

BAB V

KESIMPULAN

Indonesia merupakan negara Kepulauan yang sangat luas. Letak geografis Indonesia berada tepat pada jalur strategis yang membelah dua Samudera, Pasifik dan Hindia, kemudian menjadi jalur lintas kapal dan pesawat udara antara Benua Asia dan Australia. Kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi berimplikasi pada persaingan jasa transportasi karena lebih efisien, tidak terkecuali pesawat udara. Hingga saat ini banyak maskapai udara yang beroperasi di ruang udara Indonesia, baik melintasi rute domestik maupun internasional. Pemasukan yang dihasilkan pun tidak hanya bersumber pada pelayanan jasa penerbangan, namun juga beberapa pelayanan teknis dan operasional lainnya, termasuk pelayanan navigasi udara. Sayangnya, manfaat dari kenyataan tersebut tidaklah benar-benar dapat dirasakan sepenuhnya oleh Indonesia. Masih ada sebagian ruang udara Indonesia di Kepulauan Riau dan Natuna yang masih dikendalikan bukan oleh Indonesia sendiri, namun dikendalikan oleh negara tetangga, Singapura.

Wilayah udara dapat menjadi sumber ekonomi, namun juga dapat menjadi pintu masuknya ancaman pertahanan. Hal tersebut dikarenakan sifatnya yang terbuka lebar dan butuh perhatian besar dari Angkatan Udara untuk dapat menjaganya. Wilayah Informasi Penerbangan atau yang biasa disebut *Flight Information Region* (FIR) di Kepulauan Riau dan Natuna telah dikontrol Singapura sejak 1946. Masyarakat Indonesia merasa bahwa pengendalian tersebut dapat melemahkan kedaulatan Indonesia. Indonesia memiliki Undang-Undang yang mengatur masalah pelayanan navigasi penerbangan. Pijakan Indonesia terkait upaya mengendalikan kembali FIR dari Singapura dapat kita temukan pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009. Tidak hanya itu, Indonesia juga merupakan anggota

International Civil Aviation Organization (ICAO), yang mana Indonesia dalam melaksanakan tata kelola penerbangannya akan bersumber pada *Chicago Convention 1944* yang menjadi sumber-sumber yang paling mendasar dalam dunia penerbangan.

Sejarah mencatat, usaha Indonesia dalam mengambil alih FIR dari Singapura dimulai sejak tahun 1983 melalui *Regional Air Navigation Meeting (RAN) Ke- II* di Singapura, Sayangnya, usul yang diajukan Indonesia ditolak dengan alasan ketidak siapan Indonesia baik dari sisi tenaga profesional, teknologi, maupun organisasi yang mengelola lalu lintas udara. Kemudian RAN Ke-III pada tahun 1993 di Bangkok. Indonesia berniat untuk mengkaji wilayah Indonesia yang masuk kedalam FIR Singapura melalui sebuah Working, ditanggapi oleh Singapura melalui *Counter Paper*. ICAO pun meminta kedua negara untuk membahasnya secara bilateral. Pada tahun 1995 Indonesia dan Singapura mencapai kesepakatan melalui 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* yang mendelegasikan ruang udara Indonesia 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. 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. Dalam kesepakatan tersebut sektor C tidak termasuk, karena perlu pembahasan yang lebih lanjut dengan Singapura nantinya. Dalam Sektor A Singapura memungut *Route Air Navigation Services Charges (RANS)* atas pelayanan navigasi udara pada penerbangan yang melewati wilayah yurisdiksi Indonesia. dalam pertemuan antara Indonesia dan Singapura di Bali pada tahun 2012 telah disepakati bahwa wilayah FIR yang dikontrol Singapura akan dikembalikan

kepada Indonesia. Meskipun demikian, belum terlihat adanya dorongan kuat dari pimpinan negara yang menegaskan langkah Indonesia untuk benar-benar dapat menguasai FIR di ruang udaranya yang telah lama dikontrol oleh Otoritas Penerbangan Sipil Singapura.

Pada 24 November 2015, Presiden Joko Widodo menerima Teo Chee Hean selaku Deputy Perdana Menteri Singapura, di Istana Negara. Beliau secara langsung menegaskan bahwa pemerintah Indonesia memiliki komitmen yang cukup kuat untuk mengambil alih kontrol atas *Flight Information Region* di atas ketiga blok A, B, dan C. Dalam menganalisa alasan yang mendasari keinginan Indonesia untuk mengambil alih FIR setelah 69 tahun dikuasai Singapura, penulis menggunakan teori perumusan kebijakan luar negeri yang dikemukakan oleh William D. Coplin. Menurut Coplin, ada beberapa faktor yang mempengaruhi lahirnya sebuah kebijakan luar negeri yaitu, politik domestik, militer & ekonomi, serta konteks internasional. Berdasarkan penelitian yang dilakukan penulis, maka dapat disimpulkan bahwa determinasi dan dorongan politik domestik, perspektif strategis militer & potensi ekonomi, serta konteks internasional berupa kesepakatan-kesepakatan yang dihasilkan Kovensi Chicago 1944 mempengaruhi kebijakan pemerintah Indonesia yang kemudian menegaskan keinginannya untuk mengambil alih FIR secara langsung.

Berikut penjelasan mengenai beberapa faktor yang mempengaruhi kebijakan luar negeri sebagaimana yang telah penulis sebutkan diatas. Yang pertama, politik dalam negeri Indonesia. Terdapat dua lembaga negara, legislatif dan eksekutif yang memiliki pengaruh cukup besar dalam masalah sengketa FIR. Dalam wilayah legislatif, Komisi I yang mengurus urusan luar negeri dan pertahanan serta V DPR RI yang membidangi urusan perhubungan memiliki suara yang cukup kuat dalam mendorong pemerintah mengambil alih FIR.

Dalam kunjungan kerja yang dilakukan oleh Panja (Panitia Kerja) Komisi V DPR RI ke Bandara Hang Nadim Batam menemukan bahwa salah satu masalah yang harus

diselesaikan pemerintah adalah *Flight Information Region* (FIR) yang berkaitan dengan masalah kedaulatan negara. Tim dari Panja Komisi V mendesak pemerintah untuk membuat roadmap terkait pengambilalihan kembali kontrol atas FIR sesuai dengan tuntutan pada Pasal 458 UU Nomor 1 2009 tentang penerbangan, agar ruang udara Indonesia yang pelayanannya di delegasikan kepada negara lain dapat dilayani oleh otoritas navigasi penerbangan yang dimiliki Indonesia paling lambat 15 tahun sejak UU tersebut berlaku. Selain itu, beberapa anggota fraksi di DPR RI seperti, Nurhayati dari fraksi PPP, Ketua Komisi V DPR RI, Fary Djemy Francis dari fraksi Gerindra, Ahmad HM. Ali dari fraksi Nasdem, mantan Wakil Ketua Komisi I DPR RI yang sekarang menjabat sebagai Duta Besar Selandia Baru, Tantowi Yahya dari fraksi Golkar, dan Ketua Komisi I DPR RI dari fraksi PKS, Mahfudz Siddiq, mereka mendorong pemerintah agar FIR yang dikuasai Singapura dapat dikelola oleh Indonesia. Menurut beberapa legislator diatas, pengambil alihan FIR di dasari atas alasan kedaulatan, pelanggaran wilayah udara dikarenakan ruang udara Indonesia digunakan sebagai tempat latihan perang, tidak merasa bebas terbang di ruang udara sendiri karena harus meminta izin kepada Singapura, serta potensi ekonomi.

Dalam menyikapi persoalan FIR, terdapat 4 lembaga eksekutif dibawah Presiden seperti Kementerian Perhubungan, Kementerian Pertahanan, dan Kementerian Luar Negeri yang turut mendorong pemerintah untuk mengambil alih FIR. Kementerian Perhubungan menjadi *domain* dalam pengelolaan FIR. Kementerian Perhubungan telah memberikan perhatian yang cukup besar terhadap persoalan FIR dengan mempersiapkan berbagai sarana dan prasarana. Namun demikian, Kementerian Perhubungan memandang bahwa *political will* dari seorang kepala negara melalui kebijakannya akan sangat dibutuhkan dalam usaha mempercepat proses pengalihan FIR kedalam kontrol Indonesia. Selain itu, Kementerian Pertahanan memandang bahwa dalam konteks kedaulatan kontrol ruang udara Indonesia mutlak menjadi tanggung jawab Indonesia. Penguasaan atas FIR membuat

Indonesia menjadi tidak eksklusif. Kementerian Pertahanan turut mendorong Kementerian atau Lembaga terkait untuk sesegera mungkin merealisasikan keinginan pemerintah agar Indonesia dapat mengontrol wilayah kedaulatannya secara utuh dan menyeluruh. Kemudian, Kementerian Luar Negeri yang pada praktiknya memperjuangkan kedaulatan dan keutuhan NKRI. Kementerian Luar Negeri turut memandang bahwa Pemerintah Indonesia perlu untuk mengambil langkah-langkah yang konkrit serta harus adanya *political will* yang kuat guna mengambil alih kontrol FIR dari Singapura. Kementerian Luar Negeri juga mendorong agar Pemerintah turut memperhatikan kemampuan Indonesia dalam menghadirkan fasilitas yang mumpuni serta profesionalitas navigator udara. Pengelolaan FIR akan sangat berdampak pada keselamatan penerbangan dan citra penerbangan Indonesia.

Yang kedua, nilai strategis udara Kepulauan Riau dan Natuna dalam perspektif keamanan dan pertahanan serta potensi ekonomi yang dimilikinya. Dalam perspektif pertahanan dan keamanan negara, wilayah Selat Malaka merupakan sebuah wilayah yang cukup strategis namun juga rawan. Kawasan Selat Malaka memiliki potensi besar akan timbulnya masalah perbatasan, ancaman yang dapat timbul ini bisa kapan saja terjadi. Dalam kacamata militer, seharusnya kawasan seperti ini mutlak menjadi daerah yang harus dikuasai betul medannya oleh Angkatan Bersenjata sebuah negara. FIR sendiri berada tepat pada *critical border* yang mana kawasan ini seharusnya merupakan tempat berlatihnya angkatan perang suatu negara untuk mempersiapkan serta memelihara kesiapan pertempuran (*combat readiness*). Terlebih lagi, pesawat militer Singapura kerap sekali terbang di wilayah udara bekas perjanjian MTA. Pengendalian FIR oleh Singapura melemahkan pertahanan negara dan membuat TNI AU tidak dapat melakukan kontrol udara secara optimal dan menyeluruh.

Kemudian, adanya potensi ekonomi yang dimiliki oleh FIR yang dikontrol Singapura. Wilayah FIR yang dikontrol oleh Singapura merupakan jalur gemuk penerbangan Dalam Pasal 6

UU Nomor 1 Tahun 2009 yang berbunyi “ Dalam rangka penyelenggaraan kedaulatan negara atas wilayah udara Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pemerintah melaksanakan wewenang dan tanggung jawab pengaturan ruang udara untuk kepentingan penerbangan, perekonomian nasional, pertahanan dan keamanan negara, sosial budaya, serta lingkungan udara “. Pada Sektor A Singapura memungut *Route Air Navigation Services Charges* (RANS) atas pelayanan navigasi udara pada penerbangan yang melewati wilayah yurisdiksi Indonesia. Meskipun Singapura menyetorkan akumulasi dari RANS *fee* kepada Kementerian Perhubungan RI, penerimaan tersebut tidak diketahui secara pasti perinciannya. Kepastian akan nominal yang di dapat hanya bisa diketahui apabila Indonesia bisa mengelolanya secara mandiri.

Yang ketiga, adanya kesepakatan internasional mengenai hukum udara yang menjadi acuan mendasar negara-negara dunia terkait penyelenggaraan penerbangan pada Konvensi Chicago 1944 Indonesia sendiri telah bergabung dengan ICAO sejak 27 April 1950. Komitmen tersebut membuat Indonesia terikat dalam kesepakatan-kesepakatan yang dihasilkan oleh *Convention on International Civil Aviation*. Dalam usahanya mengambil alih FIR, Indonesia memiliki 4 pijakan hukum yang cukup kuat. Empat pijakan hukum internasional tersebut berupa Pasal 1, Pasal 28, Pasal 12 dan Annex 11 pasal 2 ayat 1 poin 1 Konvensi Chicago 1944. Pada Pasal 1 dikatakan bahwa setiap negara mengakui adanya kedaulatan yang penuh dan eksklusif dari negara atas ruang udara yang ada di atasnya. Pasal 1 Konvensi Chicago telah melahirkan Pasal 5 Bab IV UU Nomor 1 Tahun 2009 dengan bunyi “ Negara Kesatuan Republik Indonesia berdaulat penuh dan eksklusif atas wilayah udara Indonesia “. Kemudian Pasal 2 Konvensi Chicago yang 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. Pasca UNCLOS 1982 secara resmi Indonesia dikenal sebagai *archipelagic state*. Hal tersebut membuat perairan Kepulauan

Riau dan Natuna yang dulunya merupakan lautan internasional, masuk kedalam wilayah kesatuan Indonesia. Secara tidak langsung luas wilayah udara juga mengikuti wilayah lautnya. Kemudian Pasal 28 yang mensyaratkan negara untuk menyediakan fasilitas navigasi penerbangan di wilayah teritorialnya sesuai dengan *standard and recommended practices* (SARPs) yang diatur oleh ICAO. Yang terakhir adalah Pasal 2 Ayat 2 poin 1 dalam Annex 11 tentang penyediaan *air traffic services* di sebuah negara. Suatu negara dapat mendelegasikan tanggung jawabnya kepada negara lain terkait pengelolaan FIR. Namun, pengelolaan tersebut hanya terbatas pada urusan teknis dan operasional. Indonesia pun memiliki perjanjian bilateral terkait pendelegasian FIR kepada Singapura. Yang sangat disayangkan adalah pesawat militer Singapura pernah melakukan pelanggaran dengan melaksanakan latihan terbang di wilayah kerjasama pertahanan Indonesia – Singapura yang tidak lagi berlaku. Seharusnya, pengelola FIR Singapura dapat menginformasikan hal tersebut, tidak hanya demi keselamatan penerbangan, namun juga kedaulatan dan martabat Indonesia.