

## **BAB III**

### **PENDELEGASIAN FLIGHT INFORMATION REGION KEPADA SINGAPURA**

Dalam bab ini, penulis akan menguraikan dinamika dari hubungan Indonesia-Singapura serta sejarah dari pendelegasian wilayah FIR di udara Kepulauan Riau dan Natuna yang dikontrol oleh otoritas navigasi penerbangan Singapura. Kemudian, penulis akan menyampaikan mengenai sejarah panjang upaya pemerintah yang telah beberapa kali melakukan negosiasi baik secara bilateral maupun dalam forum penerbangan internasional untuk dapat kembali mengontrol FIR di wilayah tersebut. Selain itu, dalam bab ini penulis juga akan menjelaskan pijakan hukum baik nasional maupun internasional terkait tanggung jawab negara dalam mengelola FIR di dalam wilayah yurisdiksi negaranya.

#### **A. Hubungan Bilateral Indonesia - Singapura**

Indonesia dan Singapura merupakan dua negara dikawasan Asia Tenggara yang memiliki kedekatan secara geografis serta rumpun. Hal tersebut tercermin pada letak kedua negara yang sangat dekat yaitu Singapura di sebelah utara dengan pulau Sumatera Indonesia disebelah selatannya. Kemudian, kedekatan antara Indonesia dan Singapura juga kita dapatkan pada penggunaan bahasa melayu pada sebagian populasi di kedua negara. Dalam konteks kerjasama antar kawasan, Indonesia dan Singapura juga bekerjasama dengan tiga negara lain yaitu Malaysia, Thailand, dan Philipina merupakan pelopor terwujudnya organisasi regional di wilayah Asia Tenggara dengan nama ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*).

Hubungan diplomatik antara Indonesia dan Singapura secara resmi dimulai pada tanggal 7 September 1967 pada

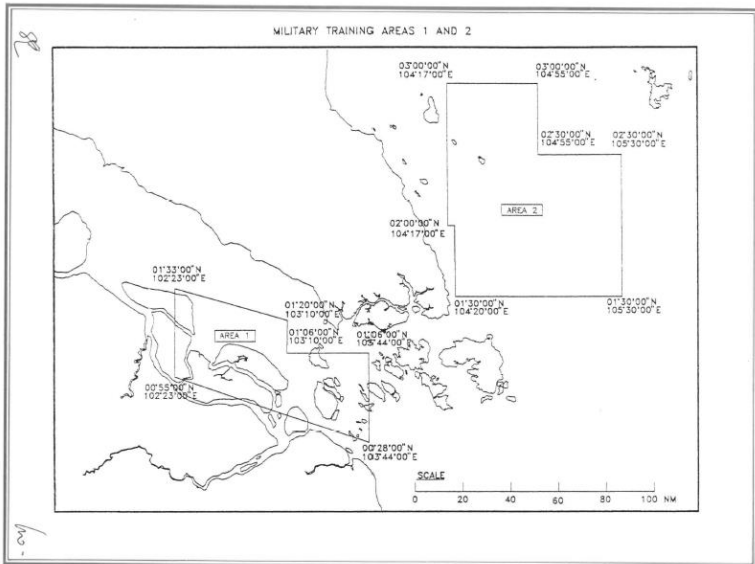
tingkat Duta Besar. Inisiasi untuk membuka hubungan diplomatik antara Indonesia dan Singapura mengemuka pasca berakhirnya politik Konfrontasi Indonesia atas Malaysia pada tahun 1966. Munculnya keinginan untuk menjalin hubungan antara Indonesia dan Singapura sendiri ditenggarai oleh tekanan oleh negara-negara di Asia Tenggara untuk dapat menjaga keamanan kawasan sebagai hal yang paling mendasar untuk meningkatkan kerjasama regional (Board, 2014). Seiring berjalannya waktu hubungan kedua negara terjalin cukup baik dan membangun. Singapura menjadi salah satu mitra dagang serta investasi terbesar Indonesia. Tercatat, pada tahun 2010 nilai perdagangan antar dua negara tersebut mencapai angka US\$ 33.9 Milyar serta nilai investasi Singapura terhadap Indonesia pada tahun 2011 sebesar US\$ 5.1 Milyar. Selain itu, Singapura juga terlibat aktif dalam menurunkan bantuan terhadap beberapa bencana alam yang pernah terjadi di Indonesia seperti gempa dan tsunami. Hubungan bilateral antar kedua negara mencakup beberapa bidang antara lain, politik dan keamanan, sosial budaya, ekonomi, serta pelayanan dan perlindungan terhadap Warga Negara Indonesia yang bepergian atau bermukim di Singapura (Indonesia K. L., KBRI Singapura, 2015).

Kerjasama antara Indonesia dan Singapura terbilang cukup banyak dan konstruktif. Salah satu kerjasama regional antar kedua negara yang juga melibatkan Malaysia di dalamnya adalah *Indonesia-Malaysia-Singapore Growth Triangle* (SIJORI) dengan subjek Singapura, Malaysian state of Johor, serta Kepulauan Riau Riau melalui Batam dan Bintan. Kerjasama regional tersebut bertujuan untuk mendorong laju perekonomian di tengah arus perdagangan lintas batas negara yang sifatnya komplementer, dimana Singapura berperan sebagai *capital provider*, sedangkan Johor dan Kepulauan Riau menyediakan buruh kerja serta lahan (Matthew Sparke, 2004).

Pada tahun 2015 kedua negara berkomitmen untuk saling menguatkan ekonomi dan bisnisnya, memperluas

kerjasama dalam hal *e-government*, pengembangan olahraga dan kepemudaan, pendidikan vokasional, serta pariwisata. Indonesia sendiri merupakan penyuplai wisatawan terbesar Singapura sejak tahun 1997. Selain itu, kedua pemerintahan juga berkomitmen untuk bekerjasama dalam hal pemberantasan terorisme (Salleh, 2015).

**Gambar 3.1** *Peta Military Training Areas 1 dan 2 di Wilayah Indonesia*



*Sumber : Naskah Perjanjian MTA 1 & 2 Antara Indonesia dan Singapura Tahun 1995*

Sejarah mencatat, perjanjian bilateral kedua negara tidak hanya terjalin pada bidang ekonomi saja, namun juga dalam bidang militer. Pada 21 September 1995, Indonesia dan Singapura pernah menandatangani *Military Training Area* (MTA) yang terbagi atas MTA 1 yang mencakup wilayah utara Pulau Bintan dan barat daya sampai dengan Tanjungpinang, serta MTA 2 yang mencakup wilayah timur Singapura hingga

Kepulauan Natuna. Setelah kesepakatan MTA berakhir pada tahun 2001, selang beberapa tahun kemudian, muncul perjanjian yang memuat konten kesepakatan yang hampir sama pada tahun 2007 dengan nama *Defence Cooperation Agreement* (DCA). Namun, DCA belum juga dapat diimplementasikan dikarenakan belum diratifikasi oleh *the House of Representatives* (DPR) Republik Indonesia (Utama & Anggi Kusumadewi, 2015)

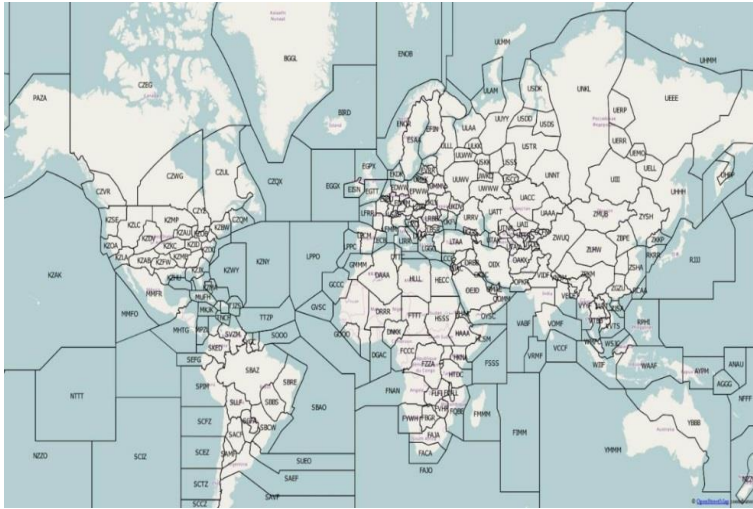
Meskipun hubungan Indonesia dan Singapura dinilai cukup dekat dan intens, bukan berarti tidak ada masalah ataupun isu yang mencuat dalam perjalanan hubungan bilateral kedua negara tersebut. Kebakaran hutan yang melanda beberapa daerah di Pulau Sumatera pada tahun 2013 sempat menjadi isu hangat, dikarenakan kabut yang dihasilkan juga ikut berimbas sampai ke negeri Singa tersebut. Singapura bahkan menawarkan seperangkat bantuan kepada Indonesia untuk mengatasi problem kabut asap yang terdiri dari helikopter, pesawat udara, citra satelit, dan tim pemadam kebakaran dari *Singapore Civil Defense Force* (SCDF). Namun, butuh beberapa waktu untuk dapat diterima oleh pemerintah Indonesia (Desker, 2015).

Selain itu, sengketa wilayah udara terkait dengan usaha pemerintah Indonesia untuk mengambil alih *Flight Information Region* (FIR) dari kontrol *Air Traffic Controller* (ATC) Singapura di wilayah udara Kepulauan Riau dan Natuna yang sejak tahun 1946 diatur oleh Singapura. Bagi sebagian pengamat ataupun aparat pemerintahan di Indonesia, permasalahan tersebut tidak hanya terbatas pada isu kedaulatan dan keamanan nasional, namun sudah sepantasnya negara besar lah yang membantu negara-negara yang lebih kecil, bukan sebaliknya (Andreawaty, 2015). Meskipun Indonesia telah berulang kali berusaha untuk mengambil alih wilayah tersebut, kenyataannya sampai dengan sekarang Singapura masih mengontrol ruang udara Kepri dan Natuna.

## B. Pengelolaan Wilayah Informasi Penerbangan oleh Singapura

### 1. Deskripsi Mengenai Flight Information Region (FIR)

**Gambar 3.2 Global Flight Information Region**



Sumber : ICAO.Int

Pengertian mengenai *Flight Information Region* menurut Annex 11 *International Civil Aviation Organization* (ICAO) dalam pembahasan mengenai *Air Traffic Services* (ATS) merupakan wilayah udara yang telah terbagi-bagi (kapling), yang mana diwilayah udara tersebut diberikan pelayanan informasi penerbangan (*Flight Information Service*) dan juga pelayanan mengenai situasi darurat (*Alerting Service*). Adapun dalam Annex 2 ICAO mengenai *Rules of the Air*, *Flight Information Region* di definisikan sebagai *an airspace of defined dimensions within which flight information service and alerting service are provided*. Dalam Annex tersebut juga dijelaskan bahwa pelayanan informasi penerbangan (*Flight*

*Information Service*) merupakan sebuah pelayanan yang diberikan oleh FIR yang bertujuan untuk membantu penerbang dalam mengambil suatu tindakan serta memberikan sejumlah informasi yang berguna demi keselamatan dan efisiensi penerbangan.

Berdasarkan informasi yang penulis temukan di halaman situs [skybrary.aero](http://skybrary.aero) (Skybrary, 2017) pelayanan informasi penerbangan (*Flight Information Service*) berisikan sejumlah informasi sebagai berikut :

- Informasi *Significant Meteorological Information* (SIGMET) dan *Airmen's Meteorological Information* (AIRMET)
- Informasi mengenai aktivitas vulkanik baik sebelum erupsi ataupun ketika erupsi terjadi dan juga abu vulkanik;
- Informasi mengenai material radioaktif atau racun yang terhempas ke atmosfer;
- Informasi mengenai perubahan pelayanan bantuan navigasi;
- Informasi mengenai perubahan kondisi *aerodrome* dan fasilitas terkait, termasuk informasi mengenai negara yang area pergerakan *aerodrome* nya terganggu oleh salju, es atau tenggelam oleh air;
- Informasi mengenai balon udara tanpa awak; dan
- Informasi lainnya yang berpengaruh pada keselamatan penerbangan.

Sedangkan *Alerting Service* yang juga menjadi salah satu dari dua layanan yang tersedia dalam FIR berisikan layanan yang akan memberitahukan lembaga terkait mengenai pesawat udara yang membutuhkan pertolongan ataupun bantuan, serta membantu lembaga terkait sesuai kebutuhan.

Dalam pengelolaannya, *contracting states* yang tergabung dalam ICAO harus menyediakan pelayanan yang berkaitan dengan fungsi FIR di wilayah yurisdiksinya. Hal

tersebut sesuai dengan Annex 11, kecuali terdapat perjanjian bersama antar negara, yang mana sebuah negara mendelegasikan tanggung jawabnya atas tersedianya pelayanan lalu lintas udara baik di *flight information region*, area kontrol, ataupun zona kontrol yang diperlebar cakupannya dari wilayah sebelumnya (Abeyratne, 2012). Indonesia sendiri memiliki perjanjian FIR dengan Singapura pada tahun 1995, yang mana Indonesia mendelegasikan pengelolaan FIR atas sebagian wilayah udaranya di Kepulauan Riau dan Natuna.

Indonesia memiliki FIR dengan luas sebesar 2.219.629 km<sup>2</sup> dan luas wilayah 1.476.049 km<sup>2</sup> dengan rata-rata frekuensi pergerakan mencapai 10.000 pesawat perharinya (AirNav, AirNav Indonesia Airspace, 2013). Di Indonesia, FIR terbagi atas dua wilayah yaitu FIR bagian barat dan FIR bagian Timur. Untuk FIR bagian barat, *Jakarta Air Traffic Services Center* (JATSC) yang berada di Bandara Internasional Soekarno Hatta bertugas untuk memberi pelayanan atas penerbangan domestik maupun internasional. Sedangkan FIR Ujung Pandang yang dikontrol oleh *Makassar Air Traffic Services Center* (MATSC) di Bandara Internasional Hasanuddin Makassar, memberikan pelayanan yang sama serupa sebagaimana fungsi FIR itu sendiri yaitu *Flight Information Service* ataupun *Alerting Service* di wilayah Indonesia bagian timur (Atkins & McCarthy, 2012).

Sebenarnya Indonesia tidak hanya mengelola wilayah udara yang menjadi wilayah yurisdiksinya saja, namun juga ikut mengelola wilayah udara negara lain seperti Christmas Island, Timor Leste, dan Auckland Island. “ Jadi Christmas Island milik Australia dikelola oleh Indonesia. Timor Leste secara keseluruhan FIR-nya juga di Indonesia dan Auckland Island. Auckland Island di Pasifik miliknya Amerika Serikat, itu juga yang mengelola FIR-nya di Indonesia melalui ATC Ujung Pandang ”. Hal tersebut disampaikan oleh mantan Menteri Perhubungan Republik Indonesia, Ignasius Jonan pada saat memberi keterangan pers pada 8 September 2015 di kantor kepresidenan, Jakarta (Indonesia S. K., 2015).

## 2. Pendelegasian dan Usaha Indonesia Mengambil Alih FIR

Awal mula dari sejarah panjang kontrol udara Singapura atas wilayah udara di perairan Riau dan Natuna bermula pada tahun 1946 atau setahun setelah Republik Indonesia merdeka dari pendudukan kolonial Belanda. Pada waktu itu, Indonesia masih memiliki banyak kekurangan dari segala sektor dalam hal tata kelola penerbangan, baik dari sisi keuangan, teknologi, dan juga tenaga profesional. Kekosongan kontrol dan pengawasan di wilayah Kepulauan Riau dan Natuna membawa Singapura dan Malaysia kepada sebuah ancaman dari luar jika sewaktu-waktu pesawat asing masuk ke negara mereka (Buntoro, 2014). Melihat meningkatnya lalu lintas pesawat di Malaka pada waktu itu, maka berdasarkan pertemuan ICAO yang berlangsung tahun 1946, pengelolaan atas sebagian kecil wilayah udara Indonesia tersebut diserahkan kepada Singapura yang pada saat itu masih menjadi bagian dari koloni Inggris (detikFinance, 2014).

Menurut pemerhati hukum internasional, Damos Agusman, pada tahun 1946 perairan di Kepulauan Riau dan Natuna masih berupa laut bebas. Masuknya lautan di wilayah Kepulauan Riau dan Natuna kedalam wilayah Indonesia diprakarsai oleh Deklarasi Djuanda pada tahun 1957. Jalan panjang dari diplomasi Indonesia mengenai wawasan nusantara dengan negara kepulauannya menjadi kenyataan setelah disahkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) melalui *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) pada tahun 1982 (Baderi, 2015).

Indonesia resmi bergabung dengan ICAO pada 27 April 1950. Pada pertemuan pertama *Regional Aviation Navigation Meeting* (RAN) tahun 1973 yang diselenggarakan di Honolulu, Singapura mengambil langkah untuk mengajukan dirinya untuk tetap melakukan kontrol udara atas Kepulauan Riau dan Natuna yang pada saat itu masih menjadi wilayah laut internasional. Pemerintah Indonesia menyetujuinya dengan dalih pada waktu



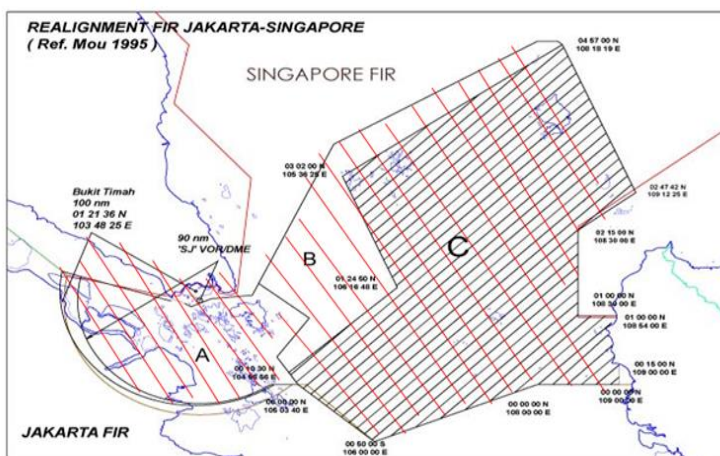
itu perairan kepulauan Riau dan Natuna belum menjadi bagian dari Perairan Nusantara. Dalam pelaksanaannya, pengelolaan FIR Singapura oleh otoritas navigasi udara Singapura hanya terbatas pada ketinggian diatas 20.000 kaki, sedangkan pada ketinggian 20.000 kaki kebawah di kontrol oleh Malaysia. Untuk pertama kalinya Indonesia mencoba untuk melakukan kontrol atas FIR di wilayah perairan Riau dan Natuna yang pada RAN I di delegasikan kepada Singapura pada pertemuan RAN ke-II yang berlangsung di Singapura tahun 1983. Sayangnya, usul yang diajukan Indonesia ditolak dengan alasan ketidak siapan Indonesia baik dari sisi tenaga profesional, teknologi, maupun organisasi yang mengelola lalu lintas udara (Buntoro, 2014).

Usaha berikutnya yang dilakukan pemerintah Indonesia adalah dengan membuat sebuah *Working Paper* No. 55 tentang ‘ Kegiatan yang akan direncanakan untuk dilaksanakan di atas Kepulauan Natuna ‘ yang mana proposal ini bertujuan untuk mengkaji ulang wilayah Indonesia yang masuk kedalam FIR Singapura. Proposal tersebut diajukan Indonesia pada RAN ke-III di Bangkok pada tahun 1993. Meskipun proposal tersebut diterima, namun tidak dengan Singapura yang malah membuat *Counter Paper* sebagai tanggapan atas niatan Indonesia yang mencoba untuk mengkaji kembali wilayah udaranya yang dikontrol oleh Singapura. Pada pertemuan penting tersebut, Indonesia hanya mengandalkan pejabat operasional, berbeda halnya dengan Singapura yang sudah sangat matang dengan mendelegasikan Jaksa Agung, Sekretaris Jenderal Perhubungan, dan Penasihat Hukum Laut Internasional. Akhirnya forum pada pertemuan yang diselenggarakan ICAO tersebut memutuskan agar sengketa antar kedua negara bisa dibicarakan secara bilateral, lalu kemudian melaporkan hasil kesepakatan kedua negara kepada ICAO pada *Regional Aviation Navigation* berikutnya.

Buntut akhir dari uji coba yang dilakukan Indonesia untuk mengkaji ulang tata kelola FIR di perairan Riau dan Natuna pada RAN III adalah munculnya sebuah kesepakatan

antara Indonesia dan Singapura pada 21 September 1995 mengenai pengalihan batas FIR Singapura dan FIR Jakarta yang tertuang dalam sebuah perjanjian *Agreement between Government of the Republic of Singapore on the realignment of the Boundary between the Singapore Flight Information Region and the Jakarta Flight Information Region*. Dalam kesepakatan tersebut delegasi Singapura dipimpin oleh Menteri Komunikasi pada saat itu, Mr. Mah Bow Tan dan delegasi dari Indonesia dipimpin oleh Haryanto Danutirto, yang pada kala itu menjabat sebagai Menteri Perhubungan. Tindak lanjut pemerintah Indonesia terkait perjanjian kedua negara mengenai batas FIR di perairan Riau dan Natuna adalah keluarnya Keputusan Presiden No. 07/1996 oleh Presiden Soeharto yang meratifikasi *Agreement between Government of the Republic of Singapore on the realignment of the Boundary between the Singapore Flight Information Region and the Jakarta Flight Information Region* pada tanggal 2 Februari 1996 (Yanyan Mochamad Yani, 2017).

**Gambar 3.3 Sektor ABC FIR yang dikontrol Singapura**



Sumber : [airmagz.com](http://airmagz.com)

Perjanjian yang disepakati kedua negara (Indonesia Paten No. Nomor 7, 1996) memuat 10 artikel yang berisikan substansi atas wilayah udara yang di delegasikan beserta ketentuan-ketentuan lain terkait pelayanan navigasi dan pungutan atasnya. Adapun beberapa poin yang terdapat dalam perjanjian tersebut diantaranya adalah:

- a. Perjanjian kedua negara telah sesuai dengan UNCLOS 1982;
- b. Kelanjutan dari perjanjian ini merupakan sikap kedua negara atas kebijakan yang dihasilkan ICAO pada RAN ke-III 1993 agar pembahasan mengenai *realignment* FIR dapat dibahas secara bilateral;
- c. FIR diwilayah Kepulauan Riau dan Natuna terbagi atas 3 Sektor A, B. Dan C;
- d. Pemerintah Indonesia mendelegasikan ruang udaranya pada Sektor A kepada Singapura pada koordinat 90nm dari SINJON (01 13'24"N 103 51'24"E). Pelayanan navigasi Singapura atas wilayah ini berlaku dari permukaan laut sampai dengan ketinggian 37.000 kaki;
- e. Kemudian, pemerintah Indonesia juga mendelegasikan ruang udaranya di utara Singapura yang masuk ke dalam Sektor B pada koordinat (05 00'N 108 15'E, 05 00'N 108 00'E, 03 30'N 105 30'E, 01 29'21"N 104 34'41"E) dari permukaan laut sampai dengan ketinggian yang tak terhingga;
- f. Dalam perjanjian tersebut Sektor C tidak termasuk dalam perjanjian antara Singapura dan Indonesia. Wilayah udara pada Sektor C dikoordinasikan bersama Malaysia dan Singapura. Pada Sektor A Singapura memungut *Route Air Navigation Services Charges* (RANS) atas pelayanan navigasi udara pada penerbangan yang melewati wilayah yurisdiksi Indonesia (Yanyan Mochamad Yani, 2017).

Indonesia dan Malaysia memiliki perjanjian bilateral mengenai “ Rejim Hukum Negara Nusantara dan Hak-Hak

Malaysia di Laut Teritorial dan Perairan Nusantara serta Ruang Uara di Aatas Laut Teritorial Perairan Nusantara dan Wilayah Republik Indonesia yang terletak diantara Malaysia Timur dan Malaysia Barat”. Perjanjian tersebut ditandatangani pada 25 Februari 1982 dan disahkan oleh Pemerintah Indonesia melalui Undang-Undang No. 1 Tahun 1983. Malaysia menikmati beberapa akses dari perjanjian tersebut termasuk di dalamnya hak akses dan komunikasi pesawat pemerintah Malaysia serta pesawat sipil. Beberapa pertemuan bilateral seperti pada 25 – 28 Agustus 1997 di Bandung kemudian 21 -23 Oktober 1997 di Kuala Lumpur pun tidak menghasilkan perjanjian apapun. Pemerintah Malaysia melalui *Directorate General Civil of Aviation* mengundang Indonesia untuk mengadakan pertemuan kemabali pada Juli tahun 2000. Namun, faktanya pertemuan tersebut terus mengalami penundaan sampai dengan pemberitahuan selanjutnya. Syarat yang diberikan oleh ICAO adalah *draft* kesepakatan antara Indonesia dan Singapura juga turut dibahas bersama dengan Malaysia. Meskipun belum ada kelanjutan mengenai pembahasan FIR antara Indonesia dan Malaysia, Indonesia dan Singapura setuju untuk tetap mengimplementasikan *agreement* tahun 1995 atas dasar hubungan baik kedua negara. Indonesia dan Singapura pun memiliki perjanjian mengenai *air navigation charge* yang akan dikutip oleh Singapura pada Sektor A sebagaimana perjanjian tahun 1995 melalui “ *Minute of Discussion between Civil Aviation Authority of Singapore (CAA) dan Directorate General of Civil Aviation of Indonesia (DGCA) on The Collection of RANS Charge* ” yang diselenggarakan di Singapura pada 22 Januari 1999 (Mangko, 2013).

Setelah itu setidaknya terdapat beberapa pertemuan bilateral antara Indonesia dan Singapura yang membahas masalah FIR. Pertemuan pertama terjadi pada tahun 2009 dan yang kedua pada awal tahun 2012 di Bali. Menurut Asisten Atase Pehubungan Kedutaan Indonesia di Singapura, dalam pertemuan tersebut telah disepakati bahwa wilayah FIR yang dikontrol Singapura akan dikembalikan kepada Indonesia.

Kesepakatan tersebut mengacu pada UU Nomor 1 Tahun 2009 tentang penerbangan yang menuntut agar Indonesia dapat melakukan kontrol terhadap wilayah udara yang dikendalikan negara lain paling lambat 15 tahun dihitung sejak UU tersebut diberlakukan pada tahun 2009 (Riaupos, 2012). Pada 24 November 2015, Presiden Joko Widodo menerima kunjungan Deputy Perdana Menteri Singapura, Teo Chee Hean di Istana Negara. Presiden Joko Widodo pun turut menegaskan komitmen pemerintah Indonesia untuk dapat mengambil alih kontrol atas *Flight Information Region* di atas ketiga blok A, B, dan C secara langsung.

### **C. Acuan Hukum Terkait Usaha Pengelolaan Kembali Flight Information Region Atas Kepulauan Riau dan Natuna**

Dalam usahanya untuk mengambil alih kendali FIR di udara Kepulauan Riau dan Natuna dari kontrol Singapura, pemerintah Indonesia memiliki pijakan hukum baik di lingkup nasional maupun internasional. Acuan hukum udara internasional yang umumnya dijadikan landasan hukum penerbangan dunia adalah *Chicago Convention* tahun 1944 beserta Annexnya. Konvensi tersebut juga melahirkan suatu organisasi internasional dibawah naungan perserikaaan Bangsa-Bangsa bidang penerbangan dengan nama *International Civil Aviation Organization* (ICAO). Indonesia sendiri telah bergabung dengan ICAO pada 27 April 1950.

Dalam sebuah artikel yang ditulis oleh Prof. Dr. H.K. Martono, S.H., LL.M mengenai lahirnya perundang-undangan yang mengatur tentang penerbangan di Indonesia (Martono, 2009), beliau menuliskan bahwa pemerintah Indonesia berhak untuk mengambil alih pelayanan navigasi udara dari Singapura. Menurut beliau, Indonesia memiliki pijakan hukum yang jelas yang berlandaskan pada Pasal 1, 2, dan 28 *Chicago Convention* tahun 1944 serta Pasal 2.1.1 pada

Annex ke-11. Kemudian, terdapat pasal 2 dan 3 UNCLOS 1982 yang turut menjadi bahan pertimbangan pemerintah dalam proses pengalihan pemanduan FIR ini. Sedangkan acuan hukum nasional yang juga menjadi penggiring usaha Indonesia melakukan *realignment* atas sebagian ruang udaranya yang dipandu oleh negara lain adalah Pasal 5 Bab IV, Pasal 262 Ayat (1) huruf (a) serta Pasal 458 Bab XXIV yang termaktub dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang penerbangan.

#### **D. Landasan Hukum Internasional**

##### **1. Pasal 1 Konvensi Chicago 1944**

Dalam pasal 1 (United States of America Paten No. Article 1 , 1944) Konvensi Chicago tahun 1944 dengan sub pembahasan mengenai kedaulatan berbunyi “*The contracting States recognize that every state has complete and exclusive sovereignty over the airspace above its territory*”. Hal ini menegaskan bahwa setiap negara memiliki hak yang sama yaitu kedaulatan yang penuh serta eksklusif atas ruang udara yang ada diatas wilayah teritorinya. Apabila kita telaah lagi pasal diatas, tentu orang-orang akan menemukan bahwa pengakuan yang diberikan tidak hanya berlaku terhadap negara yang terikat kesepakatan, namun lebih jauh lagi yaitu berlaku untuk setiap negara di dunia.

Menurut Direktur Pusat Kajian Hukum Udara dan Angkasa Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Adhy Riadhy Arafah, kedaulatan atas wilayah udara memiliki sifat absolut dan juga eksklusif. Yang mana absolut disini bermakna setiap pesawat yang melintas haruslah mengantongi izin terlebih dahulu dari negara yang memiliki kuasa atas ruang udara yang diterbangi. Dalam dunia penerbangan tidak dikenal istilah *innocent passage* (lintas damai) sebagaimana hal tersebut berlaku di lautan. Selain itu, eksklusif sendiri dimaknai sebagai segala macam kegiatan yang berlangsung di udara diharuskan mengikuti aturan ataupun ketentuan dari negara yang ada dibawahnya (Arafah A. R., 2017).

Kedaulatan negara atas wilayah udaranya bersifat utuh dan penuh. Berbeda dengan laut, ruang udara sendiri sebenarnya adalah sebuah ruang yang sifatnya tertutup bagi pesawat-pesawat asing. Hal ini dikarenakan ruang udara merupakan sebuah ruang yang sangatlah rawan untuk dapat ditembus dari sisi pertahanan negara. (Yanyan Mochamad Yani, 2017). Artikel 1 pada konvensi Chicago 1944 menjadi sangat fundamental bagi tiap-tiap negara untuk dapat menjaga kehormatan dan kedaulatannya dari gangguan yang bersifat eksternal.

## 2. Pasal 2 Konvensi Chicago 1944

Pada pasal 2 Konvensi Chicago dengan sub pembahasan mengenai teritorial dituliskan bahwasanya “*For the purposes of this Convention the territory of a State shall be deemed to be the land areas and territorial water adjacent thereto under the sovereignty, suzerainty, protection or mandate of such State*” (United States of America Paten No. Article 2, 1944). Pasal ini menjelaskan bahwa teritorial negara dapat berupa wilayah daratan dan perairan teritorial yang berada dalam lingkup kedaulatan, perlindungan, serta keamanan negara yang berwenang atas wilayah tersebut. Setelah UNCLOS 1982 secara sah wilayah udara di Kepulauan Riau dan Natuna masuk kedalam wilayah teritorial negara kepulauan. Kenyataan tersebut membuat Indonesia bertanggung jawab atas pelayanan navigasi penerbangan di dalamnya.

Masuknya lautan di wilayah Kepulauan Riau dan Natuna kedalam wilayah Indonesia diprakarsai oleh Deklarasi Djuanda pada tahun 1957 yang kemudian pada tahun 1982 disahkan oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dalam *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) (Baderi, 2015). Konsep Indonesia sebagai *archipelagic State* membuat wilayah teritorial Indonesia semakin luas. Senada dengan pasal 2 diatas, wilayah perairan yang juga mencakup ruang udara diatas Kepulauan Riau dan Natuna melekat sebagai

satu kesatuan wilayah yurisdiksi Indonesia, yang harus dijaga dan diberikan pelayanan navigasi penerbangan padanya.

### 3. Pasal 28 Konvensi Chicago 1944

Pasal 28 dalam Konvensi Chicago berbunyi :

*“Each contracting State undertakes, so far as it may find practicable, to provide in its territory, airports, radio services, meteorological services and other air navigation facilities to facilitate international air navigation, in accordance with the standards and practices recommended or established from time to time, pursuant to this Convention”* (United States of America Paten No. Article 28, 1944).

Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa negara yang meratifikasi konvensi ini harus menyediakan fasilitas yang berkenaan dengan operasional penerbangan. Salah satu poin yang disebutkan adalah fasilitas navigasi udara untuk memfasilitasi penerbangan internasional. Salah seorang pakar navigasi penerbangan Swiss yang kini menduduki jabatan sebagai *Chairman of the Civil Air Navigation Services Organization Legal and Policy Committee*, bernama Dr. Francis Schubert, dalam artikelnya yang berjudul *State Responsibilities for Air Navigation Facilities and Standards – Understanding its Scope, Nature and Extent* beliau menuliskan :

*“The purpose of Article 28 is to ensure the availability of facilities that meet these criteria worldwide it formalises a double State commitment. Firstly, it requires States to take measures in order to deploy facilities to support international air navigation. Secondly, it requires States to ensure that these air navigation facilities comply with the Standards and Recommended Practices (SARPs) defined by ICAO”* (Schubert, 2010).

Menurut Dr. Schubert negara harus memiliki komitmen yang kuat untuk menyediakan fasilitas yang menyangkut pelayanan navigasi udara. Tidak hanya itu, fasilitas yang



diberikan juga harus sesuai dengan standar yang telah ditetapkan oleh ICAO. Pasal 28 Konvensi Chicago 1944 ini telah memberi mandat kepada negara anggotanya untuk dapat memberikan fasilitas berupa pelayanan navigasi udara dengan baik serta sesuai dengan standar internasional (Arafah A. R., 2015). Maka dalam hal ini, Indonesia dituntut untuk dapat memberikan pelayanan navigasi udara secara komprehensif diseluruh wilayah yurisdiksinya termasuk di udara Kepulauan Riau dan Natuna. Fasilitas yang diberikan harus sesuai dengan standar yang dimiliki ICAO selaku regulator secara internasional.

#### 4. Pasal 2.1.1 Annex 11 Konvensi Chicago 1944

Pada pasal 2.1.1 Annex 11 Konvensi Chicago 1944 tertulis :

*“Contracting States shall determine, in accordance with the provisions of this Annex and for the territories over which they have jurisdiction, those portions of the airspace and those aerodromes where air traffic services will be provided. They shall thereafter arrange for such services to be established and provided in accordance with the provisions of this Annex, except that, by mutual agreement, a State may delegate to another State the responsibility for establishing and providing air traffic services in flight information regions, control areas or control zones extending over the territories of the former”* (United States of America Paten No. Article 2.1.1, 1944).

Pasal ini menjelaskan bahwasanya suatu negara dapat mendelegasikan pemanduan atas *air traffic services* kepada negara lain dengan adanya perjanjian antara kedua negara. Meskipun demikian, pada bagian awal dari pasal tersebut meminta agar masing-masing negara lah yang harus mempertimbangkan dimana kelak nantinya pelayanan lalu lintas udara harus disediakan.

Dalam pasal tersebut dikatakan bahwa negara dapat mendelegasikan kontrol wilayah udaranya kepada negara lain melalui *mutual agreement*. Meskipun Indonesia memiliki kesepakatan dengan Singapura mengenai kontrol FIR di Kepulauan Riau dan Natuna, nyatanya dari tahun 1983 sampai dengan saat ini Indonesia masih terus berusaha untuk dapat mengelola secara mandiri FIR nya. Usaha yang dilakukan Indonesia merupakan sebuah komitmen negara sesuai dengan mandat yang terkandung dalam pasal 2.1.1 Annex 11 untuk menyediakan layanan navigasi udara secara merata di dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

5. Pasal 2 & 3 United Nations Convention on the Law of the Sea 1982

Konvensi hukum laut internasional ketiga dibawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa diselenggarakan di New York pada 30 April 1982. Pada bab mengenai laut teritorial dan zona yang berdekatan (*Territorial Sea and Contiguous Zone*) terdapat 2 pasal yang memiliki implikasi langsung terhadap perluasan wilayah perairan terkhusus bagi negara yang memiliki pantai maupun negara kepulauan seperti Indonesia. Perluasan yang terjadi tidak hanya berlaku di wilayah laut, namun juga wilayah udara yang ada diatasnya beserta apa yang ada dibawah wilayah kedaulatannya. Adapun bunyi dari pasal 2 *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) ini adalah :

*“The sovereignty of a coastal State extends, beyond its land territory and internal waters and, in the case of an archipelagic waters, to an adjacent bely of sea, described as the territorial sea; This sovereignty extends to the air space over the territorial sea as well as to its bed and subsoil; The sovereignty over the territorial sea is exercised subject to this Convention and to other rules of international law”* (United States of America Paten No. Article 2, 1982).

Konvensi ini juga mengatur mengenai hak tiap-tiap negara untuk menetapkan luas dari *territorial sea* masing-masing, namun tidak melebihi 12 mil, diukur dari garis dasar yang terkandung dalam pasal 3 UNCLOS 1982. Pasal tersebut berbunyi “ *Every State has the right to establish the breadth of its territorial sea up to a limit not exceeding 12 nautical miles, measured from baselines determined in accordance with this Convention* ” (United States of America Paten No. Article 3 , 1982). Pasal 3 diatas menjadi batu pijakan pemerintah Indonesia dalam rangka menjaga keutuhan negara dalam bingkai negara kepulauan yang teramat luas. Hal ini pula yang membuat wilayah laut beserta udara Kepulauan Riau dan Natuna yang kala itu merupakan wilayah perairan internasional, masuk kedalam perairan kepulauan yang harus terus dijaga dan dipertahankan.

## **E. Landasan Hukum Nasional**

### **1. Pasal 5 Bab IV UU No. 1 Tahun 2009**

Indonesia memiliki Undang-Undang (UU) yang secara komprehensif membahas mengenai penerbangan. Undang-Undang tersebut adalah UU Nomor 1 Tahun 2009. Dalam UU tersebut terdapat satu pasal yang menjadi rujukan pemerintah Indonesia untuk secara terus menerus menjaga keutuhan atas ruang udaranya. Indonesia menjadikan Pasal 5 Bab IV pada UU No.1 Tahun 2009 ini sebagai pijakan atas amanat yang harus dipikul negara untuk senantiasa dapat mempertahankan kedaulatan serta hak-haknya atas kepemilikan ruang udara nasional. Pasal 5 UU tersebut berbunyi “ Negara Kesatuan Republik Indonesia berdaulat penuh dan eksklusif atas wilayah udara Indonesia “ (Indonesia Paten No. Pasal 5, 2009).

Pasal 5 UU No. 1 Tahun 2009 ini merupakan aktualisasi yang dilakukan pemerintah untuk menjamin kedaulatan Indonesia sebagaimana makna yang terkandung dalam Artikel 1 pada Konvensi Chicago 1944 yang berbunyi “*The contracting States recognize that every state has complete and exclusive*

*sovereignty over the airspace above its territory* “. Berdasarkan hukum internasional yang diratifikasi dan diundangkan Indonesia tersebut maka, Indonesia secara utuh dan eksklusif memiliki kekuasaan tertinggi atas ruang udara di wilayah yurisdiksinya. Dalam perundang-undangan nasional, Pasal 5 UU Nomor 1 Tahun 2009 ini menjadi pijakan kuat pemerintah untuk melakukan pengalihan kontrol atas sebagian ruang udaranya yang dikendalikan Singapura.

2. Pasal 262 Ayat (1) Huruf (a) UU No. 1 Tahun 2009

Dalam pasal 262 Ayat (1) yang berbunyi “ Ruang udara yang dilayani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 261 ayat (4) huruf a meliputi wilayah udara Republik Indonesia, selain wilayah udara yang pelayanan navigasi penerbangannya didelegasikan kepada negara lain berdasarkan perjanjian ”, indonesia dapat mendelegasikan tanggung jawabnya terkait pelayanan navigasi penerbangan kepada negara lain melalui perjanjian yang juga disepakati oleh ICAO. Berdasarkan pasal 262 Ayat (1) huruf a diatas, Indonesia memiliki tanggung jawab untuk menyelenggarakan pelayanan navigasi udara di wilayah udaranya. Namun, ketika tiba saatnya negara dirasa telah mampu untuk menyediakan pelayanan navigasi udara, maka negara tersebut dapat mengambil alih kembali kontrol atas wilayah yang didelegasikan.

3. Pasal 458 Bab XXIV UU No. 1 Tahun 2009

Pasal 458 Bab XXIV pada UU No. 1 Tahun 2009 berbunyi “Wilayah udara Republik Indonesia, yang pelayanan navigasi penerbangannya didelegasikan kepada negara lain berdasarkan perjanjian sudah harus dievaluasi dan dilayani oleh lembaga penyelenggara pelayanan navigasi penerbangan paling lambat 15 (lima belas) tahun sejak Undang-Undang ini berlaku”. Pasal ini memberi mandat yang cukup jelas kepada seluruh unsur pemerintahan dapat mengembalikan pelayanan navigasi udara yang didelegasikan kepada negara lain

sebelumnya, untuk dapat dikendalikan oleh Indonesia selambat-lambatnya pada tahun 2024.

Menurut Endang Puji Lestari dalam tulisannya yang berjudul *The Delegation of State Sovereignty over Air Space In The Implementation of Air Navigation: The Analysis of The Agreement Between Indonesia and Singapore on Management of The Batam and Natuna Flight Information Region*, dalam proses implementasi Pasal 458 No. 1 Tahun 2009 terdapat 3 poin yang terkandung dalam pasal tersebut. Yang pertama adalah, usaha pengambilalihan FIR dari kendali singapura merupakan sebuah upaya yang legal untuk dapat direalisasikan oleh pemerintah dalam periode 15 tahun sejak UU tersebut diberlakukan. Kedua, Indonesia mengakui bahwa Indonesia memiliki kedaulatan atas wilayah FIR yang didelegasikan kepada Singapura, sedangkan Singapura hanya menerima pendelegasian atas kendali FIR semata dari Indonesia, kedaulatan atas ruang udara seutuhnya dimiliki Indonesia. Yang terakhir adalah operasional pelayanan navigasi dilakukan melalui evaluasi yang kemudian direalisasikan melalui akuisisi dari *air navigation service* Singapura pada tahun 2024 (Lestari E. P., *The Delegation of State Sovereignty over Air Space In The Implementation of Air Navigation: The Analysis of The Agreement Between Indonesia and Singapore on Management of The Batam and Natuna Flight Information Region*, 2017).