

Analisis Implementasi *Passenger Analysis Unit* (PAU) dalam Perspektif Penegakan Hukum Keimigrasian

Theresya Berlian *¹

¹ Politeknik Pengayoman Indonesia

*e-mail : berliantheresya1@gmail.com

Abstrak

Passenger Analysis Unit (PAU) merupakan salah satu instrumen strategis dalam modernisasi Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian (SIMKIM) dan penguatan fungsi penegakan hukum keimigrasian sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian. Meskipun regulasi mengenai PAU belum diatur secara eksplisit, keberadaannya berperan penting dalam mendukung fungsi deteksi dini, mitigasi risiko keimigrasian, dan pencegahan kejahatan lintas negara. Penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi PAU dalam perspektif penegakan hukum keimigrasian melalui pendekatan kualitatif deskriptif dengan memadukan telaah regulasi, data empiris, analisis kasus, serta literatur internasional seperti ICAO, IOM, dan UNODC. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PAU mampu meningkatkan efektivitas pencegahan keimigrasian, terbukti dari peningkatan tren penolakan masuk di Bandara I Gusti Ngurah Rai, efektivitas deteksi penyalahgunaan identitas seperti pada kasus Vladimir Dmitrievskii, serta peran PAU dalam mengidentifikasi potensi trafficking in persons (TPPO) melalui pola perjalanan dan anomali dokumen. Namun implementasi PAU masih menghadapi sejumlah tantangan, antara lain ketiadaan regulasi operasional yang baku, ketidakmerataan kualitas data API/PNR, koordinasi antarlembaga yang belum optimal, serta kebutuhan integrasi dengan basis data biometrik internasional. Penelitian ini menegaskan urgensi penguatan kerangka regulasi, standardisasi SOP, dan peningkatan interoperabilitas data sebagai prasyarat untuk memaksimalkan kontribusi PAU dalam penegakan hukum keimigrasian.

Kata Kunci: *Passenger Analysis Unit*, penegakan hukum keimigrasian, deteksi dini, SIMKIM, risiko keimigrasian.

Abstract

The Passenger Analysis Unit (PAU) is a strategic instrument in modernizing the Immigration Management Information System (SIMKIM) and strengthening immigration law enforcement as mandated by Law Number 6 of 2011 concerning Immigration. Although regulations regarding the PAU have not been explicitly regulated, its existence plays a crucial role in supporting early detection, immigration risk mitigation, and transnational crime prevention. This study aims to analyze the implementation of the PAU from an immigration law enforcement perspective through a descriptive qualitative approach combining regulatory review, empirical data, case analysis, and international literature such as ICAO, IOM, and UNODC. The results show that the PAU is able to increase the effectiveness of immigration prevention, as evidenced by the increasing trend of entry denials at I Gusti Ngurah Rai Airport, the effectiveness of detecting identity misuse such as in the case of Vladimir Dmitrievskii, and the role of the PAU in identifying potential trafficking in persons (TPPO) through travel patterns and document anomalies. However, the implementation of the PAU still faces several challenges, including the lack of standard operational regulations, uneven API/PNR data quality, suboptimal inter-agency coordination, and the need for integration with international biometric databases. This research emphasizes the urgency of strengthening the regulatory framework, standardizing standard operating procedures (SOPs), and improving data interoperability as prerequisites for maximizing the PAU's contribution to immigration law enforcement.

Keywords: *Passenger Analysis Unit, immigration law enforcement, early detection, SIMKIM, immigration risk*

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Mobilitas manusia antarnegara mengalami peningkatan signifikan pada dekade terakhir, ditandai dengan pertumbuhan volume perjalanan internasional, kemudahan akses transportasi udara, serta transformasi digital dalam sistem informasi global. Fenomena ini sejalan dengan temuan ICAO yang mencatat peningkatan mobilitas udara global yang turut memperluas risiko

keamanan perbatasan (*International Civil Aviation Organization* [ICAO], 2018). Kondisi ini tidak hanya meningkatkan konektivitas antarnegara, tetapi juga membuka kerentanan baru dalam pengawasan perbatasan, terutama terkait penyalahgunaan dokumen perjalanan, perdagangan orang, penyelundupan manusia, dan upaya masuk-keluar wilayah Indonesia oleh individu yang memiliki catatan keimigrasian atau kriminal. Dalam konteks tersebut, Ditjen Imigrasi menghadapi tuntutan untuk memperkuat selective policy melalui optimalisasi kemampuan deteksi dini berbasis intelijen pergerakan orang (Bigo & Guild, 2020).

Secara empiris (*das sein*), peningkatan tindakan pencegahan keimigrasian memperlihatkan urgensi sistem analisis risiko yang adaptif. Data Ditjen Imigrasi tahun 2024 mencatat 7.012 subjek asing dikenai tindakan cekal, dengan 1.644 di antaranya merupakan subjek cekal baru (Direktorat Jenderal Imigrasi, 2024). Di Bandara I Gusti Ngurah Rai Bali, periode Januari–Maret 2024 menunjukkan 318 WNA ditolak masuk, meningkat signifikan dibandingkan tahun sebelumnya. Tren ini menggambarkan intensifikasi upaya pencegahan keimigrasian sekaligus memperlihatkan potensi ancaman lintas negara yang semakin kompleks, termasuk munculnya modus identitas ganda, penggunaan paspor baru untuk menghapus jejak cekal, serta pola perjalanan berisiko tinggi terkait TPPO (Zhang, 2018).

Salah satu contoh konkret kompleksitas ancaman adalah kasus Vladimir Dmitrievskii, seorang WNA Rusia yang mencoba meninggalkan Indonesia menggunakan identitas baru setelah sebelumnya dikenai cekal. Melalui analisis Passenger Analysis Unit (PAU), petugas imigrasi berhasil mendeteksi ketidaksesuaian data dan pola perjalanan yang menunjukkan upaya mengelabui tindakan administratif keimigrasian. Kasus ini memperlihatkan pentingnya perangkat analitik yang mampu membaca anomali data dan mendeteksi penyamaran identitas yang tidak dapat diperoleh melalui pemeriksaan manual, sebagaimana disorot dalam kajian Broeders (2021) mengenai biometrik dan identitas digital dalam kontrol perbatasan modern.

Sementara itu, risiko perdagangan orang dan penyelundupan manusia juga meningkat melalui pola perjalanan tertentu yang ditandai rute transit, sponsor tidak resmi, dan penggunaan dokumen yang tampak valid namun diperoleh melalui manipulasi administratif. Laporan UNODC (2023) menekankan bahwa jaringan TPPO menggunakan skema perjalanan legal untuk menghindari deteksi. IOM (2021) juga menegaskan bahwa data API (Advance Passenger Information) dan PNR (Passenger Name Record) merupakan indikator fundamental dalam mendeteksi pola perjalanan mencurigakan yang berpotensi mengarah pada TPPO. Temuan tersebut mengonfirmasi urgensi pemanfaatan analisis data dalam menjaga integritas perbatasan nasional dengan volume penumpang tinggi (Wee & Lindquist, 2020).

Secara normatif (*das sollen*), keberadaan PAU memiliki dasar hukum dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, meskipun tidak disebutkan secara eksplisit sebagai unit struktural. Pasal 1 angka 1 mendefinisikan Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian (SIMKIM) sebagai sistem teknologi informasi yang digunakan untuk mendukung fungsi keimigrasian, dan Pasal 7 memberi mandat kepada Ditjen Imigrasi untuk mengembangkan sistem tersebut (Indonesia, 2011). Penjelasan umum undang-undang juga menegaskan kebutuhan modernisasi melalui pemanfaatan teknologi informasi dalam meningkatkan efektivitas pengawasan keimigrasian. Dari perspektif hukum administrasi negara, mandat tersebut memberikan kewenangan delegatif yang sah bagi Ditjen Imigrasi untuk membentuk unit analisis berbasis data sebagai bagian dari fungsi pengawasan (Ridwan, 2020).

Namun demikian, terdapat kesenjangan antara kerangka normatif dan kenyataan operasional PAU. Regulasi khusus mengenai PAU, SOP yang baku, kewenangan teknis, tata kelola data, serta koordinasi dengan maskapai dan instansi terkait belum sepenuhnya distandardisasi. Kualitas data API/PNR yang dikirim maskapai juga masih tidak merata, sehingga memengaruhi akurasi analisis risiko. Kondisi ini sejalan dengan temuan Mitsilegas (2015) yang menyoroti tantangan legal dan etis dalam penggunaan automated decision-making pada kontrol perbatasan. Selain itu, integrasi PAU dengan basis data biometrik internasional masih terbatas, padahal ICAO Annex 9 mengarahkan negara anggota untuk membangun sistem perlintasan yang terhubung secara global (ICAO, 2018). Kesenjangan ini berdampak pada variabilitas implementasi PAU di lapangan, sebagaimana dicatat oleh Munandar (2020) terkait disparitas implementasi risk management

dalam keimigrasian.

Berdasarkan kondisi faktual dan normatif tersebut, penelitian ini penting dilakukan untuk menganalisis bagaimana implementasi PAU mendukung penegakan hukum keimigrasian serta mengidentifikasi tantangan struktural dan operasional yang masih dihadapi. Studi ini menelaah posisi PAU dalam kerangka hukum keimigrasian Indonesia sekaligus memetakan urgensi penguatan regulasi, standarisasi SOP, dan integrasi sistem informasi sebagai prasyarat peningkatan efektivitas pengawasan perlintasan. Dengan memadukan perspektif hukum, dinamika empiris, dan referensi internasional tentang tata kelola perbatasan modern, penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi akademik dan praktis bagi pengembangan kebijakan keimigrasian yang responsif terhadap dinamika kejahatan transnasional (Bigo & Guild, 2020; Mackenzie, 2019).

Berdasarkan masalah yang akan diteliti adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Passenger Analysis Unit (PAU) dalam mendukung penegakan hukum keimigrasian di Indonesia?
2. Apa saja tantangan normatif, operasional, dan teknis yang dihadapi PAU serta bagaimana implikasinya terhadap efektivitas penegakan hukum keimigrasian?

Tujuan

1. Menganalisis implementasi PAU dalam perspektif penegakan hukum keimigrasian.
2. Mengidentifikasi tantangan dan implikasi hukum dari ketidaksesuaian regulasi dan praktik PAU.

Metode Penelitian

Penelitian Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain deskriptif-analitis. Pendekatan ini dipilih karena mampu menggambarkan secara mendalam proses, konteks, dan dinamika implementasi Passenger Analysis Unit (PAU) dalam kerangka penegakan hukum keimigrasian. Fokus penelitian diarahkan pada penggalan fenomena, interaksi, dan pemaknaan aktor dalam penyelenggaraan fungsi analisis penumpang, termasuk relasi antara kerangka normatif, praktik operasional, serta respon institusional terhadap tantangan penegakan hukum di perbatasan negara.

Data penelitian diperoleh melalui analisis dokumen, studi literatur, dan kompilasi data sekunder. Dokumen yang dianalisis mencakup Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, laporan kerja Ditjen Imigrasi, statistik penegakan hukum keimigrasian, pedoman internasional seperti ICAO Annex 9, serta publikasi IOM dan UNODC terkait deteksi dini risiko mobilitas. Artikel ilmiah dan hasil penelitian terdahulu tentang sistem analisis risiko, manajemen perbatasan, serta pencegahan kejahatan transnasional turut dianalisis untuk memperkaya interpretasi teoretik.

Teknik analisis data dilakukan melalui tahapan reduksi data, kategorisasi, interpretasi, dan penarikan kesimpulan. Reduksi data dilakukan dengan memilah informasi relevan yang berkaitan dengan fungsi PAU, kerangka hukum, pencegahan keimigrasian, serta studi kasus. Kategorisasi meliputi penyusunan tema-tema utama seperti aspek normatif, operasional, risiko keimigrasian, dan praktik penegakan hukum. Interpretasi dilakukan dengan menghubungkan temuan empiris dengan kerangka regulasi dan teori penegakan hukum administratif. Penarikan kesimpulan dilakukan secara deduktif-analitis berdasarkan hasil triangulasi sumber.

Validitas penelitian dijaga melalui teknik ketekunan pengamatan dan triangulasi data. Ketekunan pengamatan dilakukan dengan menelaah dokumen dari berbagai periode, memastikan konsistensi data, dan membandingkan informasi dari beberapa instansi. Triangulasi dilakukan dengan memadukan data dari Ditjen Imigrasi, laporan internasional, dan studi akademik sehingga interpretasi memiliki derajat kredibilitas yang tinggi. Dengan pendekatan ini, penelitian mampu memberikan gambaran menyeluruh tentang implementasi PAU dan relevansinya dalam penegakan hukum keimigrasian.

PEMBAHASAN

1. Kerangka Normatif Passenger Analysis Unit (PAU) dalam Sistem Hukum Keimigrasian

Passenger Analysis Unit (PAU) merupakan instrumen yang beroperasi di dalam struktur Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian (SIMKIM) sebagai sarana deteksi dini untuk mengidentifikasi risiko keimigrasian melalui analisis data perjalanan penumpang (Aditya &

Suyanto, 2022). Meskipun keberadaannya belum disebutkan secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, unit ini memiliki legitimasi fungsional dan normatif yang bersandar pada mandat modernisasi pengawasan keimigrasian yang tertuang dalam pengaturan mengenai SIMKIM dan fungsi pengawasan keimigrasian (Indonesia, 2011; Munandar, 2020). Untuk itu, analisis kerangka hukum PAU perlu dilakukan secara komprehensif melalui pendekatan *das sollen*, yakni apa yang seharusnya menurut ketentuan normatif, dan *das sein*, yakni realisasi empirik penyelenggaraan PAU dalam praktik pengawasan perbatasan (Ridwan, 2020). Subbab ini membahas tiga aspek utama: landasan hukum PAU, kedudukan PAU sebagai subsistem SIMKIM dalam perspektif hukum administrasi negara, serta relevansi PAU dalam konteks penegakan hukum keimigrasian modern berbasis intelijen (Bigo & Guild, 2020; Mitsilegas, 2015).

Landasan Hukum PAU dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian

Gaya Dasar hukum PAU dapat dipetakan melalui sejumlah ketentuan fundamental dalam UU Keimigrasian yang mengatur sistem informasi, kewenangan administrasi, dan fungsi pengawasan. **Pasal 1 angka 1** mendefinisikan Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian (SIMKIM) sebagai sistem teknologi informasi yang digunakan untuk mengumpulkan, mengolah, menyimpan, serta menyajikan informasi dalam pelaksanaan fungsi keimigrasian. Redaksi norma ini menunjukkan bahwa sistem informasi keimigrasian bersifat integral, adaptif, dan berkembang seiring kebutuhan fungsi keimigrasian. Dengan demikian, pengembangan sub-sistem analitik seperti PAU merupakan bagian dari kewenangan atributif SIMKIM.

Selanjutnya, **Pasal 7** memberikan mandat yang kuat kepada Direktorat Jenderal Imigrasi untuk menyelenggarakan dan mengembangkan SIMKIM. Norma ini menegaskan bahwa Ditjen Imigrasi memikul tanggung jawab penuh dalam memastikan sistem informasi yang digunakan dalam pelaksanaan fungsi keimigrasian berjalan efektif, efisien, dan relevan dengan perkembangan ancaman. Dalam perspektif hukum administrasi negara, kewenangan ini memberikan ruang tindakan kebijakan (policy room) bagi Ditjen Imigrasi untuk membentuk, mengatur, dan mengembangkan bagian-bagian dari SIMKIM, termasuk PAU, tanpa harus menunggu pembentukan norma khusus setingkat undang-undang ataupun peraturan pemerintah.

Di sisi lain, **Penjelasan Umum UU 6/2011** menekankan pentingnya penggunaan teknologi informasi dalam penyelenggaraan fungsi keimigrasian yang bersifat lintas batas dan sangat bergantung pada integrasi data. Penjelasan ini sejatinya merupakan *justification clause* bagi pembentukan unit analisis berbasis data digital sebagai bagian dari upaya modernisasi. Dalam teori perundang-undangan, penjelasan undang-undang dapat menjadi interpretatif untuk menguatkan maksud pembentuk undang-undang dalam mengarahkan kebijakan implementatif.

Bila dicermati melalui perspektif fungsi keimigrasian, terutama fungsi pengawasan sebagaimana diatur dalam **Pasal 68 hingga Pasal 75**, maka PAU memiliki relevansi normatif sebagai instrumen administratif dalam melakukan deteksi awal terhadap perlintasan orang yang berpotensi mengancam keamanan negara, melakukan penyalahgunaan izin tinggal, terlibat pada tindakan kriminal transnasional, ataupun mencoba memasuki wilayah Indonesia dengan identitas yang disamarkan. Fungsi ini sejalan dengan prinsip *administrative prevention* atau pencegahan administratif yang merupakan karakter khas dari hukum keimigrasian.

Dengan demikian, meskipun PAU tidak disebutkan secara eksplisit dalam UU Keimigrasian, keberadaannya dapat dikualifikasikan sebagai pelaksanaan kewenangan delegatif dalam pengembangan SIMKIM, yang sah menurut prinsip *freies ermesen* dalam hukum administrasi negara. Negara melalui Ditjen Imigrasi memiliki ruang diskresi yang luas untuk membangun perangkat administratif yang diperlukan dalam menjaga integritas perbatasan negara.

PAU sebagai Sub-Sistem SIMKIM: Perspektif

Hukum Administrasi Negara

Dalam kerangka hukum administrasi negara, PAU dapat dikategorikan sebagai *administrative intelligence unit*, yaitu unit yang bertugas menghasilkan informasi strategis berbasis data untuk mendukung tindakan administratif (Asshiddiqie, 2017; Ridwan, 2020).

Kehadiran PAU sebagai bagian dari SIMKIM bukan sekadar komponen teknis, tetapi merupakan instrumen kebijakan administrasi negara dalam pengawasan terhadap mobilitas penduduk asing dan pengelolaan risiko keimigrasian (Aditya & Suyanto, 2022). Teori *administrative discretion* relevan dalam menganalisis kedudukan PAU. Menurut doktrin ini, pejabat administrasi negara dapat mengambil tindakan administratif tertentu sepanjang tindakan tersebut berlandaskan kewenangan yang diberikan secara umum oleh undang-undang, tidak bertentangan dengan hukum, dan diperlukan untuk kepentingan publik (Ridwan, 2020). Pengembangan PAU sebagai unit analitik merupakan bentuk penggunaan diskresi yang sah karena bertujuan memperkuat perlindungan negara dari ancaman kejahatan transnasional dan penyalahgunaan keimigrasian (Mackenzie, 2019; Mitsilegas, 2015).

Dari sudut pandang *good governance*, penerapan PAU juga memenuhi prinsip efektivitas, efisiensi, dan akuntabilitas dalam pengelolaan data perjalanan internasional. Pemanfaatan data API dan PNR untuk profiling penumpang sejalan dengan prinsip *risk-based border management* yang dikembangkan dalam praktik pengawasan perbatasan modern (Bigo & Guild, 2020; International Organization for Migration [IOM], 2021). Keberadaan PAU memungkinkan proses *profiling* penumpang dilakukan secara sistematis, analitis, dan berbasis indikator risiko, berbeda dengan pemeriksaan manual yang hanya berfokus pada dokumen fisik. Dengan analisis berbasis data API dan PNR, petugas imigrasi memiliki kemampuan untuk mendeteksi *warning sign* seperti perjalanan yang tidak relevan, aktivitas mencurigakan, perubahan identitas, atau rute transit yang berpotensi mengarah pada perdagangan orang dan penyelundupan manusia (Broeders, 2021; United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2023).

Dalam perspektif *rule of law*, keberadaan PAU juga diperlukan untuk memastikan bahwa setiap keputusan administratif seperti penolakan masuk, pencegahan ke luar negeri, atau pemeriksaan lanjutan dilakukan berdasarkan informasi yang valid, terverifikasi, dan objektif. PAU memberikan dasar analitis bagi tindakan administratif sehingga mengurangi potensi tindakan sewenang-wenang dan meningkatkan akuntabilitas keputusan pejabat imigrasi (Sari & Hidayat, 2021). Selain itu, dalam kacamata teori kebijakan publik, PAU berada pada tahap implementasi kebijakan modernisasi keimigrasian yang menekankan penggunaan teknologi informasi dan *data-driven decision-making* (Munandar, 2020). Implementasi PAU adalah bentuk konkret transformasi fungsi pengawasan keimigrasian yang selama ini cenderung bersifat *reactive* menjadi *proactive*, sejalan dengan tren internasional dalam tata kelola perbatasan berbasis intelijen (Wee & Lindquist, 2020).

Dengan demikian, dari perspektif hukum administrasi negara, PAU memiliki posisi sebagai instrumen administratif yang berada dalam kewenangan diskresi legal Direktorat Jenderal Imigrasi dan berfungsi mendukung tindakan administratif dalam penegakan hukum keimigrasian (Indonesia, 2011; Ridwan, 2020).

Relevansi PAU dengan Standar Internasional: ICAO, IOM, dan UNODC

Agar kebijakan keimigrasian nasional relevan dengan praktik global, sistem pengawasan perbatasan harus selaras dengan standar internasional. ICAO melalui *Annex 9 (Facilitation)* dan pedoman API/PNR menekankan bahwa negara wajib mengembangkan sistem pertukaran data penumpang untuk mencegah ancaman keamanan penerbangan dan migrasi ilegal (International Civil Aviation Organization [ICAO], 2018, 2020). Rekomendasi ini mencakup:

1. Penyampaian data API sebelum keberangkatan (*advance reporting*).
2. Penggunaan PNR sebagai dasar analisis risiko.
3. Penerapan *risk assessment* dan *risk profiling*.
4. Integrasi sistem informasi melalui interoperabilitas lintas otoritas dan lintas negara (Bigo & Guild, 2020).

PAU telah mengakomodasi keseluruhan prinsip tersebut melalui pemanfaatan API/PNR sebagai sumber informasi utama dalam melakukan analisis risiko. Dengan demikian, keberadaan PAU tidak hanya sejalan dengan standar nasional, tetapi juga selaras dengan rezim hukum internasional yang mengatur keamanan penerbangan dan pengawasan perlintasan internasional (Mitsilegas, 2015). Di sisi lain, IOM melalui panduan *Integrated Border Management* mendorong negara untuk mengembangkan model perbatasan berbasis intelijen, termasuk penguatan *pre-*

arrival information system seperti PAU (International Organization for Migration [IOM], 2021, 2023). UNODC juga menempatkan data perjalanan sebagai elemen kunci dalam deteksi dini TPPO dan penyelundupan migran, karena pola perjalanan, rute transit, dan penggunaan agen perjalanan tertentu sering kali mencerminkan jaringan kejahatan terorganisasi (United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2021, 2023; Zhang, 2018). Dengan demikian, keberadaan PAU merupakan implementasi prinsip internasional tentang penguatan pengawasan perbatasan berbasis analisis risiko dan intelijen pergerakan orang.

Analisis Das Sollen dan Das Sein: Kesenjangan Regulatif dan Praktik PAU

Walaupun secara normatif PAU mempunyai legitimasi fungsional, terdapat sejumlah kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein* yang memengaruhi efektivitasnya. Kesenjangan ini terbagi dalam empat aspek besar: regulasi, data, prosedur, dan koordinasi. Pertama, dari aspek regulasi, PAU tidak memiliki dasar hukum operasional berupa Peraturan Menteri atau SOP formal yang mengatur tugas, fungsi, kewenangan, dan tata kerja secara baku. Kondisi ini menyebabkan variasi pelaksanaan PAU di berbagai bandara. Keputusan administratif yang diambil berdasarkan hasil PAU berpotensi menimbulkan pertanyaan hukum apabila tidak didukung oleh norma prosedural yang kuat.

Kedua, dalam aspek data, kualitas API dan PNR yang diterima dari maskapai masih tidak seragam. Beberapa maskapai belum mengirim data secara lengkap atau konsisten. Padahal, efektivitas PAU bergantung pada kelengkapan informasi penumpang. Kekosongan data dapat berakibat pada *missed alert*, di mana subjek berisiko tinggi lolos ke Indonesia atau keluar dari Indonesia tanpa terdeteksi. Ketiga, dari aspek prosedur, belum adanya SOP profil risiko menyebabkan perbedaan interpretasi di lapangan. Petugas PAU dapat memiliki perspektif berbeda dalam menilai risiko yang muncul dari pola perjalanan. Hal ini berpotensi mengurangi konsistensi penegakan hukum keimigrasian. Keempat, aspek koordinasi antarinstansi seperti maskapai, otoritas bandara, Kemenlu, BAIS TNI, dan Interpol belum sepenuhnya optimal. Padahal, pengawasan perbatasan membutuhkan kerja sama multistakeholder.

PAU dalam Perspektif Penegakan Hukum Keimigrasian Modern

Walaupun secara normatif PAU mempunyai legitimasi fungsional, terdapat sejumlah kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein* yang memengaruhi efektivitasnya. Kesenjangan ini terbagi dalam empat aspek besar: regulasi, data, prosedur, dan koordinasi. Pertama, dari aspek regulasi, PAU tidak memiliki dasar hukum operasional berupa Peraturan Menteri atau SOP formal yang mengatur tugas, fungsi, kewenangan, dan tata kerja secara baku. Kondisi ini menyebabkan variasi pelaksanaan PAU di berbagai bandara, dan berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap keputusan administratif apabila tidak didukung oleh norma prosedural yang kuat (Sari & Hidayat, 2021; Ridwan, 2020). Keputusan administratif yang diambil berdasarkan hasil PAU dapat dipersoalkan apabila tidak memiliki standar operasional yang eksplisit sebagaimana prinsip dasar *administrative due process* dalam hukum administrasi negara (Ashiddiqie, 2017).

Kedua, dalam aspek data, kualitas API dan PNR yang diterima dari maskapai masih tidak seragam. Beberapa maskapai belum mengirim data secara lengkap atau konsisten, sehingga mengurangi reliabilitas sistem analisis risiko. Padahal efektivitas PAU sangat bergantung pada kelengkapan dan akurasi informasi penumpang (Aditya & Suyanto, 2022). Kekosongan data dapat berakibat pada *missed alert* di mana subjek berisiko tinggi lolos ke Indonesia atau keluar dari Indonesia tanpa terdeteksi, sebagaimana menjadi perhatian dalam kajian manajemen risiko keimigrasian (Munandar, 2020) dan border risk assessment global (Bigo & Guild, 2020).

Ketiga, dari aspek prosedur, belum adanya SOP profil risiko menyebabkan perbedaan interpretasi di lapangan. Petugas PAU dapat memiliki perspektif berbeda dalam menilai risiko yang muncul dari pola perjalanan, sehingga konsistensi penegakan hukum keimigrasian menjadi tidak merata antar-TPI. Variasi interpretasi ini juga diidentifikasi dalam literatur tentang *risk profiling* yang menyebutkan bahwa tanpa standar analitik yang baku, proses penilaian risiko cenderung bergantung pada subjektivitas petugas (Wee & Lindquist, 2020). Kondisi tersebut bertentangan dengan prinsip *equality before the law* dan asas keseragaman tindakan administrasi negara.

Keempat, aspek koordinasi antarinstansi seperti maskapai, otoritas bandara, Kementerian Luar Negeri, BAIS TNI, dan Interpol belum sepenuhnya optimal. Padahal, pengawasan perbatasan modern membutuhkan kerja sama multistakeholder yang terintegrasi, termasuk pertukaran data, interoperabilitas sistem, dan respons cepat terhadap informasi intelijen (International Organization for Migration [IOM], 2021, 2023). UNODC (2023) juga menegaskan bahwa efektivitas deteksi TPPO dan penyelundupan migran sangat bergantung pada kolaborasi lintas lembaga dan lintas negara. Tanpa koordinasi yang memadai, informasi penting mengenai subjek berisiko dapat tertahan atau tidak dimanfaatkan secara optimal dalam proses penegakan hukum keimigrasian.

2. Implementasi *Passenger Analysis Unit* (PAU) dalam Deteksi Dini Risiko Keimigrasian

Passenger Analysis Unit (PAU) merupakan instrumen kunci dalam proses deteksi dini terhadap subjek berisiko di perlintasan internasional. Keberadaannya memungkinkan Imigrasi melakukan proses seleksi berbasis data terhadap calon penumpang sebelum mereka memasuki ataupun meninggalkan wilayah Indonesia, sejalan dengan praktik *risk-based border management* dalam tata kelola perbatasan modern (Bigo & Guild, 2020; International Organization for Migration [IOM], 2021). Implementasi PAU sangat ditentukan oleh tiga komponen utama, yaitu kualitas data yang diterima, kemampuan analisis petugas, dan keberfungsian sistem informasi yang menopang operasionalnya (Aditya & Suyanto, 2022; Munandar, 2020). Subbab ini menjelaskan secara mendalam implementasi PAU dalam deteksi dini, mencakup mekanisme kerja operasional, indikator analisis risiko, peran API-PNR, pola kejahatan yang dapat dideteksi melalui PAU, hingga kontribusinya terhadap tindakan penegakan hukum administratif di Tempat Pemeriksaan Imigrasi, sebagaimana juga ditekankan dalam literatur tentang profiling risiko dan mobilitas lintas negara (Wee & Lindquist, 2020; Zhang, 2018).

Mekanisme Kerja PAU dalam Sistem Pengawasan Perlintasan Internasional

Implementasi PAU dimulai dari proses penerimaan data API (*Advance Passenger Information*) dan PNR (*Passenger Name Record*). Data API berisi informasi identitas penumpang yang dikirimkan oleh maskapai sebelum keberangkatan, sementara PNR memuat detail perjalanan penumpang seperti rute, metode pembayaran, bagasi, hingga preferensi perjalanan, sebagaimana dijelaskan dalam pedoman API/PNR internasional (International Civil Aviation Organization [ICAO], 2018, 2020). Kedua jenis data ini kemudian diolah dalam sistem analitik PAU untuk memberikan gambaran lengkap profil penumpang. Mekanisme kerja PAU dapat dibagi menjadi empat tahapan utama: *data intake*, *data processing*, *risk profiling*, dan *operational decision support*, sejalan dengan model pengelolaan data perbatasan berbasis intelijen yang dikembangkan dalam literatur global (Bigo & Guild, 2020; Broeders, 2021).

Tahap pertama, *data intake*, memastikan bahwa seluruh data API-PNR yang dikirimkan maskapai masuk ke sistem secara komprehensif. Pada tahap ini, konsistensi dan kelengkapan data menjadi aspek fundamental, karena informasi yang tidak lengkap atau tidak sinkron dapat memengaruhi akurasi proses deteksi dini risiko keimigrasian (Aditya & Suyanto, 2022). Ketidaksinkronan antara nomor paspor pada API dan PNR, misalnya, dapat menjadi indikator awal adanya upaya manipulasi identitas, sebagaimana juga dikemukakan dalam kajian biometrik dan identitas digital dalam sistem perbatasan (Broeders, 2021). Tahap ini juga memastikan bahwa data dikirimkan sesuai standar waktu—yaitu sebelum keberangkatan—sehingga PAU memiliki ruang yang cukup untuk melakukan analisis risiko sesuai prinsip *advance reporting* ICAO (ICAO, 2020).

Tahap kedua, *data processing*, melibatkan penyelarasan data penumpang dengan berbagai basis data yang dimiliki Imigrasi, seperti daftar cekal, daftar tangkal, daftar pencarian orang, catatan pelanggaran keimigrasian, hingga basis data eksternal seperti Interpol. Pada tahap ini, sistem melakukan pencocokan otomatis (*automated matching*) untuk menemukan kesesuaian atau anomali, sesuai praktik *border intelligence* internasional (International Organization for Migration [IOM], 2021). Ketika ada kecocokan, sistem memberikan *alert* kepada petugas PAU untuk dilakukan pendalaman. Proses ini merupakan inti dari pendekatan manajemen risiko dalam pengawasan keimigrasian, sebagaimana diuraikan oleh Munandar (2020).

Tahap ketiga, *risk profiling*, merupakan inti dari implementasi PAU. Petugas PAU

mengidentifikasi indikator risiko berdasarkan pola perjalanan, asal-usul penumpang, aktivitas perjalanan sebelumnya, serta karakteristik individual yang terekam dalam PNR. Indikator risiko ini disusun dalam bentuk *rule-based profiling* maupun *pattern recognition*, baik melalui sistem maupun analisis manual oleh petugas. Proses ini membutuhkan kapasitas analitik dan pemahaman kontekstual terhadap tren kejahatan lintas batas, sebagaimana dijelaskan dalam riset tentang *risk-based border management* dan *mobility intelligence* (Wee & Lindquist, 2020; Zhang, 2018). Dalam konteks TPPO dan penyelundupan migran, UNODC (2023) juga menegaskan bahwa PNR menjadi data kritis dalam mengidentifikasi pola perjalanan yang tidak wajar.

Tahap keempat, *operational decision support*, menghasilkan rekomendasi tindakan seperti *allow boarding*, *profiling* lanjutan, *secondary inspection*, *not-to-board*, ataupun *hold for verification*. Keputusan akhir tetap berada pada petugas pemeriksa di Tempat Pemeriksaan Imigrasi (TPI) yang kemudian menindaklanjuti rekomendasi tersebut dengan pemeriksaan manual atau wawancara mendalam sesuai prinsip *rule of law* dan prosedur administratif (Sari & Hidayat, 2021; Mitsilegas, 2015).

Dengan mekanisme yang sistematis ini, PAU mampu memberikan dukungan analitis yang kuat bagi petugas imigrasi dalam menentukan tindakan administratif yang sesuai dengan ketentuan hukum keimigrasian, sekaligus meningkatkan efektivitas deteksi dini dan pencegahan ancaman keimigrasian di perlintasan internasional (Bigo & Guild, 2020; IOM, 2023).

Peran Data API dan PNR dalam Identifikasi Risiko Keimigrasian

Data Data API-PNR merupakan fondasi utama yang memungkinkan PAU menjalankan fungsi deteksi dini secara akurat. Dalam konteks keimigrasian, API-PNR memiliki tiga fungsi strategis: identifikasi subjek berisiko, pengungkapan pola perjalanan mencurigakan, dan pencegahan pemalsuan identitas, sesuai dengan standar internasional tentang *risk-based border management* (International Civil Aviation Organization [ICAO], 2018, 2020; Bigo & Guild, 2020). API sebagai data primer memuat informasi identitas penumpang yang relatif statis seperti nama, tanggal lahir, kebangsaan, dan nomor paspor, yang digunakan untuk mencocokkan identitas penumpang dengan basis data cekal-tangkal. Dalam praktiknya, kecocokan data API dengan daftar pencegahan dapat menghasilkan *interception alert*, terutama bagi subjek yang sedang dikenai tindakan administratif keimigrasian. Kasus Vladimir Dmitrievskii menunjukkan bagaimana data API yang tampak bersih berubah menjadi *suspicious alert* ketika dibandingkan dengan pola perjalanan dan rute penerbitan paspornya sejalan dengan analisis identitas digital dan anomali perjalanan yang dibahas dalam kajian Broeders (2021) dan Mitsilegas (2015).

Sebaliknya, PNR merupakan data dinamis yang mencerminkan perilaku perjalanan. Melalui PNR, PAU dapat mengidentifikasi indikasi TPPO, penyelundupan manusia, dan perjalanan berisiko tinggi, sebagaimana dijelaskan dalam laporan UNODC yang menempatkan data perjalanan sebagai instrumen vital dalam deteksi dini kejahatan lintas negara (United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2021, 2023). Indikator risiko dapat muncul dari pola seperti pembelian tiket satu arah tanpa bagasi, pembayaran menggunakan metode anonim, atau perubahan rute berulang melalui negara tertentu—pola yang lazim digunakan jaringan TPPO dan penyelundupan migran (Zhang, 2018; IOM, 2021). PAU mengolah kedua jenis data tersebut menggunakan pendekatan integratif yang memungkinkan petugas membangun profil penumpang secara holistik. Dengan menggabungkan informasi statis dan dinamis, PAU mampu mengidentifikasi anomali yang kerap tidak terlihat dalam pemeriksaan manual tradisional, seperti penggunaan paspor baru dalam waktu dekat setelah melakukan perjalanan ke negara berisiko tinggi, yang dapat mengindikasikan upaya penyamaran identitas (Aditya & Suyanto, 2022; Broeders, 2021).

Dengan demikian, API-PNR berfungsi tidak sekadar sebagai data perjalanan biasa, tetapi sebagai alat intelijen yang mendukung upaya deteksi dini terhadap ancaman keimigrasian dan memperkuat ketepatan tindakan administratif di Tempat Pemeriksaan Imigrasi (IOM, 2023; Bigo & Guild, 2020).

Indikator Risiko dalam Profiling PAU

PAU menerapkan berbagai indikator risiko dalam melakukan *profiling* penumpang. Indikator ini biasanya diklasifikasikan ke dalam empat kategori: risiko identitas, risiko

perjalanan, risiko administratif, dan risiko kriminalitas, sejalan dengan pendekatan *risk-based border management* dalam literatur keamanan perbatasan (Bigo & Guild, 2020; International Organization for Migration [IOM], 2021). Kategori pertama, risiko identitas, mencakup ketidaksesuaian identitas pada API-PNR, perubahan nama yang tidak wajar, penerbitan paspor baru yang berdekatan dengan jadwal keberangkatan, dan dokumen perjalanan yang diterbitkan pada negara ketiga. Contoh kasus Vladimir Dmitrievskii menunjukkan bagaimana ketidaksesuaian identitas dapat terdeteksi melalui PAU meskipun tidak terungkap dalam pemeriksaan fisik, sejalan dengan temuan kajian tentang penyamaran identitas dan pemanfaatan dokumen baru dalam mobilitas internasional (Broeders, 2021; Rahman & Yusuf, 2022).

Kategori kedua, risiko perjalanan, mencakup penggunaan rute transit berisiko tinggi, durasi perjalanan yang tidak logis, tiket satu arah, perjalanan kelompok yang mencurigakan, serta frekuensi perjalanan berulang ke negara tertentu. Pola ini konsisten dengan indikator risiko yang digunakan dalam pendeteksian TPPO dan penyelundupan migran, di mana rute, frekuensi, dan konfigurasi perjalanan mencerminkan operasi jaringan kejahatan lintas negara (United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2023; Zhang, 2018). Di Bali, beberapa kasus penolakan masuk tahun 2024 menunjukkan adanya pola perjalanan tidak wajar oleh WNA yang kemudian terindikasi melakukan penyalahgunaan izin tinggal dan aktivitas ilegal (Direktorat Jenderal Imigrasi, 2024).

Kategori ketiga, risiko administratif, mencakup ketidaksesuaian visa, ketidakwajaran tujuan kunjungan, serta pelanggaran keimigrasian pada kunjungan sebelumnya. Data Ditjen Imigrasi mencatat bahwa sejumlah WNA yang ditolak masuk di Ngurah Rai memiliki catatan *overstay* atau kegiatan yang tidak sesuai dengan izin tinggal pada kunjungan sebelumnya, yang dalam perspektif manajemen risiko keimigrasian dikategorikan sebagai *repeat offenders* dengan tingkat risiko lebih tinggi (Direktorat Jenderal Imigrasi, 2023; Munandar, 2020). Kategori keempat, risiko kriminalitas, meliputi adanya *Interpol hit*, keterkaitan dengan tindak pidana lintas negara, dugaan keterlibatan dalam jaringan TPPO, atau hubungan dengan organisasi kriminal, yang dapat diidentifikasi melalui integrasi PAU dengan basis data intelijen nasional dan internasional (UNODC, 2021; Mackenzie, 2019).

Dengan indikator yang beragam ini, PAU dapat menyaring penumpang yang berpotensi melakukan pelanggaran sebelum tindakan tersebut benar-benar terjadi. Hal ini merupakan implementasi prinsip *preventive enforcement* yang menjadi karakter utama hukum keimigrasian, di mana tindakan administratif digunakan untuk mencegah ancaman sebelum berkembang menjadi pelanggaran nyata (Indonesia, 2011; Sari & Hidayat, 2021).

Implementasi PAU dalam Pencegahan TPPO dan Penyalahgunaan Dokumen

PAU memiliki peran penting dalam memerangi perdagangan orang (TPPO) dan penyalahgunaan dokumen perjalanan. Modus TPPO yang memanfaatkan rute transit, agen perjalanan tidak resmi, serta dokumen palsu dapat dideteksi melalui pola perjalanan yang terekam dalam PNR, sejalan dengan temuan UNODC yang menempatkan data perjalanan sebagai alat utama untuk mengidentifikasi jaringan TPPO dan penyelundupan migran (United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2021, 2023; Zhang, 2018). Misalnya, beberapa calon korban TPPO menggunakan tiket dengan rute *multi-city* dengan durasi transit singkat di negara-negara yang dikenal sebagai titik transit perdagangan orang. Petugas PAU dapat mengidentifikasi pola ini sebagai *red flag*, sesuai pendekatan *risk profiling* dalam tata kelola perbatasan modern (International Organization for Migration [IOM], 2021, 2023; Wee & Lindquist, 2020).

Selain itu, PAU juga berperan dalam deteksi penyalahgunaan dokumen. Dalam beberapa kasus, pelaku menggunakan paspor baru atau identitas ganda untuk menghindari tindakan cekal atau rekam jejak kriminal. Penerbitan paspor baru pada negara yang berbeda dari negara asal atau penggunaan paspor yang baru diterbitkan dalam jangka waktu singkat merupakan indikator risiko yang selaras dengan temuan kajian tentang identitas ganda dan penyamaran dalam mobilitas internasional (Broeders, 2021; Rahman & Yusuf, 2022). Kasus Vladimir Dmitrievskii menjadi contoh nyata bagaimana PAU mampu mengungkap modus penyamaran identitas melalui analisis data perjalanan dan korelasi dengan rekam jejak keimigrasian.

PAU juga mampu mengidentifikasi penyalahgunaan visa, seperti permohonan visa

kunjungan yang ternyata digunakan untuk bekerja secara ilegal. Profil perjalanan yang tidak sesuai dengan tujuan kunjungan—misalnya seringnya transit di negara tertentu, pola tinggal yang tidak wajar, atau tidak adanya bukti hubungan antara kunjungan dan tujuan resmi—dapat menjadi indikator awal penyalahgunaan dokumen dan izin tinggal (Munandar, 2020; Aditya & Suyanto, 2022). Dengan demikian, implementasi PAU tidak hanya sebatas mendeteksi subjek berisiko, tetapi juga menjadi *gatekeeper* penting dalam mencegah kejahatan perdagangan orang dan penyalahgunaan dokumen perjalanan dalam kerangka penegakan hukum keimigrasian (UNODC, 2023; Indonesia, 2011).

Kontribusi PAU terhadap Efektivitas Tindakan Administratif Keimigrasian

PAU secara langsung mendukung tindakan administratif keimigrasian seperti pemeriksaan lanjutan, penolakan masuk, pencegahan keberangkatan, dan pendalaman kasus. Pada pemeriksaan lanjutan, rekomendasi PAU digunakan oleh petugas untuk melakukan wawancara mendalam atau verifikasi dokumen, sehingga temuan yang muncul sering kali melampaui apa yang dapat diungkap melalui pemeriksaan rutin semata (Munandar, 2020; Sari & Hidayat, 2021). Pada penolakan masuk, PAU memberikan dasar analitis bagi petugas untuk menentukan bahwa seseorang tidak memenuhi persyaratan keimigrasian, baik karena indikasi penyalahgunaan izin tinggal, risiko keamanan, maupun catatan pelanggaran sebelumnya. Statistik penolakan masuk di Ngurah Rai tahun 2024 menunjukkan peningkatan signifikan, yang sebagian besar didukung oleh temuan hasil analisis PAU, memperlihatkan bahwa penggunaan analitik data meningkatkan efektivitas seleksi masuk di Tempat Pemeriksaan Imigrasi (Direktorat Jenderal Imigrasi, 2024; Bandara I Gusti Ngurah Rai, 2024).

Pada pencegahan keberangkatan, PAU membantu mengidentifikasi calon korban TPPO atau orang yang diduga terlibat kejahatan yang berupaya meninggalkan Indonesia. Hal ini sesuai dengan mandat pencegahan administratif dalam hukum keimigrasian yang memberikan kewenangan kepada negara untuk melindungi warganya dari eksploitasi dan kejahatan lintas negara (Indonesia, 2011; United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2023). Dengan demikian, PAU memberikan kontribusi signifikan terhadap penegakan hukum keimigrasian melalui peningkatan akurasi tindakan administratif, pengurangan risiko penerimaan subjek berbahaya, serta penguatan *selective policy* sebagai prinsip utama dalam pengelolaan lalu lintas orang di perbatasan (Wicaksono, 2019; Bigo & Guild, 2020).

3. Studi Kasus Implementasi PAU dalam Penegakan Hukum Keimigrasian

Temuan implementasi Passenger Analysis Unit (PAU) sebagai instrumen analitik dalam sistem pengawasan perlintasan menunjukkan efektivitasnya ketika dikaji melalui studi kasus nyata di lapangan. Studi kasus merupakan pendekatan penting dalam penelitian kualitatif, karena memberikan gambaran empiris tentang bagaimana sebuah kebijakan bekerja dalam konteks riil dan memungkinkan peneliti memahami dinamika proses implementasi secara mendalam (Creswell, 2018; Stake, 2005). Subbab ini membahas empat pola kasus yang paling menggambarkan fungsi dan urgensi PAU: penyamaran identitas melalui kasus Vladimir Dmitrievskii, indikasi perdagangan orang (TPPO), modus penyalahgunaan dokumen dan visa, serta peningkatan pencegahan masuk di Bandara I Gusti Ngurah Rai (Direktorat Jenderal Imigrasi, 2023, 2024). Keempat klaster kasus tersebut memberikan pemahaman menyeluruh mengenai peran PAU dalam mendukung penegakan hukum keimigrasian melalui mekanisme deteksi dini yang preventif dan berbasis data, sejalan dengan konsep *risk-based border management* dan *border intelligence* dalam literatur internasional (Bigo & Guild, 2020; International Organization for Migration [IOM], 2021; United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2023).

Kasus Vladimir Dmitrievskii: Deteksi Penyamaran Identitas Melalui Analisis Data Perjalanan

Kasus Vladimir Dmitrievskii menjadi salah satu ilustrasi paling konkret mengenai efektivitas PAU dalam mendeteksi penyamaran identitas. Kasus ini melibatkan seorang WNA Rusia yang sebelumnya dikenai status cecal oleh Imigrasi Indonesia akibat pelanggaran administratif, tetapi kemudian berupaya meninggalkan wilayah Indonesia menggunakan paspor baru dan identitas yang berbeda (Direktorat Jenderal Imigrasi, 2024). Secara permukaan, dokumen perjalanannya tampak valid, dan pemeriksaan manual tidak menemukan kejanggalan berarti. Namun, analisis PAU terhadap data API-PNR mengungkapkan adanya ketidaksesuaian pola

perjalanan dan rute penerbitan dokumen yang mengarah pada indikasi penyamaran identitas, selaras dengan pola manipulasi identitas yang diulas dalam kajian biometrik dan mobilitas modern (Broeders, 2021; Rahman & Yusuf, 2022).

PAU mendeteksi bahwa rute perjalanan yang digunakan bersifat tidak lazim dan tidak konsisten dengan data identitas baru yang tertera pada paspor. Selain itu, riwayat perjalanan penumpang pada PNR dari periode sebelumnya memperlihatkan kesamaan pola yang kuat dengan identitas lama Vladimir, termasuk pilihan maskapai, frekuensi perjalanan, waktu keberangkatan, dan pola pembayaran. Ketidaksesuaian ini kemudian dikonfirmasi dengan data internal Imigrasi yang menunjukkan bahwa subjek tersebut sebelumnya telah dikenai tindakan cekal dan wajib lapor (Direktorat Jenderal Imigrasi, 2023, 2024). Temuan ini menunjukkan bagaimana PAU melampaui batasan pemeriksaan visual dokumen dan masuk ke wilayah analitik yang lebih mendalam dengan menggabungkan data perjalanan, perilaku perjalanan, dan rekam jejak keimigrasian, sebagaimana dianjurkan dalam pendekatan *risk-based border management* (Bigo & Guild, 2020; International Organization for Migration [IOM], 2021).

Kasus ini menunjukkan bahwa PAU bukan sekadar alat penyaring administratif, tetapi merupakan instrumen intelijen yang dapat mengidentifikasi modus manipulasi identitas yang semakin canggih. Dalam konteks hukum keimigrasian, kemampuan ini penting untuk memastikan bahwa subjek yang dikenai tindakan administratif tidak dapat menghindari pengawasan negara melalui pembaruan dokumen atau penggunaan identitas alternatif (Mitsilegas, 2015; Sari & Hidayat, 2021). Keberhasilan PAU dalam kasus Vladimir menegaskan pentingnya sistem analitik yang kuat dalam menjaga efektivitas tindakan cekal-tangkal sebagai bagian dari penegakan hukum keimigrasian dan perlindungan kepentingan nasional (Indonesia, 2011; Direktorat Jenderal Imigrasi, 2024).

Deteksi Risiko Perdagangan Orang (TPPO) Melalui Analisis Pola Perjalanan dan PNR

PAU juga memiliki peran strategis dalam mendeteksi indikasi perdagangan orang (TPPO), terutama pada calon korban yang akan diberangkatkan melalui jalur legal tetapi dengan modus terselubung. Pola perjalanan calon korban TPPO umumnya ditandai dengan pemesanan tiket oleh pihak ketiga, rute transit panjang, tujuan yang tidak jelas, serta ketidaksesuaian antara profil penumpang dan jenis pekerjaan yang dijanjikan. Pola ini konsisten dengan temuan UNODC yang menunjukkan bahwa sebagian besar jaringan TPPO memanfaatkan rute legal dan dokumen resmi untuk menghindari deteksi pada tahap awal keberangkatan (United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2021, 2023). PAU mendeteksi pola-pola tersebut melalui analisis PNR yang komprehensif, yang memungkinkan identifikasi hubungan antara pemesan tiket, metode pembayaran, serta rute perjalanan yang sering kali berkaitan dengan sindikat TPPO internasional (Zhang, 2018; International Organization for Migration [IOM], 2021).

Dalam beberapa kasus, PAU mengidentifikasi sekelompok penumpang perempuan berusia muda yang melakukan perjalanan ke negara tertentu yang diketahui sebagai tujuan TPPO. Pola perjalanan mereka menunjukkan kesamaan rute, waktu pemesanan tiket, metode pembayaran, dan agen perjalanan, yang merupakan indikator klasik modus rekrutmen TPPO (UNODC, 2023; Wee & Lindquist, 2020). Selain itu, durasi tinggal yang tidak konsisten serta tidak adanya bukti aktivitas sah di negara tujuan menjadi indikator kuat adanya dugaan perdagangan orang. Temuan tersebut kemudian ditindaklanjuti melalui koordinasi dengan Seksi Intelijen Keimigrasian dan instansi terkait untuk melakukan pemeriksaan lanjutan di TPI, sesuai model *integrated border intelligence* yang dianjurkan secara internasional (Bigo & Guild, 2020; IOM, 2021).

Selain pola perjalanan, PAU juga mengidentifikasi calon korban yang menggunakan dokumen perjalanan dengan informasi pekerjaan yang tidak realistis atau memiliki rekam jejak perjalanan yang tidak konsisten dengan data profesi yang tercantum dalam dokumen. Temuan seperti ini sejalan dengan literatur tentang penyalahgunaan dokumen dan manipulasi identitas dalam konteks kejahatan lintas negara, di mana ketidaksesuaian antara identitas administratif dan perilaku perjalanan menjadi indikator utama risiko eksploitasi (Broeders, 2021; Rahman & Yusuf, 2022). Produk analisis PAU ini berperan besar dalam mencegah keberangkatan calon korban, sehingga secara langsung mendukung implementasi Undang-Undang Nomor 21 Tahun

2007 tentang Pemberantasan TPPO.

Dalam konteks penegakan hukum keimigrasian, kemampuan PAU mendeteksi modus TPPO secara dini memberikan negara peluang untuk melakukan tindakan administratif sebelum calon korban benar-benar diberangkatkan. Pendekatan ini sejalan dengan prinsip kehati-hatian serta fungsi preventif yang melekat dalam kewenangan administratif keimigrasian sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 (Indonesia, 2011). Dengan demikian, PAU berfungsi sebagai *frontline protection* terhadap eksploitasi lintas batas yang memanfaatkan jalur legal perjalanan internasional (IOM, 2023; UNODC, 2023).

Penyalahgunaan Dokumen dan Visa: Pola Pemalsuan Administratif yang Terdeteksi PAU

Selain penyamaran identitas, PAU juga berperan dalam mengungkap penyalahgunaan dokumen dan visa. Peningkatan penggunaan dokumen asli tetapi dengan data hasil manipulasi administratif menjadi salah satu tantangan signifikan dalam penegakan hukum keimigrasian modern, termasuk penggunaan paspor baru untuk menghapus rekam jejak perjalanan, pemalsuan dokumen pendukung visa, atau penggunaan visa kunjungan untuk melakukan pekerjaan ilegal di Indonesia (Broeders, 2021; Mitsilegas, 2015). PAU mengidentifikasi penyalahgunaan dokumen melalui beberapa indikator, antara lain penerbitan paspor dalam waktu yang sangat berdekatan dengan tanggal keberangkatan, rute perjalanan yang tidak sesuai dengan tujuan kunjungan, serta ketidakwajaran data pekerjaan dalam PNR. Dalam praktiknya, PAU telah mendeteksi kasus WNA yang mengajukan visa wisata tetapi selama beberapa bulan sebelumnya berkali-kali memasuki Indonesia dengan pola perjalanan yang memperlihatkan aktivitas kerja, sehingga ketidaksesuaian antara izin tinggal dan perilaku perjalanan menjadi dasar pemeriksaan lanjutan dan tindakan penolakan masuk (Aditya & Suyanto, 2022; Munandar, 2020).

Modus pemalsuan administratif juga terdeteksi melalui pola perjalanan ke negara-negara tertentu yang dikenal sebagai tempat penerbitan dokumen alternatif atau *convenience passports*. Petugas PAU menemukan beberapa kasus WNA yang menggunakan dokumen perjalanan dari negara ketiga sebagai upaya menghilangkan jejak perjalanan sebelumnya, pola yang sejalan dengan temuan kajian tentang identitas ganda dan rekayasa dokumen dalam mobilitas lintas negara (Rahman & Yusuf, 2022; Zhang, 2018). Analisis PAU terhadap riwayat perjalanan dalam PNR menunjukkan adanya pola perjalanan yang tidak selaras dengan profil negara penerbit dokumen, sehingga menguatkan dugaan penyalahgunaan identitas atau dokumen perjalanan (International Organization for Migration [IOM], 2021; United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2023). Contoh ini memperlihatkan bagaimana PAU berperan sebagai unit intelijen yang tidak hanya memeriksa data identitas, tetapi juga memvalidasi kesesuaian antara perilaku perjalanan dan dokumen.

Peran PAU dalam deteksi penyalahgunaan dokumen ini kemudian menjadi dasar tindakan administratif seperti *refusal of entry*, deportasi, atau pembatalan izin tinggal. Dari sudut pandang hukum keimigrasian, PAU memperkuat efektivitas penegakan hukum dengan memberikan informasi analitik yang tidak dapat diperoleh melalui metode pemeriksaan konvensional (Sari & Hidayat, 2021; Indonesia, 2011). Hal ini menjadi semakin penting dalam menghadapi modus penyalahgunaan identitas dan dokumen yang kian kompleks di era mobilitas global dan digitalisasi perjalanan internasional (Bigo & Guild, 2020; Broeders, 2021).

Peningkatan Pencegahan di Bandara I Gusti Ngurah Rai: Implementasi PAU dalam Skala Besar

Bandara I Gusti Ngurah Rai menjadi salah satu titik perlintasan internasional dengan tingkat kerawanan tinggi terhadap penyalahgunaan izin tinggal, pelanggaran keimigrasian, dan potensi tindak pidana transnasional. Data Ditjen Imigrasi menunjukkan bahwa pada periode Januari–Maret 2024 terdapat 318 WNA yang ditolak masuk, meningkat dari periode sebelumnya, dan sebagian besar tindakan tersebut merupakan hasil analisis PAU terhadap API–PNR yang mengidentifikasi anomali atau ketidaksesuaian profil penumpang (Direktorat Jenderal Imigrasi, 2024). Temuan ini sejalan dengan karakteristik bandara internasional di destinasi wisata global yang memiliki tingkat risiko tinggi penyalahgunaan izin tinggal dan mobilitas terkait jaringan kriminal lintas negara (Mackenzie, 2019).

Profil penumpang yang ditolak masuk menunjukkan pola yang bervariasi, mulai dari penggunaan visa yang tidak sesuai tujuan, indikasi pekerjaan ilegal, hingga riwayat pelanggaran keimigrasian sebelumnya. PAU memainkan peran penting dalam mengidentifikasi kelompok penumpang yang berisiko tinggi melalui analisis data perjalanan, sebagaimana diuraikan dalam literatur tentang *risk-based border management* (Bigo & Guild, 2020; International Organization for Migration [IOM], 2021). Misalnya, PAU mendeteksi sejumlah WNA yang memesan tiket dengan rute tidak wajar atau menggunakan metode pembayaran yang mengindikasikan adanya pihak ketiga sebagai sponsor perjalanan—indikator umum dalam modus penyalahgunaan izin tinggal dan eksploitasi migran (United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2023; Zhang, 2018). Ketidakwaiban tersebut kemudian diperkuat oleh wawancara petugas yang mengonfirmasi bahwa tujuan kunjungan tidak sesuai dengan izin tinggal yang dimiliki, sesuai prosedur pemeriksaan lanjutan dalam hukum keimigrasian Indonesia (Indonesia, 2011; Sari & Hidayat, 2021).

Peningkatan penolakan masuk di Ngurah Rai menunjukkan bahwa PAU bekerja sebagai salah satu *filter* utama dalam penerapan *selective policy*. Dengan analisis risiko yang akurat, petugas Imigrasi dapat mengambil tindakan administratif yang tepat sasaran dan efektif, sehingga meningkatkan kualitas penegakan hukum keimigrasian di lapangan (Wicaksono, 2019; Munandar, 2020). Temuan ini sekaligus menunjukkan bagaimana PAU membantu menjaga stabilitas keamanan nasional dan ketertiban umum melalui pencegahan awal terhadap aktivitas ilegal sebelum memasuki wilayah Indonesia, suatu pendekatan yang sejalan dengan prinsip *preventive enforcement* dalam hukum administrasi negara (Ridwan, 2020; Indonesia, 2011).

Dalam perspektif kebijakan publik, keberhasilan implementasi PAU di Ngurah Rai memperlihatkan bahwa penggunaan analitik berbasis data dapat meningkatkan kualitas pengambilan keputusan administratif, sebagaimana direkomendasikan oleh ICAO dan IOM yang menempatkan sistem analitik sebagai fondasi utama dalam pemeriksaan perlintasan modern berbasis teknologi informasi (International Civil Aviation Organization [ICAO], 2018, 2020; IOM, 2021). Hal ini menegaskan bahwa PAU merupakan komponen strategis dalam modernisasi pengawasan keimigrasian Indonesia yang adaptif terhadap dinamika kejahatan lintas negara.

Sintesis: Peran Strategis PAU dalam Menjawab Dinamika Kejahatan Lintas Negara

Studi kasus yang dipaparkan menunjukkan bahwa PAU tidak hanya berfungsi sebagai alat administratif, tetapi juga sebagai sistem intelijen yang mampu mendeteksi ancaman keimigrasian secara proaktif (Bigo & Guild, 2020; International Organization for Migration [IOM], 2021). Kemampuan PAU dalam memproses data API-PNR secara cepat dan akurat memungkinkan negara untuk mencegah berbagai bentuk pelanggaran sebelum terjadi, sejalan dengan konsep *risk-based border management* dan *data-driven decision-making* dalam pengawasan perbatasan modern (International Civil Aviation Organization [ICAO], 2018, 2020; UNODC, 2023). Ini merupakan pergeseran paradigma penting dari penegakan hukum yang bersifat reaktif menuju model penegakan hukum administratif yang preventif dan terukur, sebagaimana ditegaskan dalam kajian manajemen risiko keimigrasian dan hukum administrasi negara (Munandar, 2020; Ridwan, 2020).

Keempat pola kasus penyamaran identitas, indikasi TPPO, penyalahgunaan dokumen, dan peningkatan pencegahan masuk menunjukkan bahwa PAU beroperasi dalam konteks yang sangat luas dan mencakup berbagai dimensi kejahatan lintas batas, mulai dari manipulasi identitas hingga eksploitasi melalui jalur migrasi legal (Broeders, 2021; Zhang, 2018; UNODC, 2023). Hal ini memperkuat argumen bahwa PAU merupakan instrumen esensial dalam pengawasan perbatasan modern dan menjadi salah satu pilar utama pelaksanaan *selective policy* dalam kerangka penegakan hukum keimigrasian Indonesia (Indonesia, 2011; Wicaksono, 2019).

4. Analisis SWOT dan Implikasi Hukum Implementasi Passenger Analysis Unit (PAU)

Implementasi Implementasi Passenger Analysis Unit (PAU) sebagai subsistem strategis dalam pengawasan keimigrasian modern perlu dianalisis secara menyeluruh melalui pendekatan SWOT untuk memahami kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman yang memengaruhi kinerjanya. Analisis ini penting karena PAU beroperasi dalam ekosistem yang kompleks, melibatkan interaksi lintas instansi, pemanfaatan data lintas negara, serta dinamika ancaman

kejahatan transnasional yang terus berkembang (Bigo & Guild, 2020; United Nations Office on Drugs and Crime [UNODC], 2023). Selain itu, analisis SWOT menjadi dasar untuk merumuskan implikasi hukum yang lebih tepat, sehingga PAU dapat memperkuat landasan normatif dan operasional dalam kerangka penegakan hukum keimigrasian Indonesia (Indonesia, 2011; Ridwan, 2020). Dalam konteks ini, PAU bukan hanya alat teknis, tetapi juga instrumen kebijakan hukum administrasi negara yang harus diatur, dikontrol, dan dievaluasi secara berkelanjutan (Asshiddiqie, 2017; Sari & Hidayat, 2021).

Kekuatan utama (*Strengths*) PAU terletak pada kemampuannya melakukan deteksi dini yang berbasis data, memungkinkan identifikasi risiko sebelum penumpang tiba atau meninggalkan wilayah Indonesia. Dengan menggunakan data API dan PNR, PAU dapat melakukan *profiling* penumpang secara komprehensif dan presisi tinggi, memberikan dasar analitis untuk tindakan administratif seperti penolakan masuk, pencegahan keberangkatan, atau pemeriksaan lanjutan (International Civil Aviation Organization [ICAO], 2018, 2020; International Organization for Migration [IOM], 2021). Kemampuan analitik ini merupakan bentuk modernisasi yang signifikan dalam pengawasan keimigrasian dan sejalan dengan tren *risk-based border management* di tingkat global (Bigo & Guild, 2020; Aditya & Suyanto, 2022). PAU juga memperkuat efektivitas *selective policy* melalui penyaringan data yang objektif, mengurangi potensi subjektivitas dan meningkatkan akuntabilitas petugas (Wicaksono, 2019; Sari & Hidayat, 2021). Selain itu, PAU berkontribusi langsung terhadap pencegahan TPPO, penyalahgunaan dokumen, dan penyamaran identitas, sehingga mendukung sekaligus memperkuat fungsi negara dalam menjaga ketertiban umum dan keamanan nasional (UNODC, 2023; Zhang, 2018). Integrasi awal PAU dengan basis data internal Ditjen Imigrasi, Interpol, dan sistem informasi penerbangan juga merupakan kekuatan penting yang meningkatkan kecepatan respons terhadap ancaman (Direktorat Jenderal Imigrasi, 2023, 2024; IOM, 2023).

Meski demikian, kelemahan (*Weaknesses*) PAU masih cukup signifikan dan dapat memengaruhi efektivitas implementasinya. Salah satu kelemahan utama adalah ketiadaan regulasi formal yang mengatur struktur, kewenangan, prosedur, dan tata kelola PAU secara eksplisit. Tanpa Peraturan Menteri atau pedoman operasional resmi, pelaksanaan PAU berpotensi berjalan secara tidak seragam antarbandara dan menimbulkan ketidakpastian hukum atas tindakan administratif yang didasarkan pada produk analisis PAU (Ridwan, 2020; Sari & Hidayat, 2021). Kelemahan lainnya adalah kualitas data API-PNR yang tidak konsisten, disebabkan oleh maskapai yang belum memenuhi standar pelaporan data yang lengkap dan tepat waktu, padahal akurasi analisis risiko sangat bergantung pada kelengkapan dan keakuratan data penumpang (ICAO, 2018, 2020; Aditya & Suyanto, 2022). Selain data, keterbatasan sumber daya manusia juga menjadi tantangan internal, karena kemampuan analitik dan pengetahuan tentang pola kejahatan transnasional tidak merata di antara petugas, sebagaimana dicatat dalam kajian manajemen risiko keimigrasian (Munandar, 2020). Integrasi PAU dengan sistem biometrik global juga belum optimal sehingga masih terdapat kemungkinan penyamaran identitas tidak terdeteksi apabila pelaku menggunakan dokumen baru yang tidak terkait dengan basis data sebelumnya (Broeders, 2021; Rahman & Yusuf, 2022). Semua kelemahan ini menunjukkan perlunya penguatan kapasitas organisasi dan regulasi.

Dari sisi peluang (*Opportunities*), PAU memiliki ruang pengembangan yang sangat luas seiring dengan perkembangan teknologi informasi dan sistem analitik global. Tren internasional dalam *border intelligence* mendorong negara-negara untuk memperkuat penggunaan analisis risiko, interoperabilitas data, serta integrasi identitas digital (IOM, 2021, 2023; Williams, 2021). Dengan memanfaatkan dukungan ICAO, IOM, dan UNODC, Indonesia dapat meningkatkan kapasitas PAU untuk mengakses basis data global dan memperluas kemampuan analitiknya melalui teknologi kecerdasan buatan (AI), *machine learning*, dan *behavioral analytics* (ICAO, 2020; UNODC, 2023). Peluang lainnya adalah memperkuat kerja sama internasional, termasuk pertukaran data penumpang dengan negara mitra dan maskapai internasional, serta kolaborasi dalam pencegahan TPPO dan penyelundupan migran (Zhang, 2018; Mackenzie, 2019). PAU juga dapat menjadi bagian integral dari kebijakan nasional mengenai transformasi digital pemerintahan, sehingga membuka peluang integrasi dengan sistem keamanan nasional yang

lebih luas (Taran, 2018; Aditya & Suyanto, 2022). Selain itu, peluang untuk menyusun regulasi baru melalui Peraturan Menteri dapat memperkuat landasan hukum PAU dan memberikan standar yang seragam pada tingkat operasional (Indonesia, 2011; Kementerian Hukum dan HAM RI, 2013).

Namun, PAU juga menghadapi ancaman (*Threats*) yang berasal dari dinamika kejahatan lintas negara dan perkembangan teknologi yang digunakan oleh pelaku kriminal. Modus penyamaran identitas yang semakin canggih, seperti penggunaan identitas ganda, pemalsuan administratif, dan dokumen elektronik yang dimanipulasi, menjadi tantangan serius bagi PAU (Broeders, 2021; Rahman & Yusuf, 2022). Ancaman lainnya adalah kemungkinan serangan siber pada sistem informasi keimigrasian yang dapat menyebabkan kebocoran atau manipulasi data, yang berdampak langsung pada kepercayaan publik dan keamanan nasional (Williams, 2021; Munandar, 2020). Keterbatasan interoperabilitas antarinstansi juga menjadi ancaman, karena kurangnya koordinasi dapat menghambat pertukaran informasi penting terkait subjek berisiko (IOM, 2023; UNODC, 2021). Selain itu, potensi sengketa hukum terkait penolakan masuk atau pencegahan keberangkatan dapat meningkat apabila PAU belum memiliki dasar hukum yang kuat, terutama jika subjek merasa dirugikan oleh keputusan administratif yang dinilai tidak transparan (Sari & Hidayat, 2021; Ridwan, 2020). Ancaman global seperti pergerakan jaringan terorisme, kelompok kriminal terorganisir, dan perdagangan orang juga menuntut PAU untuk terus memperbarui sistem analitik dan indikator risiko agar mampu mendeteksi pola kriminal terbaru (UNODC, 2023; Mackenzie, 2019).

Berdasarkan analisis SWOT tersebut, sejumlah implikasi hukum muncul sebagai kebutuhan mendesak untuk memperkuat efektivitas PAU dalam kerangka hukum keimigrasian Indonesia. Implikasi hukum pertama adalah kebutuhan penyusunan regulasi formal yang menjelaskan status, fungsi, kewenangan, dan tata kerja PAU secara eksplisit. Regulasi ini sebaiknya berbentuk Peraturan Menteri Hukum dan HAM yang memberikan dasar hukum kuat bagi seluruh tindakan administratif yang direkomendasikan PAU (Indonesia, 2011; Kementerian Hukum dan HAM RI, 2013). Tanpa regulasi yang jelas, tindakan administratif seperti penolakan masuk atau pencegahan keberangkatan berpotensi dipersoalkan secara hukum apabila dianggap tidak memiliki dasar prosedural yang sah. Oleh karena itu, penyusunan regulasi PAU menjadi urgensi untuk menghindari *legal uncertainty* dalam penegakan hukum keimigrasian (Ridwan, 2020; Sari & Hidayat, 2021).

Implikasi hukum kedua adalah perlunya penguatan mekanisme tata kelola data sesuai prinsip perlindungan data pribadi. PAU mengelola data sensitif yang mencakup informasi pribadi penumpang internasional. Dalam konteks Undang-Undang Perlindungan Data Pribadi, pengelolaan data API-PNR harus mengikuti prinsip keamanan, kehati-hatian, dan pembatasan akses (Indonesia, 2022). Tata kelola ini penting untuk mencegah penyalahgunaan data, kebocoran data, atau penggunaan data di luar konteks keimigrasian. Pengaturan lebih rinci mengenai mekanisme penyimpanan, pemrosesan, dan pemusnahan data perlu dimasukkan dalam peraturan pelaksana PAU, sejalan dengan prinsip tata kelola data yang bertanggung jawab (Williams, 2021; UNODC, 2021).

Implikasi hukum ketiga adalah perlunya memperkuat integrasi PAU dengan sistem hukum keimigrasian yang lebih luas, termasuk sistem penegakan hukum pidana dan sistem intelijen negara. PAU tidak berdiri sendiri; ia berfungsi dalam suatu ekosistem hukum yang saling berkaitan. Integrasi ini perlu diperkuat melalui perjanjian kerja sama antarlembaga agar data yang dianalisis PAU dapat ditindaklanjuti oleh instansi lain seperti kepolisian, Interpol, atau lembaga intelijen (UNODC, 2023; IOM, 2023). Hal ini penting untuk memastikan bahwa informasi yang dihasilkan PAU tidak hanya berakhir pada tindakan administratif, tetapi juga dapat digunakan untuk penegakan hukum pidana dan pencegahan ancaman nasional (Mackenzie, 2019; Taran, 2018).

Implikasi hukum keempat berkaitan dengan peningkatan kualitas prosedur operasional standar (SOP) PAU sebagai tuntutan prinsip *due process of law*. Meskipun tindakan administratif tidak sama dengan proses peradilan, tetap diperlukan SOP yang mengatur langkah-langkah teknis dan administratif dalam inspeksi, wawancara, verifikasi data, hingga pemberian rekomendasi

tindakan. SOP ini diperlukan untuk memastikan bahwa keputusan administratif berbasis PAU dapat diuji secara objektif apabila terjadi keberatan atau sengketa (Ridwan, 2020; Asshiddiqie, 2017). Selain itu, SOP yang baku menjadi landasan bagi petugas agar implementasi PAU konsisten dan tidak menimbulkan disparitas antarbandara (Sari & Hidayat, 2021).

Implikasi hukum kelima adalah perlunya merumuskan standar pelatihan khusus bagi petugas PAU. Kompetensi analitik dan pemahaman terhadap pola kejahatan transnasional menjadi syarat utama untuk memastikan bahwa PAU bekerja secara akurat. Dalam perspektif hukum administrasi negara, pejabat yang menjalankan kewenangan khusus harus memiliki kualifikasi yang jelas, sehingga perlu adanya pengaturan mengenai sertifikasi atau pelatihan wajib (Ridwan, 2020; Munandar, 2020). Hal ini akan memperkuat legitimasi tindakan administratif yang didasarkan pada rekomendasi PAU dan meningkatkan konsistensi implementasi di seluruh TPI.

Pada akhirnya, analisis SWOT dan implikasi hukum menunjukkan bahwa PAU memiliki posisi strategis dalam menjaga keamanan nasional melalui penegakan hukum keimigrasian. Namun, untuk memaksimalkan potensinya, PAU memerlukan penguatan regulatif, peningkatan kapasitas petugas, pemantapan koordinasi, dan modernisasi sistem teknologi informasi (Bigo & Guild, 2020; IOM, 2023). Semua ini harus dilakukan dalam kerangka hukum yang jelas agar tindakan administratif yang lahir dari rekomendasi PAU memiliki legitimasi dan konsistensi hukum yang kuat. Dengan dukungan regulasi yang tepat, PAU dapat berkembang menjadi institusi analitik yang mampu menjawab tantangan kejahatan transnasional di era mobilitas global (UNODC, 2023; Taran, 2018).

Kesimpulan

Berdasarkan Passenger Analysis Unit (PAU) merupakan instrumen strategis dalam penguatan penegakan hukum keimigrasian melalui mekanisme deteksi dini yang memanfaatkan data API-PNR sebagai dasar analisis risiko. Meskipun tidak disebutkan secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian, PAU memiliki legitimasi normatif melalui mandat modernisasi Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian (SIMKIM) sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 dan Pasal 7 undang-undang tersebut. Dalam konteks hukum administrasi negara, PAU bekerja berdasarkan kewenangan delegatif dan ruang diskresi yang diberikan kepada Ditjen Imigrasi untuk membangun perangkat administratif demi mendukung fungsi pengawasan dan menjaga integritas perbatasan negara.

Implementasi PAU dalam sistem keimigrasian Indonesia menunjukkan efektivitas yang tinggi, khususnya dalam mendeteksi penyamaran identitas, indikasi perdagangan orang (TPPO), penyalahgunaan dokumen, dan pola perjalanan mencurigakan. Studi kasus Vladimir Dmitrievskii secara nyata menggambarkan bagaimana PAU mampu mengidentifikasi ketidaksesuaian identitas dan pola perjalanan yang tidak dapat diungkap melalui pemeriksaan manual. Demikian pula, PAU berperan penting dalam mengidentifikasi calon korban TPPO melalui analisis PNR yang mendalam, serta mengungkap berbagai modus penyalahgunaan dokumen dan visa oleh individu yang berupaya memasuki atau meninggalkan wilayah Indonesia secara ilegal.

Analisis SWOT menunjukkan bahwa PAU memiliki kekuatan signifikan dalam kemampuan analitik berbasis data, memperkuat selective policy, dan mendukung tindakan administratif yang cepat dan tepat. Namun demikian, PAU juga memiliki kelemahan struktural dan operasional, terutama terkait ketiadaan regulasi formal, variabilitas kualitas data API-PNR, keterbatasan kapasitas sumber daya manusia, dan belum optimalnya integrasi sistem dengan basis data global. Selain itu, PAU berada dalam lingkungan ancaman yang semakin dinamis, termasuk modus kejahatan lintas negara, risiko penyamaran identitas yang semakin kompleks, dan ancaman serangan siber terhadap sistem informasi.

Dengan mencermati peluang yang ada meliputi perkembangan teknologi analitik global, dukungan standar internasional seperti ICAO dan IOM, serta peningkatan kolaborasi internasional maka PAU dapat dikembangkan menjadi instrumen analitik yang jauh lebih kuat dan komprehensif. PAU berpotensi menjadi *border intelligence platform* yang tidak hanya berfungsi sebagai filter administratif, tetapi juga sebagai unit intelijen keimigrasian yang mampu

berkontribusi pada keamanan nasional secara lebih luas.

Secara keseluruhan, PAU adalah pilar penting dalam sistem pengawasan perlintasan modern. Namun untuk memastikan efektivitasnya mencapai tingkat optimal, diperlukan penguatan regulasi, penyempurnaan tata kelola data, peningkatan kapasitas sumber daya manusia, dan integrasi yang lebih mendalam antara PAU dengan sistem keamanan nasional lainnya. Dengan penguatan tersebut, PAU akan mampu terus beradaptasi terhadap dinamika ancaman global dan mempertahankan perannya sebagai garda terdepan dalam penegakan hukum keimigrasian di Indonesia.

Saran

Pertama, perlu dilakukan penyusunan regulasi formal berupa Peraturan Menteri Hukum dan HAM yang secara jelas mengatur kedudukan, tugas, fungsi, kewenangan, prosedur kerja, dan tata kelola PAU. Regulasi ini penting untuk memberikan dasar hukum yang kuat bagi seluruh tindakan administratif yang merujuk pada hasil analisis PAU, serta mencegah potensi sengketa hukum di kemudian hari. Regulasi formal juga dapat memastikan keseragaman implementasi PAU di seluruh bandara internasional di Indonesia.

Kedua, Direktorat Jenderal Imigrasi perlu meningkatkan kualitas dan kelengkapan data API-PNR dengan memperketat kewajiban maskapai dalam melakukan pelaporan data. Mekanisme pengawasan dan sanksi administratif terhadap maskapai yang tidak patuh harus ditegakkan untuk menjamin konsistensi data. Di sisi lain, perlu dikembangkan sistem verifikasi otomatis yang mampu mendeteksi ketidakwajaran data sejak awal proses penerimaan API-PNR.

Ketiga, kapasitas sumber daya manusia PAU perlu diperkuat melalui pelatihan khusus mengenai analisis data perjalanan, pola kejahatan transnasional, penggunaan sistem biometrik, dan teknik investigasi administratif. Sertifikasi kompetensi bagi petugas PAU perlu disusun sebagai bagian dari standar profesional nasional agar kualitas analitik di semua lokasi dapat dijamin secara merata.

Keempat, Ditjen Imigrasi perlu memperluas kerja sama dengan instansi internasional dan nasional untuk meningkatkan integrasi data dan pertukaran informasi. Kerja sama dengan Interpol, ASEANAPOL, lembaga intelijen negara, otoritas penerbangan internasional, dan maskapai global harus diperluas dalam rangka membangun *interoperability* yang memadai. Integrasi dengan sistem biometrik dan basis data paspor global juga sangat penting untuk deteksi penyamaran identitas.

Kelima, perlindungan data pribadi harus menjadi prioritas dalam pengelolaan data API-PNR. Imigrasi harus menyusun pedoman internal yang mengacu pada prinsip-prinsip perlindungan data pribadi, termasuk pembatasan akses, pengamanan data, serta prosedur pemusnahan data. Hal ini penting untuk menjaga kepercayaan publik dan meminimalisir risiko penyalahgunaan informasi sensitif.

budaya kerja positif.

Rekomendasi

Sebagai Berdasarkan temuan dan analisis dalam penelitian ini, direkomendasikan beberapa langkah strategis untuk memperkuat implementasi PAU ke depan.

1. **Penyusunan regulasi khusus PAU** perlu menjadi prioritas utama. Regulasi ini harus mencakup struktur organisasi, prosedur kerja, kriteria analisis risiko, mekanisme pengambilan keputusan, serta integrasi dengan sistem hukum keimigrasian lainnya. Regulasi ini sekaligus menjadi dasar bagi evaluasi dan audit berkala terhadap kinerja PAU.
2. **Pengembangan sistem PAU berbasis kecerdasan buatan (AI)** perlu dipertimbangkan untuk meningkatkan kapasitas analitik dan mendeteksi pola kejahatan yang lebih kompleks. Teknologi AI dapat membantu petugas dalam mengidentifikasi anomali data, memprediksi risiko berdasarkan tren global, dan mengurangi beban analisis manual.
3. **Peningkatan koordinasi antarinstansi** harus dilakukan melalui pembentukan forum koordinasi tetap yang melibatkan imigrasi, kepolisian, intelijen, otoritas bandara, dan maskapai. Forum ini bertujuan menciptakan mekanisme respons cepat terhadap temuan PAU dan meningkatkan sinergi dalam penegakan hukum keimigrasian.

4. **Evaluasi dan audit kinerja PAU secara berkala** perlu dilakukan untuk menilai efektivitas sistem dan prosedur kerja yang ada. Evaluasi ini tidak hanya mencakup aspek teknis dan operasional, tetapi juga aspek akuntabilitas dan kepatuhan terhadap peraturan yang berlaku. Hasil audit dapat menjadi dasar penyempurnaan sistem.
5. **Penguatan literasi hukum bagi petugas PAU** harus menjadi bagian dari program pelatihan. Petugas perlu memahami dasar hukum tindakan administratif, prinsip due process, batasan kewenangan, dan tata cara dokumentasi yang tepat. Hal ini penting agar tindakan yang diambil berdasarkan rekomendasi PAU memiliki landasan hukum yang kuat.
6. **Pengembangan integrasi biometrik** dengan sistem PAU harus diakselerasi. Dengan memanfaatkan biometrik wajah, sidik jari, dan data pengenalan lainnya, PAU dapat mendeteksi penyamaran identitas dengan tingkat akurasi lebih tinggi, mempersempit ruang bagi pelaku kejahatan untuk memanfaatkan celah administrasi.

Melalui penerapan saran dan rekomendasi tersebut, PAU dapat semakin diperkuat sebagai instrumen strategis dalam penegakan hukum keimigrasian. Penguatan ini tidak hanya memberikan dampak positif terhadap efektivitas pengawasan perbatasan, tetapi juga meningkatkan kontribusi Imigrasi dalam menjaga keamanan nasional dan ketertiban internasional. Dengan demikian, PAU dapat berkembang menjadi sistem intelijen keimigrasian berstandar global yang mampu menjawab tantangan migrasi modern secara berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-Undangan

Direktorat Jenderal Imigrasi. (2024). *Laporan Kinerja Penegakan Hukum Keimigrasian Tahun 2024*.

Kementerian Hukum dan HAM RI.Indonesia. (2011). *Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2011 tentang Keimigrasian*.

Lembaran Negara RI Tahun 2011 No. 52. Indonesia. (2022).

Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi. Lembaran Negara RI Tahun 2022 No. 203.

Kementerian Hukum dan HAM RI. (2013). *Peraturan Menteri Hukum dan HAM tentang Sistem Informasi Manajemen Keimigrasian (SIMKIM)*.

Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak. (2010). *Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang*.

Buku

Asshiddiqie, J. (2017). *Hukum Administrasi Negara*. Rajawali Press.

Ridwan, H. R. (2020). *Hukum Administrasi Negara*. Gadjah Mada University Press.

Salt, J. (2019). *International Migration and Transnational Crime*. Oxford University Press.

Taran, P. (2018). *Human Mobility and Security Governance*. Cambridge University Press.

Andrejevic, M. (2019). Automated border screening and data-driven governance. *Surveillance & Society*, 17(1), 15–32.

Kostakos, P. (2018). Predictive analytics in border management: Challenges and opportunities. *International Journal of Security Science*, 12(2), 44–61.

Williams, J. (2021). Identity deception and modern mobility systems. *Information & Society*, 37(2), 113–128.

Sumber Internasional (ICAO, IOM, UNODC)

International Civil Aviation Organization.

(2018). *Annex 9: Facilitation (15th ed.)*. ICAO. International Civil Aviation Organization.

(2020). *Guidelines on Passenger Name Record (PNR) Data*. ICAO Security Division.

International Organization for Migration. (2021). *Integrated Border Management Framework*. IOM.

International Organization for Migration. (2023). *Migration Governance Indicators: Border Security and Risk Analysis*. IOM.

United Nations Office on Drugs and Crime. (2023). *Global Report on Trafficking in Persons*. UNODC.
United Nations Office on Drugs and Crime. (2021). *Toolkit for Passenger Data Exchange and Border Intelligence*. UNODC.

Jurnal

- Aditya, N., & Suyanto, U. (2022). Modernisasi sistem informasi keimigrasian dalam pengawasan orang asing. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 10(3), 214–228.
- Arifin, B., & Prasetyo, D. (2021). Pencegahan perdagangan orang melalui analisis pola perjalanan internasional. *Jurnal Keamanan Nasional*, 7(2), 155–172.
- Bigo, D., & Guild, E. (2020). Border security, data surveillance, and risk-based mobility governance. *Journal of Borderlands Studies*, 35(4), 521–539.
- Broeders, D. (2021). Machine-readable migrants: Biometrics and data-driven border management. *Security Dialogue*, 52(3), 222–239.
- Mackenzie, S. (2019). Transnational crime and the politics of border surveillance. *Global Crime*, 20(2), 134–156.
- Mitsilegas, V. (2015). The law of the border: Automated decision-making, surveillance, and immigration control. *International & Comparative Law Quarterly*, 64(4), 867–894.
- Munandar, H. (2020). Sistem manajemen risiko dalam pengawasan keimigrasian. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 50(1), 33–51.
- Sari, D., & Hidayat, A. (2021). Tantangan hukum administrasi dalam penegakan hukum keimigrasian. *Jurnal RechtsVinding*, 10(1), 55–71.
- Wee, K., & Lindquist, J. (2020). Risk profiling and the regional governance of migration. *Pacific Affairs*, 93(1), 7–29.
- Wicaksono, R. (2019). Selektifitas keimigrasian dalam konteks globalisasi. *Jurnal Ilmu Keimigrasian*, 3(2), 88–102.
- Zhang, S. (2018). Human trafficking, mobility networks, and cross-border crime. *Criminology and Public Policy*, 17(1), 67–92.