

**DIPLOMASI INDONESIA DALAM PELAYANAN NAVIGASI PENERBANGAN
PADA *FLIGHT INFORMATION REGION* (FIR) SINGAPURA DI ATAS
KEPULAUAN RIAU DAN NATUNA TAHUN 1993-2017**

Author : Widia Sari Dewi

Widia.sari.2015@fisipol.umy.ac.id

Supervisor : Takdir Ali Mukti S.Sos, M.Si

ABSTRAK : Paper ini bertujuan untuk menganalisa bagaimana diplomasi yang dilakukan Indonesia dalam menyelesaikan masalah Flight Information Region (FIR) yang berada di atas Kepulauan Riau dan Natuna yang selama ini dikendalikan oleh Singapura sejak tahun 1946. Menurut Annex 11 Konvensi Chicago tahun 1944 Wilayah Informasi Penerbangan (FIR) adalah wilayah udara yang ditentukan dimensinya dimana terdapat layanan informasi penerbangan dan layanan peringatan. FIR ditetapkan sebagai pendukung dalam mengatur lalu lintas udara yang bertujuan untuk menjamin keselamatan penerbangan. Adanya penyerahan pengelolaan FIR di atas Kepulauan Riau dan Natuna kepada memberikan beberapa kerugian bagi Indonesia. sehingga, dorongan dari elit Indonesia menginginkan pemerintah segera mengambil alih FIR tersebut dari Otoritas Penerbangan Sipil Singapura. Upaya Indonesia untuk mengambil alih FIR di atas Kepulauan Riau dan Natuna di perkuat dengan hukum nasional melalui UU Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan dan kesepakatan pada Konvensi Chicago 1944. Jadi, Indonesia melakukan negosiasi dan diplomasi untuk mengambil alih FIR.

Kata kunci : Indonesia, Diplomasi, Wilayah Informasi Penerbangan, Konvensi Chicago 1944

Pendahuluan

Seiring berkembangnya jaman dalam melakukan komunikasi dan hubungan internasional, suatu negara lebih cenderung melakukan hubungan diplomatik. Saat ini diplomasi menjadi pilihan negara-negara dan menjadi bagian yang sangat penting dalam menciptakan tatanan baru yang damai. Diplomasi merupakan suatu alat politik luar negeri yang dilakukan untuk mencapai kepentingan nasional suatu negara. Diplomasi diutamakan dengan tujuan sebagai suatu tindakan untuk mencegah terjadinya suatu perang. Diplomasi yang terdiri dari beberapa jenis bisa diarahkan untuk melindungi kedaulatan suatu negara.

Suatu negara akan dikatakan sebagai negara yang berdaulat secara penuh apabila negara tersebut dapat mengelola dan memanfaatkan wilayah daratan, perairan maupun udara negara sendiri. Namun suatu negara yang belum bisa mengelola dan memanfaatkan salah satu wilayahnya maka negara tersebut bisa dikatakan belum berdaulat secara penuh atas negaranya sendiri.

Indonesia merupakan negara yang berada di Kawasan Asia Tenggara dan memiliki wilayah yang sangat luas jika dibandingkan dengan negara-negara lain di Kawasan Asia Tenggara. Indonesia juga merupakan wilayah yang strategis karena berada diantara dua benua dan dua samudera. Kondisi ini memberikan arti yang sangat strategis bagi wilayah Indonesia terutama wilayah udara yang merupakan wilayah dimensi ketiga setelah darat dan laut. Namun, sampai saat ini masih ada sebagian wilayah udara Indonesia yang pelayanan navigasi penerbangannya masuk ke dalam wilayah informasi penerbangan (FIR) negara lain. Wilayah tersebut mencakup ruang udara yang berada di Kepulauan Riau dan Natuna yang selama ini dikelola oleh otoritas penerbangan sipil Singapura.

Menurut Annex 11 Konvensi Chicago 1944, pengertian Flight Information Region didefinisikan “*an airspace of defined dimensions within which flight information service and*

alerting service are provided” (Convention, 1944). Wilayah Informasi Penerbangan (*Flight Information Region*) atau yang sering dikenal dengan FIR tersebut merupakan suatu ruang udara yang telah ditetapkan oleh Organisasi Penerbangan Sipil Internasional (ICAO) pembagiannya di seluruh dunia. Dimana dalam FIR ini terdiri dari layanan informasi penerbangan dan layanan siaga. Tujuan ditetapkannya FIR di seluruh dunia yaitu untuk menjamin keamanan, efisiensi dan keselamatan dalam penerbangan agar tidak terjadi kecelakaan di udara.

Pelayanan navigasi penerbangan wilayah udara di atas Kepulauan Riau dan Natuna masuk ke dalam *Flight Information Region* (FIR) Singapura sejak tahun 1946 sampai saat ini dimana Singapura memiliki hak penuh dalam mengontrol dan mengelola pelayanan navigasi penerbangan tersebut. Awal mula penetapan FIR tersebut diselenggarakan oleh *International Civil Aviation Organization* (ICAO). Pendelegasian wilayah udara diatas Kepulauan Riau dan Natuna tersebut dilakukan ketika Singapura masih merupakan jajahan Inggris. Hal tersebut dilakukan karena pada saat itu Indonesia baru saja merdeka dan tidak menghadiri sidang yang diselenggarakan oleh ICAO di Dublin, Irlandia. Pada saat itu juga Indonesia juga belum mampu memiliki kemampuan dalam bidang teknologi yang berhubungan dengan pengaturan lalu lintas udara atau *Air Traffic System* (ATS). Inggris mengelola FIR tersebut sampai tahun 1965 kemudian pemerintahan Inggris menyerahkan kepada pemerintah Singapura ketika Singapura merdeka. Pendelegasian tersebut dilatarbelakangi oleh Konvensi Chicago 1944. Sehingga setiap kali ada penerbangan yang melintasi wilayah tersebut harus seizin Singapura terlebih dahulu termasuk pesawat Indonesia. (Karina, 2018)

Di awal tahun 2012, dua pesawat dari TNI AU berhasil melakukan pendaratan paksa terhadap sebuah pesawat Cessna 208 milik Amerika Serikat. Di tahun 2013, pesawat jenis Dornier 328 milik militer Amerika Serikat terbang di wilayah udara Indonesia tanpa memiliki izin dari Indonesia. Sehingga membuat TNI AU Sultan Iskandar Muda melakukan

penahanan sementara di Bandara Sultan Iskandar Muda. Di dalam tahun 2014, TNI AU sudah sering melakukan pengejaran dan pendaratan paksa pesawat asing yang melintasi wilayah udara Indonesia tanpa melalui izin terlebih dahulu. Seperti pelanggaran yang dilakukan oleh pesawat latih jenis Beechcraft milik Singapura pada bulan Oktober (Roza, 2014, pp. 5-6). Adanya pelanggaran yang meningkat di wilayah udara dan tidak adanya sanksi tegas yang dijatuhkan, menyebabkan Indonesia harus mengambil langkah nyata untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. (Sofa, 2017)

Menurut Urip Utomo selaku Direktur Geospasial Deputy Kepala Badan Intelijen Negara Marsekal Pertama TNI dikatakan bahwa dengan adanya pendelegasian FIR kepada Singapura tidak akan mengurangi wilayah teritori Indonesia, namun hal tersebut membuat wilayah udara menjadi rawan akan pelanggaran dikarenakan adanya pengawasan yang kurang dari Pemerintah Indonesia dan hal tersebut justru akan memberikan keuntungan bagi Singapura dalam mencapai kepentingannya (Saragih, 2014). Dengan adanya pengaturan FIR Singapura maka wilayah udara di Kepulauan Riau dan Natuna akan dimanfaatkan oleh negara tetangga tersebut. Singapura akan menggunakan kesempatan tersebut untuk melakukan latihan pesawat militernya di wilayah Kepulauan Riau dan Natuna. Mengingat Singapura memiliki hak untuk mengendalikan wilayah tersebut. Menurut Annex 11 Konvensi Chicago 1944 ayat 2 pasal 1 poin 1 telah ditetapkan didalamnya bahwa *Flight Information Region* (FIR) suatu negara boleh diberikan kepada negara lain. Namun hanya terbatas pada kepentingan operasional pengenalan navigasi di udara. Sehingga, Singapura tidak memiliki hak untuk melakukan latihan militer di wilayah udara Kepulauan Riau dan Natuna.

Pada tahun 2015 Presiden Jokowi memberi instruksi kepada kementerian yang terkait untuk mengambil alih FIR dari kontrol Singapura (Putra, 2015). Mengingat Indonesia telah mengundang FIR yang tertera dalam pasal 5 Undang-Undang Republik Indonesia No.1 Tahun 2009 tentang Penerbangan maka Indonesia harus segera menetapkan langkah strategis

untuk menyelesaikan masalah tersebut. Berdasarkan Konvensi Chicago 1944 Pasal 1 berbunyi “*The contracting States recognize that every state has complete and exclusive sovereignty over the airspace above its territory*” (H.K.Martono, 2007). Pasal tersebut menjelaskan mengenai kedaulatan, dimana setiap negara berdaulat mempunyai kedaulatan secara utuh dan penuh atas ruang udara di atas wilayahnya. Dalam menyelesaikan masalah pengaturan pelayanan navigasi penerbangan tersebut Pemerintah Indonesia menekankan dengan cara berdiplomasi dengan pihak-pihak yang terkait dalam pendelegasian FIR di wilayah udara Kepulauan Riau dan Natuna. Sebenarnya upaya Indonesia untuk mengambil alih FIR Singapura sudah berlangsung sejak lama.

Landasan Teoritis

Untuk membahas lebih jauh lagi bagaimana diplomasi yang dilakukan oleh Indonesia dalam masalah pelayanan navigasi penerbangan pada *Flight Information Region* (FIR) Singapura di atas Kepulauan Riau dan Natuna pada tahun 1993-2017, penulis menggunakan konsep diplomasi dan teori pilihan rasional.

Konsep Diplomasi

Kata diplomasi mengandung dua pengertian yang berbeda. Pertama, kata diplomasi dipahami sebagai kata lain dari politik luar negeri. Kedua, kata diplomasi dipahami sebagai perundingan (negosiasi). Pengertian ini merujuk pada peristiwa-peristiwa perundingan antar negara baik melalui dua arah antara dua negara (bilateral) maupun banyak arah (multilateral) yang melibatkan banyak negara. (Latief, 2014)

Diplomasi menurut *The Oxford English Dictionary* adalah “manajemen hubungan internasional melalui negosiasi, yang manahubungan ini diselaraskan dan diatur oleh duta besar dan para wakil; bisnis atau seni para diplomat.” Sedangkan, pengertian diplomasi

menurut KM Panikkar yang terdapat di dalam bukunya *The Principle and Practice of Diplomacy* mengatakan bahwa “Diplomasi, dalam hubungannya dengan politik internasional, adalah seni mengedepankan kepentingan suatu negara dalam hubungannya dengan negara lain.” Kemudian Ivo D. Duchacek juga berpendapat, “Diplomasi biasanya didefinisikan sebagai praktek pelaksanaan politik luar negeri suatu negara dengan cara negosiasi dengan negara lain.” Berdasarkan definisi-definisi diplomasi diatas, para pakar menekankan adanya hubungan antara diplomasi dan negosiasi. Negosiasi tidak mesti berarti sebagai usaha yang sedang dilakukan oleh dua pihak yang sedang berkonflik untuk mencapai kesepakatan satu sama lain meskipun sering dijadikan motif utama dari suatu pertemuan yang diatur antara para diplomat dan negarawan. Namun pertemuan bilateral atau internasional bertujuan untuk menjaga hubungan-hubungan politik maupun nonpolitik yang nantinya dapat meningkatkan nilai-nilai kepentingan bersama. Apabila mengkaji definisi-definisi diplomasi diatas terlihat jelas bahwa unsur pokok dari adanya diplomasi adalah negosiasi. Negosiasi atau langkah diplomatik yang dilakukan oleh suatu pihak bertujuan untuk menjaga dan memajukan kepentingan nasional selama mungkin masih dapat dilaksanakan dengan sarana damai. Oleh karena itu tujuan diplomasi yang sebenarnya adalah pemeliharaan perdamaian tanpa merusak kepentingan nasional. Tetapi apabila penggunaan cara damai tidak berhasil untuk menjaga kepentingan nasional maka penggunaan ancaman atau kekuatan boleh digunakan. (Roy, 1991, pp. 2-4)

Teori Pilihan Rasional

Dalam hubungan internasional, teori pilihan rasional terbentuk pada awal 1960-an. Teori pilihan rasional diartikan sebagai instrument mengenai maksud-tujuan atau pilihan dari tujuan-terarah suatu aktor. Untuk memutuskan suatu pilihan apa yang akan diambil oleh aktor, teori pilihan rasional berupaya untuk memberikan penjelasan mengenai pilihan optimal bagi para pembuat keputusan. (Robert Jackson & Georg Sorensen, 2009, p. 297)

Model 1 aktor rasional menurut Graham T. Allison mengartikan bahwa politik luar negeri merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh aktor rasional untuk mencapai tujuan atau kepentingan. Dalam membuat keputusan politik luar negerinya dapat dijelaskan sebagai suatu proses intelektual. Pada model ini, pemerintah itu dianalogikan sama dengan perilaku suatu individu yang memiliki nalar dan terkoordinasi. Dimana analisis ini menjelaskan pemerintah sebagai aktor rasional dalam membuat keputusan akan melakukan pertimbangan atau pilihan atas alternatif-alternatif yang ada. Pilihan-pilihan tersebut nantinya berdasarkan adanya perhitungan untung rugi yang didapatkan oleh suatu negara. Hal tersebut dilakukan oleh para pembuat keputusan agar nantinya mendapat hasil yang optimal. (Mas'oe'd, 1990).

Sedangkan, pengertian teori pilihan rasional menurut Stephen M. Waltz dalam jurnalnya yang berjudul *Rational Choice and Security Studies* dikatakan bahwa :

1. *Rational choice theory is individualistic : social and political outcomes are viewed as the collective product of individual choices (or as the product of choices made by unitary actors).*
2. *Rational choice theory assumes that each actor seeks to maximize its "subjective expected utility". Given a particular set of preferences and a fixed array of possible choices, actor will select the outcome that brings the greatest expected benefits.*
3. *The specification of actors' preferences is subject to certain constraints: (a) an actor's preferences must be complete (meaning we can rank order their preference for different outcomes); (b) preferences must be transitive (if A is preferred to B and B to C, then A is preferred to C. (Waltz, 1999, p. 10)*

Teori pilihan rasional yang dikatakan oleh Waltz pada intinya merupakan alat untuk membuat kesimpulan logis tentang bagaimana manusia atau negara membuat suatu keputusan, yang didasarkan pada analisis untung (*benefit*) dan rugi (*cost*) dari pilihan yang dilakukan suatu negara untuk mencapai kepentingannya (Hartono, 2019).

Pada kasus ini, Pemerintah Indonesia mengajukan usulan dalam rangka pengambilalihan FIR di atas Kepulauan Riau dan Natuna dari pihak Singapura baik melalui pertemuan pada forum maupun secara bilateral dilakukan dengan didasarkan pada kerugian yang diperoleh Indonesia dengan adanya pengelolaan sebagian wilayah udara Indonesia kepada negara Singapura. Negara sebagai aktor rasional ingin selalu bisa mencapai tujuannya. Hal tersebut juga ditunjukkan oleh Indonesia sebagai pemilik wilayah udara yang berada di atas Kepulauan Riau dan Natuna yang selama ini pengaturan pelayanan navigasi penerbangannya dikelola oleh Singapura. Berdasarkan Pasal 1 Konvensi Chicago 1944 dikatakan bahwa *“The contracting States recognize that every state has complete and exclusive sovereignty over the airspace above its territory”* (Convention, 1944) yang berarti Setiap negara mempunyai kedaulatan secara utuh dan penuh atas ruang udara di atas wilayahnya.

Diplomasi Indonesia dan Pertimbangan Indonesia dalam menyelesaikan (mengambil alih) pelayanan navigasi penerbangan pada FIR Singapura di atas Kepulauan Riau dan Natuna Tahun 1993-2017.

Pada kasus ini, diplomasi yang dilakukan Indonesia dalam menyelesaikan masalah FIR Singapura bisa melalui beberapa cara. Cara berdiplomasi ini digunakan oleh Indonesia sebagai alat dalam membahas permasalahan FIR tersebut. Jalur politik damai merupakan cara yang dilakukan pemerintah Indonesia dalam melakukan negosiasi dengan pemerintah Singapura untuk mengambil kembali wilayah udara Indonesia. Hal tersebut dilakukan karena dengan adanya pendelegasian sebagian wilayah udara Indonesia kepada Singapura memberikan kerugian yang cukup besar. Sehingga untuk mencegah terjadinya konflik antara kedua negara, diplomasi yang dilakukan Indonesia melalui diplomasi secara multilateral dan bilateral. Diplomasi multilateral ini dilakukan dengan melibatkan pihak yang memiliki peran penting mengenai penerbangan sipil yaitu dengan melibatkan Organisasi Penerbangan Sipil Internasional (ICAO) karena sebagai penyelenggara forum pada tahun 1946. Kemudian

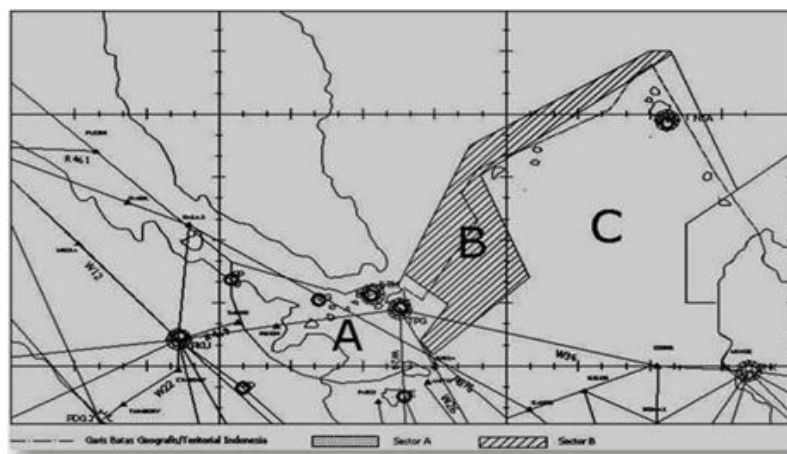
diplomasi bilateral dilakukan oleh Indonesia agar pembahasan mengenai masalah FIR ini menjadi lebih efektif.

Diplomasi multilateral yang dilakukan Indonesia dalam menyelesaikan masalah pelayanan navigasi penerbangan di atas Kepulauan Riau dan Natuna yang masuk ke dalam FIR Singapura dilakukan pada tahun 1993 pada pertemuan ASPAC-RAN ke tiga yang diadakan di Bangkok. ASPAC-RAN (*Regional Air Navigation*) tersebut merupakan pertemuan yang diselenggarakan oleh Organisasi Penerbangan Sipil Internasional setiap sepuluh tahun sekali yang melibatkan negara-negara anggota di kawasan Asia Pasifik. Pada saat itu, Pemerintah Indonesia mengajukan suatu proposal (*Working Paper*) No. 55 yaitu : ‘AIS/FAC/3-WP/55 19/2/93 *Agenda Item 5 Airspace Organization and ATS Units including en-route and terminal area Aids : “RE-ALIGNMENT OF INDONESIAN FIR”*’ tentang “Kegiatan yang akan direncanakan untuk dilaksanakan di atas Kepulauan Natuna”. Proposal tersebut bertujuan untuk meninjau ulang batas FIR Singapura, dikarenakan adanya perubahan batas wilayah Indonesia berdasarkan Konvensi PBB tentang Hukum Laut 1982 (UNCLOS 1982) sekaligus mengusulkan niat untuk mengambil alih FIR di wilayah Kepulauan Riau dan Natuna. Akhirnya dalam pertemuan tersebut menyepakati *Working Paper* No. 55 tentang suatu rencana kegiatan yang nantinya akan dilakukan di atas Kepulauan Natuna serta akan dilakukan peninjauan ulang batas FIR. Sehingga pada pertemuan tersebut *Working Paper* Nomor 55 dapat diterima. Namun hal tersebut ditolak oleh pihak Singapura dengan membuat *counter proposal* yang menolak *working paper* No. 55 Indonesia (Zuraida, 2012). *Counter Paper* pada intinya berisi mengenai kejelasan batas wilayah Indonesia di Kepulauan Riau dan Natuna.

Pada pertemuan penting saat itu, pemerintah Indonesia hanya mengirim pejabat operasional. Sedangkan, Singapura mengirim beberapa pihak seperti Jaksa Agung, Sekjen Kementerian Perhubungan, dan Penasihat Hukum Laut Internasional. Akibatnya Indonesia

tidak mendapatkan hasil yang diinginkan dalam pertemuan tersebut. Kemudian ICAO selaku penyelenggara RAN ketiga meminta kepada Pemerintah Indonesia dan Pemerintah Singapura melakukan perundingan secara bilateral untuk menyelesaikan penentuan batas FIR kedua negara. (batampos, 2019)

Kemudian untuk menindak lanjuti hasil pertemuan RAN ketiga tersebut, pemerintah Indonesia dan Pemerintah Singapura akhirnya mengadakan perundingan pada tanggal 21 September 1995 di Singapura dengan menghasilkan kesepakatan mengenai pengaturan ulang batas FIR Singapura dan FIR Jakarta. Kesepakatan tersebut tertuang dalam perjanjian *“Agreement between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of Republic of Singapore on the Realignment of the Boundary between the Singapore Flight Information Region and the Jakarta Flight Information Region”*. Dalam kesepakatan tersebut perwakilan Indonesia dipimpin oleh Menteri Perhubungan Haryanto Danutirto dan perwakilan Singapura dipimpin oleh Menteri Komunikasi MR. Mah Bow Tan. Kemudian tindakan lanjut dari Pemerintah Indonesia terkait perjanjian pengaturan ulang batas FIR di wilayah Kepulauan Riau dan Natuna dengan dikeluarkannya Keputusan Presiden No 07/1996 oleh Presiden Soeharto pada tanggal 2 Februari 1996 dengan meratifikasi perjanjian tersebut.



Gambar 1 FIR sektor ABC yang dikelola oleh Singapura

Sumber : google-images

Berdasarkan kesepakatan dari kedua negara (Keputusan Presiden No.7 Tahun 1996) terdapat beberapa hal pokok yang tertuang pada perjanjian antara Indonesia dan Singapura. Diantaranya yaitu FIR yang berada di wilayah Kepulauan Riau dan Natuna terbagi menjadi tiga Sektor yaitu Sektor A, B dan C. Indonesia menyerahkan tanggung jawab pengaturan pelayanan navigasi penerbangan Sektor A kepada Singapura yang meliputi 90 nm dari SINJON (01 13'24"N 103 51'24"E) yang dihitung dari permukaan laut sampai pada ketinggian 37.000 kaki. Kemudian Indonesia juga menyerahkan tanggung jawab pengaturan pelayanan navigasi penerbangan berada di utara Singapura yang termasuk 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) mulai dari permukaan laut sampai pada ketinggian tak terhingga. Pada wilayah yuridiksi Sektor A atas nama Indonesia, Singapura berhak memungut RANS (*Routes Air Navigation Services*) charges dan sebagian hasil yang didapatkan nantinya akan diserahkan kepada Pemerintah Indonesia melalui PT. Angkasa Pura II (Persero). (Yani Y. M., 2017, p. 41)

Kemudian pembahasan mengenai FIR mulai diperdebatkan lagi pada tahun 2009 pada pertemuan yang diadakan di Bali dan dipimpin oleh Menteri Luar Negeri Hassan Wirajuda. Kemudian pada tahun 2012, pertemuan antara Indonesia dan Singapura di Bali menghasilkan kesepakatan bahwa ruang udara di wilayah Kepulauan Riau dan Natuna yang dikelola Singapura akan dikembalikan kepada Indonesia. Undang-Undang No.1 Tahun 2009 tentang Penerbangan merupakan salah satu dasar hukum dalam melakukan pengambil alihan FIR tersebut. Posisi kedaulatan udara Indonesia ditegaskan melalui Pasal 5 dan pelayanan navigasi penerbangan yang didelegasikan kepada negara lain sudah harus di evaluasi dan dilayani oleh Lembaga Penyelenggara Pelayanan Navigasi Penerbangan paling lambat 15 tahun sejak undang-undang ini berlaku sesuai Pasal 458 UU No.1 Tahun 2009 (Sudrajat, 2018)

Pada tanggal 24 November 2015, Presiden Joko Widodo (Jokowi) menyambut dan menerima kunjungan dari Deputy Perdana Menteri (PM) Singapura Teo Chee Hean di Istana Negara, Jakarta. Dalam pertemuan tersebut Singapura sepakat akan membantu Indonesia untuk melakukan persiapan tersebut. Teo juga menegaskan bahwa FIR yang dibicarakan ini tidak berhubungan dengan kedaulatan melainkan FIR ini hanya mengenai masalah *safety* seperti kesiapan dibidang teknis dan kapasitas Singapura dalam menjaga keamanan dan keselamatan suatu penerbangan. (Setiawan, 2015)

Indonesia melakukan diplomasi multilateral dan bilateral untuk menyelesaikan masalah FIR dengan pihak Singapura. Dimana, Indonesia ingin mengelola kontrol ruang udara di atas Kepulauan Riau dan Natuna secara mandiri. Oleh karena itu, dalam mengajukan usulan untuk mengambil alih FIR tersebut dilakukan melalui beberapa pertimbangan-pertimbangan yang didasarkan pada kerugian yang di dapatkan Indonesia dengan adanya pendelegasian sebagian wilayah udaranya kepada Singapura, berikut pertimbangannya :

1) Diplomasi Multilateral

Diplomasi multilateral dalam hubungan internasional diartikan sebagai interaksi yang dilakukan oleh tiga atau lebih negara dalam suatu forum yang mana masing-masing negara memiliki kepentingan yang sama. Pada kasus ini, dalam menyelesaikan masalah FIR di atas Kepulauan Riau dan Natuna, Indonesia menghadiri pertemuan secara multilateral pada forum yang diselenggarakan oleh Organisasi Penerbangan Sipil Internasional pada tahun 1993. Pada forum pertemuan *Regional Air Navigation* kawasan Asia Pasifik tersebut, Indonesia mengusulkan niat untuk mengambil alih FIR di atas Kepulauan Riau dan Natuna dari Singapura agar nantinya dikelola secara mandiri oleh Indonesia. Indonesia mengajukan usulan pengambil alihan pada forum multilateral memiliki pertimbangan sendiri yang mana pertimbangan tersebut didasarkan atas kerugian yang didapatkan Indonesia dengan adanya

kepemilikan FIR di atas Kepulauan Riau dan Natuna oleh Singapura. Sehingga, pertimbangan Indonesia mengajukan usulan mengenai pelayanan navigasi penerbangan melalui pertemuan RAN kawasan Asia Pasifik tersebut dikarenakan adanya tuntutan dari pejabat negara yaitu Jenderal Leonardus B Moerdani (Menteri Pertahanan dan Keamanan periode 1998-1991 yang mengalami penolakan untuk mendarat di Kepulauan Natuna oleh petugas lalu lintas udara Singapura tahun 1991. Kemudian pada tahun selanjutnya tepatnya 1992, Jenderal Moerdani menginginkan agar pemerintah segera mengambil alih kontrol ruang udara dari Singapura.

2) Diplomasi Bilateral

Diplomasi Bilateral dalam hubungan internasional diartikan sebagai interaksi yang dilakukan oleh dua negara/pihak untuk menyatukan kepentingan masing-masing negara. Pada kasus ini, langkah diplomasi bilateral diambil oleh Pemerintah Indonesia dalam melakukan perundingan dengan Pemerintah Singapura agar tercapai kepentingan bersama dan menjadi lebih efektif. Sebagai negara yang memiliki wilayah yang sangat luas dan strategis, pada tahun 1995 melalui perjanjian "*Agreement between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of the Republic of Singapore on the Realignment of the Boundary between the Singapore Flight Information Region and the Jakarta Flight Information Region*" (Direktorat Jenderal Perhubungan Udara Indonesia dan Otoritas Penerbangan Sipil Singapura, 1996). Indonesia mendelegasikan sebagian wilayah udaranya di atas Kepulauan Riau dan Natuna kepada Singapura dikarenakan pada waktu itu Indonesia dianggap belum mampu dari segi teknologi. Namun dengan seiringnya waktu, Indonesia berusaha untuk memperbaiki dan meningkatkan teknologi yang berhubungan dengan pelayanan navigasi penerbangan. Dengan adanya pendelegasian FIR kepada Singapura membuat Indonesia merasa dirugikan. Maka pada pertemuan-pertemuan bilateral yang dilakukan Indonesia dalam masalah pelayanan navigasi penerbangan ini, Indonesia berencana

untuk melakukan pengambil alihan FIR di atas Kepulauan Riau dan Natuna dari Singapura dengan didasari pada pertimbangan atas kerugian yang didapatkan Indonesia dari adanya pendelegasian tersebut. Pertimbangan yang diambil sebagai berikut :

a. Bidang Pertahanan dan Keamanan

Bidang Pertahanan dan Keamanan negara Indonesia merupakan hal yang sangat penting dalam mempertahankan keutuhan wilayah suatu negara, kedaulatan suatu negara dan melindungi segenap bangsa dari adanya ancaman dan gangguan terhadap keutuhan bangsa atau negara. Dalam kasus ini kedaulatan udara suatu negara merupakan penguasaan atas wilayah teritorial dimana dalam wilayah tersebut diberlakukan hukum yang telah ditetapkan di negara tersebut. Kedaulatan negara atas wilayah teritorialnya bersifat utuh dan penuh. Hal tersebut didukung dengan adanya pasal 1 Konvensi Chicago tentang Penerbangan Sipil Internasional dan pasal 5 UU Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan. Dengan adanya pendelegasian sebagian wilayah udara Indonesia kepada Singapura akan membuat pertahanan udara Indonesia yang berada di wilayah udara menjadi melemah. Hal tersebut dibuktikan, ketika Indonesia sedang melakukan penyerbuan operasi untuk melakukan penjagaan atau pengawasan wilayah udaranya tersebut harus meminta izin terlebih dulu kepada *Air Traffic Controller* (ATC) Singapura dan negara tersebut bisa mendeteksi awal ancaman karena radar dan fasilitas yang dimiliki Singapura bisa meraba wilayah Indonesia. Selain itu Indonesia sebagai pemilik wilayah udara tersebut tidak bisa bergerak bebas di wilayah udaranya sendiri. Hal tersebut dibuktikan dengan adanya pesawat tempur Singapura kerap terpantau oleh TNI AU sedang melakukan latihan di wilayah udara Indonesia karena meningat bahwa Singapura tidak memiliki cukup ruang udara untuk menggelar latihan. Sedangkan Indonesia sebagai pemilik wilayah udara di Kepulauan Riau dan Natuna apabila ingin melakukan penerbangan harus melalui jalur lain atau menunggu Singapura selesai melakukan latihan. Selain itu wilayah udara di atas Kepulauan Riau dan Natuna tersebut juga menjadi rawan terhadap

pelanggaran oleh pesawat asing dikarenakan minimnya pengawasan Indonesia di wilayah tersebut. (Saragih, 2014)

b. Bidang Ekonomi

Indonesia sebagai negara yang memiliki potensi tinggi di bidang ekonomi harus dapat memanfaatkan wilayahnya secara maksimal sebagai sumber pendapatan negara. Hal tersebut dimanfaatkan sesuai dengan amanah Pasal 6 UU No.1 Tahun 2009 tentang Penerbangan 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” (UU No.1 , 2009). Namun sebaliknya, masih ada sebagian wilayah udara Indonesia yang belum bisa dimanfaatkan atau dikelola secara penuh. Hal tersebut dibuktikan dengan adanya pengelolaan pengaturan navigasi penerbangan di kawasan Kepulauan Riau dan Natuna oleh Singapura. Singapura atas nama Indonesia akan memungut jasa pelayanan navigasi penerbangan atau *Route Air Navigation Service (RANS) Charges* apabila melewati wilayah udara yang telah ditetapkan walaupun biaya yang diserahkan tidak sebanding apabila Indonesia mengelola wilayah udaranya sendiri. Ketentuan tersebut diatur dalam Keputusan Presiden No 07 Tahun 1996. (Yani Y. M., 2017)

Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa diplomasi yang dilakukan Indonesia dalam masalah pelayanan navigasi penerbangan pada *Flight Information Region (FIR)* Singapura di atas Kepulauan Riau dan Natuna dilakukan melalui beberapa cara yaitu diplomasi multilateral dan diplomasi bilateral. Diplomasi Multilateral yang dilakukan pada tahun 1993 di Bangkok melalui pertemuan RAN (*Regional Air Navigation*) kawasan Asia

Pasifik. Pada pertemuan tersebut Indonesia mengajukan suatu proposal (*Working Paper*) No. 55 yang bertujuan untuk meninjau ulang batas FIR Singapura yang disebabkan adanya perubahan batas wilayah Indonesia sekaligus mengajukan usulan untuk mengambil alih FIR di atas Kepulauan Riau dan Natuna. Namun hal tersebut di tolak oleh Singapura dengan membuat *counter paper* yang menayakan kejelasan batas wilayah Indonesia di Kepulauan Riau dan Natuna. Akhirnya, pada pertemuan tersebut Indonesia gagal untuk mengambil alih FIR tersebut.

Pada tahun 1995, Indonesia dan Singapura melakukan diplomasi bilateral dengan menyepakati pengaturan ulang batas FIR Singapura dan FIR Jakarta yang tertuang dalam perjanjian "*Agreement between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of Republic of Singapore on the Realignment of the Boundary between the Singapore Flight Information Region and the Jakarta Flight Information Region.*" Kemudian untuk menindaklanjuti perjanjian tersebut, pada tanggal 2 Februari 1996 Presiden Soeharto mengeluarkan Keputusan Presiden No.7 Tahun 1996 dan meratifikasi perjanjian tersebut. Perjanjian tersebut menghasilkan beberapa hal pokok. Kemudian pembahasan FIR di atas Kepulauan Riau dan Natuna antara Indonesia dan Singapura berlanjut pada tahun 2012 dan 2015.

Kedua cara diplomasi yang dilakukan oleh Indonesia sampai saat ini masih belum membuahkan hasil yang diinginkan oleh Pemerintah Indonesia. Dimana Indonesia ingin mengambil alih kontrol ruang udara yang berada di atas Kepulauan Riau dan Natuna dari FIR Singapura untuk dikelola secara mandiri. Namun, diplomasi yang dilakukan Pemerintah Indonesia selama ini dinilai sudah cukup baik.

Daftar Pustaka

Buku

- H.K.Martono. (2007). *Pengantar Hukum Udara Nasional dan Internasional* . Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Mas'ood, M. (1990). *Ilmu Hubungan Internasional : Disiplin dan Metodologi*. Jakarta: LP3ES.
- Robert Jackson & Georg Sorensen. (2009). *Pengantar Studi Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Pustaka Belajar.
- Roy, S. (1991). *Diplomasi* . Jakarta: Rajawali Pers.
- Yani, Y. M. (2017). *Langit Indonesia Milik Siapa? Makna Strategis Wilayah Pengendalian Udara (FIR) Indonesia-Singapura*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo.

Jurnal

- Hartono, B. (2019, Maret 5). *Academia.edu*. Retrieved Maret 13, 2019, from Analisis Teori Pilihan rasional Diplomasi Pertahanan Indonesia dalam Rezim Internasional Mine Ban Treaty: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:DE_u-75pnBoJ:www.academia.edu/9239339/Analisis_Teori_Pilihan_Rasional_Diplomasi_Pertahanan_Indonesia_dalam_Rezim_Internasional_Mine_Ban_treaty+&cd=1&hl=id&ct=clnk&gl=id&client=firefox-b-d
- Latief, B. (2014). *Perang dan Damai dalam Diplomasi*. Retrieved Februari 7, 2019, from academia.edu: https://www.academia.edu/11534490/Perang_dan_Damai_dalam_Diplomasi
- Sofa, A. (2017). Analisis Kebijakan Indonesia Dalam Mengambil Alih Flight Information Region (FIR) Atas Kepulauan Riau dan Natuna Tahun 2014-2016. *Skripsi Universitas Andalas*, 5.
- Roza, R. (2014). Pengawasan Wilayah Udara Indonesia. *Hubungan Internasional Vol. VI, No. 22/II/P3DI/November/2014*.
- Waltz, S. M. (1999). Rigor or Rigor Mortis? Rational Choice and Security Studies. *The MIT Press Vol. 23 No. 4*, 10.
- Zuraida, E. (2012). Tinjauan Yuridis Upaya Pengambilalihan Pelayanan Navigasi Pada FIR Singapura Di Atas wilayah Udara Indonesia Berdasarkan Perjanjian Antara Indonesia Singapura Tahun 1995. *Skripsi Fakultas Hukum UI*.

Website Internet

- batampos. (2019, Januari 3). *Ambil Alih FIR dari Singapura*. Retrieved Februari 7, 2019, from batampos.co.id: <https://batampos.co.id/2019/01/03/ambil-alih-fir-dari-singapura/>
- Karina, C. (2018, April 14). *Kendali Ruang Udara Indonesia oleh Singapura*. Retrieved 3 12, 2019, from kumparan.com: <https://kumparan.com/charlene-karina/kendali-ruang-udara-indonesia-oleh-singapura>
- Putra, M. (2015, September 8). *Instruksi Jokowi: Segera Ambil Alih Ruang Udara RI yang dikuasai Singapura*. Retrieved Maret 13, 2019, from detik.com: <https://news.detik.com/berita/3013345/instruksi-jokowi-segera-ambil-alih-ruang-udara-ri-yang-dikuasai-singapura>
- Saragih, R. (2014, Oktober 29). *Kemampuan Radar dalam Penguasaan FIR Singapura*. Retrieved Maret 13, 2019, from Jakartagreater.com: <http://jakartagreater.com/kemampuan-radar-dalam-penguasaan-fir-singapura/>
- Setiawan, A. (2015, November 24). *Terima Deputi PM Singapura, Presiden Jokowi Bahas Pengambilalihan FIR*. Retrieved Januari 2, 2019, from Sekretariat Kabinet Republik Indonesia: <http://setkab.go.id/terima-deputi-pm-singapura-presiden-jokowi-bahas-pengambilalihan-fir/>
- Sudrajat. (2018, November 2). *Pesawat Asing dan Lika-Liku Pengambilalihan FIR Dari Singapura*. Retrieved Januari 1, 2019, from detiknews: <https://news.detik.com/berita/d-4284760/pesawat-asing-dan-lika-liku-pengambilalihan-fir-dari-singapura>

Konvensi, Laporan dan Undang-Undang :

Convention, C. (1944). *Patent No. Annex 11*. United State of America.

Convention, C. (1944). *Patent No. Article 1*. United States of America.

Direktorat Jenderal Perhubungan Udara Indonesia dan Otoritas Penerbangan Sipil Singapura. (1996). *Agreement Between The Government of the Republic of Indonesia and The Government of the Republic of Singapore on the Realignment of the Boundary Between The Singapore Flight Information Region and The Jakarta Flight Information Region*. Singapore.

UU No.1 , tentang Penerbangan. (2009). *Patent No. Pasal 6*. Indonesia.

