. Pendekatan ini berfokus pada penelitian terhadap hukum yang dikonsepsikan sebagai suatu bangunan sistem norma atau *ought*. Penelitian hukum normatif menelaah hukum sebagai suatu sistem yang tertutup, logis, dan konsisten, dengan menitikberatkan pada asas-asas hukum, peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta putusan-putusan pengadilan sebagai sumber data primer. Pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini Adalah Pendekatan Perundang-undangan, pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan penelitian yang berfokus pada analisis terhadap norma-norma hukum tertulis, baik dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan menteri, maupun instrumen hukum lainnya yang berlaku. Pendekatan ini menelaah aspek legal-formal dari suatu masalah untuk memahami pengaturan hukum yang ada, menemukan celah, kontradiksi, atau ketidakjelasan dalam peraturan perundang-undangan. Penelitian ini juga menggunakan pendekatan Pendekatan Konseptual, Pendekatan konseptual adalah pendekatan yang menggunakan konsep-konsep, teori, atau asas-asas hukum tertentu sebagai pisau analisis untuk memahami suatu fenomena hukum. Pendekatan ini tidak hanya terpaku pada teks hukum, tetapi juga pada prinsip-prinsip filosofis, sosiologis, atau kriminologis yang mendasari hukum tersebut. Penelitian ini menggunakan teknik analisis data kualitatif normatif yang bersifat preskriptif untuk mengolah bahan-bahan hukum yang telah terkumpul. Analisis Kualitatif Normatif menghasilkan output yang tidak hanya diagnostik tetapi juga prospektif. Ia tidak berhenti pada pengungkapan kelemahan, tetapi berlanjut pada penyusunan argumentasi hukum yang solid untuk rekonstruksi kebijakan. Dengan demikian, teknik ini secara utuh menjalankan fungsi penelitian hukum sebagai kritik konstruktif terhadap sistem hukum yang ada, dengan tujuan akhir memperkuat perlindungan hukum bagi subjek yang paling rentan, dalam hal ini anak-anak di lingkungan bandara.

C. PEMBAHASAN

1. Analisis Yuridis Hukum Pidana terhadap Kasus Balita yang Menembus Sistem Pengawasan Transportasi Udara Antarprovinsi.

Berdasarkan penelusuran terhadap kasus-kasus yang terungkap di Indonesia, ditemukan bahwa peristiwa balita yang berhasil melewati pengawasan bandara tanpa terdeteksi sebagai potensi tindak pidana umumnya terjadi dalam skenario sebagai berikut : Pertama, pelaku adalah orang dewasa yang memiliki hubungan personal dengan korban seperti kerabat dekat, tetangga, atau bahkan orang tua kandung sendiri dalam kasus sengketa hak asuh. Pola ini sejalan dengan temuan Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) yang menyebutkan bahwa fakta paling mencemaskan dalam kasus kekerasan dan eksploitasi anak adalah peran orang terdekat sebagai pelaku, di mana pada tahun 2025 tercatat 161 kasus dilakukan oleh ayah kandung dan 147 kasus oleh ibu kandung (KPAI, 2025). Lebih lanjut, data KPAI menunjukkan bahwa kasus perdagangan anak menunjukkan tren peningkatan dan fenomena gunung es, dengan sedikitnya 138 kasus penculikan dan perdagangan anak tercatat dalam tiga tahun terakhir (KPAI, 2024). Dalam skala yang lebih mengerikan, sindikat perdagangan bayi lintas negara bahkan berhasil memberangkatkan 19 bayi ke Singapura, membuktikan bahwa Indonesia merupakan negara sumber, transit, dan tujuan perdagangan orang terhadap perempuan dan anak (KPAI, 2023). Kedua, dokumen perjalanan anak hanya berupa akta kelahiran atau surat baptis yang tidak dilengkapi dengan verifikasi keabsahan hubungan hukum antara anak dan pendamping. Kerentanan ini diperparah oleh masih rendahnya kepemilikan akta kelahiran di berbagai wilayah Indonesia. Berdasarkan keterangan Pemerintah dalam sidang Mahkamah Konstitusi serta temuan KPAI, masalah pencatatan kelahiran yang kurang akurat menjadi faktor kerentanan serius (Mahkamah Konstitusi, 2023) Di Provinsi Papua Pegunungan misalnya, pemerintah provinsi bahkan tidak memiliki data berapa anak yang memiliki akta lahir, dengan temuan hanya 45,19 persen anak yang memiliki dokumen identitas tersebut (KPAI, 2025). Kondisi ini menyebabkan individu tanpa pengenal yang memadai lebih

mudah menjadi mangsa trafficking karena tidak ada dokumen autentik yang dapat memverifikasi status hukum dan hubungan keluarga. Ketiga, tidak ada prosedur wawancara atau konfirmasi kepada orang tua atau wali yang sah sebelum keberangkatan. Akibatnya, petugas Aviation Security (AVSEC) tidak memiliki alat uji untuk menilai apakah perjalanan anak tersebut legal atau bermasalah. Sistem keamanan bandara yang dibangun berdasarkan Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 9 Tahun 2024 tentang Keamanan Penerbangan Nasional lebih berorientasi pada deteksi barang berbahaya dan penyesuaian dengan standar internasional Annex 17 Aviation Security dari ICAO, seperti klasifikasi bandara berdasarkan volume penumpang dan pengamanan kargo (Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 9 Tahun 2024). Regulasi ini belum secara eksplisit merancang mekanisme deteksi terhadap *illegality of movement* atau perpindahan ilegal anak. Akibatnya, dari perspektif hukum pidana, situasi ini menciptakan ruang impunitas yang memungkinkan pelaku kejahatan terhadap anak untuk lolos dari jerat hukum karena tidak terdeteksi sejak dini di pintu-pintu keberangkatan. Kasus balita yang berhasil lolos dari pengawasan bandara dan diangkut melintasi provinsi tanpa izin dari pemegang hak asuh yang sah dapat dianalisis menggunakan instrumen hukum yang terdapat dalam Pasal 330 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Ketentuan ini merumuskan bahwa: "Barang siapa dengan sengaja menarik seorang yang belum cukup umur dari kekuasaan yang menurut undang-undang ditentukan atas dirinya, atau dari pengawasan orang yang berwenang untuk itu, diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun" (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana)³⁶. Dalam perkembangannya, penafsiran terhadap Pasal 330 ayat (1) KUHP mengalami kemajuan signifikan melalui putusan Mahkamah Konstitusi. Sebelumnya, praktik penegakan hukum kerap menghadapi kendala ketika laporan penculikan anak tidak dapat diproses dengan alasan bahwa pelaku adalah orang tua kandung korban. Anggapan yang berkembang di masyarakat maupun sebagian aparat penegak hukum adalah bahwa tindakan orang tua membawa anak kandungnya sendiri tidak dapat dikualifikasikan sebagai

penculikan. Pandangan demikian tentu mengabaikan realitas hukum mengenai keberadaan hak asuh (hadhanah) yang dapat dimiliki secara eksklusif oleh salah satu pihak berdasarkan putusan pengadilan, terutama dalam kasus perceraian.

Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 140/PUU-XXI/2023 tanggal 26 September 2024 memberikan penegasan penting mengenai perluasan subjek hukum dalam delik ini. Dalam pertimbangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Pasal 330 ayat (1) hukumnya, Mahkamah menyatakan bahwa pengambilan anak tanpa izin dari pemegang hak asuh dapat dikenakan pidana, termasuk jika dilakukan oleh orang tua kandung sendiri (Mahkamah Konstitusi, 2024). Hakim Konstitusi Arief Hidayat secara tegas menyatakan: "Meskipun yang mengambil anak adalah orang tua kandung, tindakan tersebut termasuk dalam Pasal 330 ayat (1) KUHP" (Mahkamah Konstitusi, 2024). Putusan ini menjawab problem penegakan hukum yang selama ini terjadi, di mana banyak laporan kasus penculikan anak oleh mantan suami tidak diterima dengan alasan bahwa yang membawa kabur adalah ayah kandung.

Lebih lanjut, Pemerintah dalam keterangannya pada sidang Mahkamah Konstitusi juga menegaskan bahwa meskipun terlapor adalah ayah dari anak, jika terdapat laporan yang merupakan kepentingan hukum pelapor, maka laporan tersebut tetap harus ditindaklanjuti sebagai upaya negara dalam melindungi anak (Mahkamah Konstitusi, 2023)³⁸. Penegasan ini sejalan dengan prinsip *the best interest of the child* yang menjadi dasar filosofis perlindungan anak di Indonesia, serta mengoreksi pemahaman sempit bahwa hubungan biologis semata dapat membenarkan tindakan memindahkan anak tanpa persetujuan pemegang hak asuh yang sah. Dengan demikian, putusan *a quo* telah memperluas cakupan pertanggungjawaban pidana dalam³⁷ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 140/PUU-XXI/2023, tanggal 26 September 2024, hlm. 112. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan Nomor 140/PUU-XXI/2023, pertimbangan hukum, hlm. 115.

delik penarikan anak, sekaligus menegaskan bahwa perlindungan hukum terhadap anak tidak boleh dikalahkan oleh ikatan darah semata apabila telah ada

penetapan hukum mengenai siapa yang berhak mengasuh dan membesarkan anak tersebut.

dan memindahkan anak tersebut ke tempat lain, termasuk ke luar provinsi. Pengetahuan pelaku terhadap putusan pengadilan menjadi indikator utama adanya *opzet*, karena dengan mengetahui status hukum dirinya yang tidak berhak mengasuh, tindakan membawa anak menunjukkan adanya niat untuk melawan hukum dan mengabaikan kekuasaan sah yang dipegang oleh pihak lain.

Kedua, unsur objektif "menarik seorang yang belum cukup umur". Perbuatan "menarik" dalam doktrin hukum pidana diartikan secara luas, tidak terbatas pada penggunaan kekerasan fisik, melainkan mencakup setiap tindakan yang menyebabkan anak berpindah tempat atau lepas dari lingkungan kuasa orang tua atau walinya yang sah. Tindakan membawa, mengangkut, memindahkan, atau bahkan membujuk anak untuk ikut secara sukarela, selama mengakibatkan anak tersebut terpisah dari pemegang hak asuh yang sah, sudah dapat dikategorikan sebagai perbuatan "menarik" (Lamintang, 2010)³⁹. Dalam kasus pengangkutan balita melintasi provinsi melalui transportasi udara, tindakan pelaku membawa anak dari bandara asal ke bandara tujuan, serta menaikkannya ke dalam pesawat, secara nyata memenuhi unsur perbuatan ini. Korban yang masih berstatus balita jelas termasuk dalam kategori "belum cukup umur", sehingga unsur ini terpenuhi secara otomatis. Ketiga, unsur "dari kekuasaan yang menurut undang-undang ditentukan". Unsur ini merujuk pada eksistensi kekuasaan orang tua atau wali yang sah berdasarkan ketentuan perundang-undangan. Dalam sistem hukum Indonesia, kekuasaan orang tua diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Pasal 26 ayat (1) undang-undang tersebut menegaskan bahwa orang tua berkewajiban dan bertanggung jawab untuk mengasuh, memelihara, mendidik, dan melindungi anak (Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014). Namun demikian, dalam praktiknya, terutama pasca perceraian, kekuasaan tersebut dapat dialihkan secara eksklusif kepada salah satu pihak berdasarkan putusan pengadilan. Putusan pengadilan mengenai hak asuh

(hadhanah) inilah yang menjadi dasar hukum untuk menentukan siapa pemegang "kekuasaan yang menurut undang-undang ditentukan" atas diri seorang anak. Oleh karena itu, jika seorang anak dibawa oleh pihak yang tidak memegang hak asuh berdasarkan putusan pengadilan, maka unsur ini telah terpenuhi, terlepas dari hubungan biologis antara pelaku dan anak.

Dengan demikian, konstruksi hukum tindak pidana dalam Pasal 330 ayat (1) KUHP, sebagaimana telah diperluas tafsirnya oleh Mahkamah Konstitusi, dapat diterapkan secara tepat terhadap kasus balita yang lolos dari pengawasan bandara dan diangkut melintasi provinsi tanpa izin dari pemegang hak asuh yang sah. Celah dalam sistem keamanan

bandara yang memungkinkan terjadinya perpindahan ilegal tersebut tidak menghapuskan pertanggungjawaban pidana pelaku, melainkan justru menjadi faktor yang memfasilitasi terlaksananya delik. Oleh karena itu, penegakan hukum harus diarahkan tidak hanya pada upaya represif pasca terjadinya tindak pidana, tetapi juga pada upaya preventif dengan menutup celah-celah sistemik yang selama ini dimanfaatkan oleh pelaku.

Di samping konstruksi hukum pidana yang dibangun melalui Pasal 330 ayat (1) KUHP sebagaimana telah dianalisis sebelumnya, kasus pengangkutan balita antarprovinsi yang lolos dari sistem pengawasan bandara juga berpotensi memenuhi unsur Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Relevansi pengujian terhadap instrumen hukum ini menjadi penting mengingat karakteristik kasus yang tidak semata-mata menghilangkan anak dari kekuasaan yang sah, tetapi juga membuka peluang terjadinya eksploitasi terhadap anak di tempat tujuan.

Pembedaan fundamental dalam penanganan TPPO yang melibatkan korban anak terletak pada ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 yang menyatakan bahwa untuk tindak pidana perdagangan anak, unsur "cara" tidak perlu dibuktikan. Ketentuan ini merupakan implementasi dari prinsip

perlindungan khusus terhadap anak yang mengakui bahwa anak berada dalam posisi rentan sehingga persetujuan yang diberikan anak tidak dapat dianggap sebagai persetujuan yang sah secara hukum (Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007).

Konsekuensi yuridis dari ketentuan ini sangat signifikan. Setiap tindakan perekrutan, pengangkutan, atau pemindahan anak untuk tujuan eksploitasi, meskipun dilakukan tanpa ancaman, kekerasan, atau penipuan, dan meskipun anak memberikan persetujuan, sudah memenuhi unsur TPPO (Universitas Surabaya, 2024)⁴⁰. Dengan kata lain, terhadap korban anak, pembuktian hanya diarahkan pada dua komponen, yaitu tindakan dan tujuan eksploitasi, tanpa perlu membuktikan adanya cara tertentu yang digunakan pelaku. Ketentuan ini sejalan dengan prinsip *the best interest of the child* yang menjadi dasar filosofis perlindungan anak dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, yang menempatkan anak sebagai subjek yang berada dalam posisi rentan dan perlu mendapat perlindungan khusus (Mahkamah Konstitusi, 2024). Dalam konteks kasus balita yang diangkut melintasi provinsi, penerapan ketentuan ini berarti bahwa selama dapat dibuktikan adanya tindakan pengangkutan atau pemindahan anak dan tujuan eksploitasi, maka pelaku telah memenuhi rumusan TPPO. Tidak diperlukan pembuktian bahwa pelaku menggunakan kekerasan, ancaman, atau penipuan dalam membawa anak tersebut. Hal ini menjadi instrumen hukum yang lebih kuat dibandingkan Pasal 330 ayat (1) KUHP yang masih mensyaratkan pembuktian adanya "penarikan dari kekuasaan yang sah", meskipun telah diperluas tafsirnya oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam konteks anak, bentuk eksploitasi memiliki spektrum yang lebih luas dan spesifik. Berdasarkan kajian dan praktik penanganan kasus, bentuk-bentuk eksploitasi anak mencakup eksploitasi anak sebagai pengemis, pekerja rumah tangga anak, pengantin anak, eksploitasi seksual komersial anak, serta pemanfaatan anak untuk tujuan pornografi anak (Universitas Surabaya, 2024)⁴¹. Modus-modus ini sering kali tidak terdeteksi karena dilakukan dengan kedok hubungan keluarga,

pengangkutan anak, atau janji pemberian pekerjaan dan pendidikan yang lebih baik.

Dalam kasus balita yang diangkut melintasi provinsi, meskipun tujuan akhir eksploitasi mungkin belum terjadi pada saat pengangkutan, undang-undang mengadopsi konsep *inchoate offense* atau tindak pidana yang baru dalam tahap percobaan. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 secara tegas menyebut frasa "untuk tujuan eksploitasi", yang berarti bahwa niat untuk mengeksploitasi sudah cukup untuk memenuhi unsur delik, tanpa harus menunggu eksploitasi benar-benar terjadi (DP3AK Jawa Timur, 2023). Dengan demikian, jika pelaku mengangkut balita dengan indikasi tujuan untuk dieksploitasi, misalnya sebagai pengemis di kota besar atau dijual kepada pihak lain, maka tindakan tersebut sudah dapat dikualifikasikan sebagai TPPO.

Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 mengancam pelaku TPPO dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun, serta pidana denda paling sedikit Rp120.000.000,00 (seratus dua puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah) (Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007). Ancaman pidana ini secara signifikan lebih berat dibandingkan Pasal 330 ayat (1) KUHP yang hanya mengancam pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun tanpa ancaman pidana minimal dan denda.

Lebih lanjut, untuk kasus yang melibatkan anak atau mengakibatkan korban meninggal dunia, undang-undang memberlakukan pemberatan pidana. Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 menyatakan bahwa jika tindak pidana perdagangan orang mengakibatkan korban mengalami luka berat, gangguan jiwa, atau tertular penyakit menular, ancaman pidananya ditambah 1/3 (sepertiga) dari ancaman pidana dalam Pasal 2 ayat (1). Apabila mengakibatkan korban meninggal dunia, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun (Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007).

Dalam perspektif pertanggungjawaban pidana, ketentuan ini mencerminkan keseriusan pembentuk undang-undang dalam memandang TPPO sebagai

extraordinary crime atau kejahatan luar biasa yang memerlukan penanganan khusus dan ancaman pidana yang berat. Bagi kasus balita yang diangkut melintasi provinsi, jika dapat dibuktikan adanya tujuan eksploitasi, maka pelaku tidak hanya dapat dijerat dengan Pasal 330 ayat (1) KUHP, tetapi juga dengan ketentuan yang lebih berat dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007. Hal ini membuka peluang bagi aparat penegak hukum untuk menerapkan sistem pemidanaan ganda (*double track system*) atau memilih instrumen hukum yang memberikan ancaman pidana terberat sesuai dengan asas *lex specialis derogat legi generali*.

Dengan demikian, konstruksi hukum TPPO dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007, khususnya dengan ketentuan khusus mengenai anak yang menghapuskan keharusan pembuktian unsur "cara", memberikan instrumen yang lebih efektif dan komprehensif dalam menjerat pelaku pengangkutan ilegal balita. Celah sistem keamanan bandara yang memungkinkan terjadinya perpindahan anak tanpa terdeteksi tidak hanya berpotensi melanggar Pasal 330 ayat (1) KUHP, tetapi juga membuka pintu bagi terjadinya TPPO yang merupakan kejahatan dengan dampak kemanusiaan yang jauh lebih luas dan berat.

2. Pembaruan Regulasi dan Perumusan Norma untuk Memperkuat Sistem Pengawasan Transportasi Udara.

Berdasarkan analisis terhadap kerangka hukum yang berlaku, ditemukan beberapa kelemahan normatif yang bersifat sistemik dan menyebabkan celah dalam sistem pengawasan transportasi udara terhadap potensi perpindahan ilegal anak. Kelemahan tersebut tersebar dalam tiga ranah regulasi yang saling terkait, yaitu regulasi sektor penerbangan, regulasi perlindungan anak, serta regulasi keimigrasian dan administrasi kependudukan. Kekosongan dan ambiguitas norma dalam ketiga ranah ini secara kumulatif menciptakan ruang yang memungkinkan pelaku kejahatan terhadap anak untuk mengangkut balita melintasi provinsi tanpa terdeteksi.

Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 9 Tahun 2024 tentang Keamanan Penerbangan Nasional merupakan regulasi teknis yang menjadi pedoman utama

bagi penyelenggara bandara dan petugas Aviation Security (AVSEC) dalam melaksanakan pengawasan keamanan penerbangan. Regulasi ini mengatur secara rinci prosedur pemeriksaan penumpang, bagasi, kargo, dan pengendalian akses di area bandara, yang disusun untuk memenuhi standar internasional sebagaimana diatur dalam Annex 17 Aviation Security dari International Civil Aviation Organization (ICAO) (Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 9 Tahun 2024). Namun demikian, orientasi regulasi ini lebih ditujukan pada deteksi terhadap barang-barang berbahaya yang berpotensi mengancam keselamatan penerbangan, seperti senjata, bahan peledak, dan barang terlarang lainnya.

Terdapat kekosongan norma yang signifikan dalam regulasi ini, yaitu tidak adanya ketentuan khusus yang mengatur aspek perlindungan anak dari potensi tindak pidana. Beberapa kekosongan dimaksud meliputi: pertama, tidak terdapat prosedur verifikasi hubungan hukum antara anak dan pendamping dewasa yang melakukan perjalanan bersama. Akta kelahiran atau dokumen identitas lainnya hanya berfungsi untuk membuktikan identitas dan usia anak, tetapi tidak memberikan informasi mengenai otoritas hukum pendamping untuk membawa anak tersebut bepergian. Kedua, tidak ada kewajiban bagi pendamping dewasa untuk menunjukkan surat kuasa notaris atau persetujuan tertulis dari orang tua atau wali sah yang tidak ikut dalam perjalanan. Ketiga, tidak diatur prosedur wawancara singkat yang dapat digunakan petugas untuk mendeteksi potensi indikasi Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) atau penculikan anak.

Akibat dari kekosongan norma ini, sistem pengawasan bandara bekerja secara mekanis-administratif dengan hanya memeriksa keabsahan dokumen perjalanan dari aspek formal, bukan dari aspek substansi hukum mengenai otoritas pendamping. Dokumen seperti akta kelahiran hanya membuktikan identitas, bukan membuktikan otoritas hukum untuk melakukan perjalanan. Dengan demikian, celah normatif ini menjadi faktor enabler yang memungkinkan pelaku kejahatan terhadap anak menyelesaikan perbuatannya tanpa terdeteksi.

Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang

Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang telah mengatur perlindungan anak secara komprehensif dari aspek substantif. Kedua undang-undang tersebut memberikan landasan hukum yang kuat untuk menjerat pelaku kejahatan terhadap anak, termasuk ketentuan khusus mengenai perdagangan anak yang tidak mensyaratkan pembuktian unsur "cara" sebagaimana dianalisis pada bagian sebelumnya. Namun demikian, kerangka hukum perlindungan anak ini belum terintegrasi secara memadai dengan sistem keamanan transportasi, khususnya transportasi udara.

Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI) dalam analisisnya terhadap permasalahan perdagangan anak mengidentifikasi bahwa selama ini masalah trafficking dan eksploitasi anak hanya berfokus pada penanganan kasus yang sudah terjadi dan penyelesaiannya secara represif, sementara upaya pencegahan dan pemenuhan hak anak kurang menjadi perhatian (KPAI, 2014)⁴². Pernyataan ini menegaskan bahwa pendekatan yang selama ini dilakukan masih bersifat *ex post facto*, yaitu menindak setelah kejahatan terjadi, belum mengembangkan mekanisme *ex ante* yang bersifat preventif. Padahal, pintu-pintu transportasi seperti bandara merupakan simpul strategis yang dapat difungsikan sebagai filter untuk mencegah perpindahan ilegal anak sebelum sampai ke tempat tujuan.

Ketidakterintegrasi antara regulasi perlindungan anak dengan regulasi transportasi mengakibatkan petugas AVSEC tidak memiliki mandat dan prosedur baku untuk melakukan verifikasi lebih lanjut terhadap keabsahan perjalanan anak. Mereka hanya menjalankan tugas berdasarkan peraturan sektoral yang tidak mengakomodasi dimensi perlindungan anak. Hal ini menunjukkan adanya *sectoral gap* dalam perumusan kebijakan, di mana masing-masing sektor berjalan sendiri-sendiri tanpa sinergi yang memadai untuk mencapai tujuan bersama, yaitu perlindungan anak dari kejahatan perdagangan orang dan penculikan. Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian memberikan kewenangan yang cukup luas kepada petugas imigrasi dalam rangka pencegahan Tindak Pidana Perdagangan Orang. Dalam perspektif keimigrasian, upaya pencegahan TPPO

dapat dilakukan melalui mekanisme penolakan permohonan paspor, pembatalan paspor, dan kegagalan keberangkatan calon pekerja migran ilegal (Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Sumatera Utara, 2024)⁴³. Selain itu, undang-undang ini juga mengatur berbagai pelanggaran yang dapat ditindak secara pidana oleh imigrasi, seperti keluar atau masuk wilayah Indonesia tanpa melalui tempat pemeriksaan imigrasi, memalsukan izin atau dokumen, menggunakan dokumen perjalanan palsu, dan menahan dokumen perjalanan (Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011). Namun demikian, kewenangan preventif yang dimiliki oleh petugas imigrasi ini terbatas secara yurisdiksional pada perjalanan internasional, yaitu lalu lintas orang yang keluar masuk wilayah Indonesia. Untuk perjalanan domestik antarprovinsi yang seluruhnya berada dalam wilayah teritorial Negara Kesatuan Republik Indonesia, kewenangan keimigrasian tidak dapat dijalankan karena tidak ada pemeriksaan keimigrasian untuk penerbangan domestik. Akibatnya, pengawasan terhadap perjalanan anak lintas provinsi sepenuhnya bergantung pada sistem keamanan bandara yang dikelola oleh AVSEC dan maskapai. Dari aspek administrasi kependudukan, permasalahan pencatatan kelahiran yang tidak merata juga berkontribusi pada kerentanan ini. KPAI mencatat bahwa orang tanpa pengenal yang memadai lebih mudah menjadi mangsa trafficking karena usia dan kewarganegaraan mereka tidak terdokumentasi, dan anak-anak yang ditrafficking lebih mudah diwalikan kepada orang dewasa manapun yang memintanya (KPAI, 2014). Rendahnya kepemilikan akta kelahiran di beberapa wilayah Indonesia, seperti temuan di Provinsi Papua Pegunungan yang hanya 45,19 persen anak memiliki dokumen identitas (KPAI, 2025)⁴⁴, menjadikan upaya verifikasi keabsahan perjalanan anak semakin sulit dilakukan. Ketika dokumen identitas saja tidak dimiliki, maka prosedur verifikasi hubungan hukum menjadi tidak mungkin dilaksanakan. Dengan demikian, kekosongan dan ambiguitas norma dalam ketiga ranah regulasi ini menciptakan apa yang dapat disebut sebagai normative vacuum dalam sistem pengawasan transportasi udara terhadap perpindahan anak. Regulasi penerbangan tidak mengatur verifikasi hubungan hukum, regulasi perlindungan

anak belum terintegrasi dengan sistem transportasi, dan regulasi keimigrasian terbatas pada perjalanan internasional. Akumulasi kelemahan normatif inilah yang menyebabkan bandara menjadi simpul lemah dalam rantai perlindungan anak dari kejahatan perdagangan orang dan penculikan. Hasil analisis Fenomena balita lolos dari pengawasan bandara untuk diangkut antarprovinsi secara ilegal bukan sekadar kelengahan petugas, melainkan cermin kegagalan sistemik perlindungan anak di transportasi udara. Terdapat tiga celah utama: normatif (PM 9/2024 hanya fokus pada barang berbahaya, bukan perlindungan anak), prosedural (tanpa verifikasi hubungan hukum anak-pendamping), dan kelembagaan (kewenangan terfragmentasi). Pendekatan hukum selama ini bersifat reaktif (represif, bukan preventif), sehingga bandara justru menjadi pintu keluar mudah bagi pelaku. Penulis mengusulkan solusi yang bersifat integratif, dimulai dengan revisi terhadap Peraturan Menteri Perhubungan Nomor PM 9 Tahun 2024. Dalam revisi tersebut, perlu ditambahkan prosedur verifikasi hubungan hukum antara anak dan pendamping dewasa, termasuk kewajiban menunjukkan surat persetujuan tertulis dari orang tua atau wali sah yang tidak ikut dalam perjalanan. Selanjutnya, penguatan Undang-Undang Perlindungan Anak diperlukan melalui pembentukan protokol nasional yang menerapkan standar perlindungan anak secara seragam di seluruh moda transportasi, tidak hanya di udara. Di sisi lain, percepatan kepemilikan akta kelahiran universal menjadi prasyarat mutlak, karena tanpa dokumen identitas yang sah, verifikasi hubungan hukum tidak mungkin dilakukan secara efektif. Untuk mengatasi fragmentasi kewenangan, penulis mengusulkan pembentukan unit tugas bersama di bandara-bandara utama yang terdiri dari unsur AVSEC, kepolisian, dan petugas perlindungan anak. Unit ini diberi kewenangan melakukan pemeriksaan acak terhadap penumpang dewasa yang membawa anak. Dalam jangka panjang, perlu dibangun sistem informasi terpadu yang mengintegrasikan data kependudukan, putusan pengadilan tentang hak asuh, dan data perjalanan dari maskapai. Inti dari semua ini adalah keyakinan bahwa perlindungan anak tidak cukup hanya mengandalkan hukum pidana yang bersifat represif, melainkan harus dibangun di atas fondasi pencegahan yang

kokoh dan terintegrasi.

D. KESIMPULAN

Berdasarkan kelemahan sistemik di sektor transportasi pengangkutan balita ilegal melalui bandara memanfaatkan lemahnya verifikasi dokumen (akta kelahiran tanpa bukti hubungan hukum) dan tidak adanya prosedur wawancara konfirmasi. Regulasi penerbangan (Permenhub PM 9/2024) hanya berorientasi pada deteksi barang berbahaya, bukan pada pencegahan perpindahan anak ilegal, sementara regulasi perlindungan anak dan keimigrasian belum terintegrasi secara preventif. Akumulasi kekosongan norma ini menjadikan bandara sebagai simpul lemah dalam perlindungan anak, terutama diperparah dengan rendahnya kepemilikan akta kelahiran di berbagai daerah. Konstruksi pertanggungjawaban pidana dan urgensi harmonisasi regulasi Kasus ini dapat dijerat dengan Pasal 330 ayat (1) KUHP (menarik anak dari kekuasaan yang sah) sebagaimana diperluas oleh Putusan MK Nomor 140/PUU-XXI/2023, sekaligus memenuhi unsur Tindak Pidana Perdagangan Orang (TPPO) berdasarkan UU No. 21/2007 yang ancaman pidananya lebih berat. Namun, ketiadaan prosedur verifikasi hubungan hukum dalam regulasi penerbangan, serta pendekatan perlindungan anak yang masih bersifat represif (*ex post facto*), menunjukkan perlunya harmonisasi lintas sektor agar sistem transportasi tidak lagi menjadi celah impunitas terhadap kejahatan terhadap anak

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Airlangga, A. (2020). Analisis Kriminologis terhadap Regulasi Keamanan Penerbangan di Indonesia. *Jurnal Kriminologi Indonesia*, 16(3), 295–312.
- [2] Asshiddiqie, J. (2006). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Rajawali Pers.
- [3] Asshiddiqie, J. (2014). *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Konstitusi Press.
- [4] Asshiddiqie, J. (2019). *Hiperregulasi: Masalah dan Solusinya*. Sinar Grafika.
- [5] Atmasasmita, R. (2010). *Teori dan Kapita Selekta Kriminologi*. Refika Aditama.

- [6] Atmasasmita, R. (2016). *Sistem Peradilan Pidana Kontemporer*. Kencana.
- [7] Aziz, A. (2021). Harmonisasi Standar Keamanan Bandara di Indonesia: Studi Gap Implementasi Lintas Wilayah. *Jurnal Transportasi Udara*, 15(2), 123-145.
- [8] Bentham, J. (1789). *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*. T. Payne.
- [9] Chakra, A. (2019). *Keamanan Bandara di Era Digital: Peran Teknologi dan Sumber Daya Manusia*. Penerbit Aviassi.
- [10] Cohen, L. E., & Felson, M. (1979). Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach. *American Sociological Review*, 44(4), 588-608.
- [11] de Hullu, J. (2023). *Materieel Strafrecht: Over Overtredingen, Misdrijven en Straftoemeting*. Kluwer.
- [12] Dharmaputra, R. (2024). Keamanan Kompleks dan Systemic Criminal Liability. *Jurnal Studi Keamanan*, 9(1), 77-99.
- [13] Dharmawan, A. (2019). Sistem Pelaporan Near Miss dalam Penerbangan Sipil: Tantangan dan Reformasi. *Jurnal Manajemen Transportasi Udara*, 7(2), 135-158.
- [14] Dirdjosisworo, S. (2008). *Pengantar Ilmu Hukum*. Raja Grafindo Persada.
- [15] Fadli, R., & Utami, M. (2022). Koordinasi Antar-Otoritas dalam Penegakan Hukum Keamanan Penerbangan di Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum*, 15(2), 265-285.
- [16] Friedman, L. M. (1975). *The Legal System: A Social Science Perspective*. Russell Sage Foundation.
- [17] Fuller, L. L. (1969). *The Morality of Law* (rev. ed.). Yale University Press.
- [18] Gunawan, H. (2021). Efektivitas Sanksi Pidana bagi Korporasi Pelaku Tindak Pidana di Indonesia. *Jurnal Rechts Vinding*, 10(1), 105-125.
- [19] Hadjon, P. M. (1987). *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*.
[20] Bina Ilmu.
- [21] Hamzah, A. (1993). *Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia*.
[22] Penerbit Pradnya Paramita.
- [23] Hamzah, A. (2008). *Asas-Asas Hukum Pidana*. Rineka Cipta. Hamzah, A. (2021). *Hukum Pidana Korporasi*. Sinar Grafika.

- [24] Hart, H. L. A. (2012). *The Concept of Law* (3rd ed.). Oxford University Press.
- [25] Hoefnagels, G. P. (1973). *The Other Side of Criminology*. Kluwer. Husak, R. (2022). Negligence in Complex Systems: A Legal and Philosophical Inquiry. *Criminal Law and Philosophy*, 16(1), 115–135.
- [26] Indrati, M. F. (2007). *Ilmu Perundang-undangan: Proses dan Teknik Pembentukannya*. Kanisius.
- [27] International Civil Aviation Organization (ICAO). (2020). *ICAO Circular 352: Guidelines for Preventing and Detecting Child Trafficking through Air Transport*.
- [28] Thomas, A. R. (2008). *Aviation Security Management* (Vol. 1). Praeger. Utrecht, B. (1983). *Hukum Pidana I*. Penerbit Alumni.
- [29] Waldron, J. (1994). Vagueness in Law and Language: Some Philosophical Issues. *California Law Review*, 82(3), 509–540. Wells, C. (2001). *Corporations and Criminal Responsibility* (2nd ed.). Oxford University Press.
- [30] Widodo, C. (2021). Koordinasi Data dalam Keamanan Penerbangan Indonesia: Studi Kasus APIS dan PNR. *Jurnal Aviation Security*, 12(3), 40–58.
- [31] Wignjosoebroto, S. (2008). *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*. Kompas.
- [32] Yuliati. (2019). *Hukum Perlindungan Anak di Indonesia*.
- [33] Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan atas UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan anak

