
**PENGAMBILALIHAN *FLIGHT INFORMATION REGION (FIR)*
INDONESIA DARI SINGAPURA**

Mangisi Simanjuntak^a

simanjuntakmangisi1@gmail.com

^a Fakultas Hukum, Universitas Kristen Indonesia, Jakarta, Indonesia

ABSTRACT

To date, the FIR over Batam, Tanjungpinang, and Natuna areas are still under Singapore control. The three areas in the Riau Islands Province (Kepri) were entered into the air space of block ABC. The impacts, flight activities at Hang Nadim Airport Batam and the airports included in the ABC block must wait for the notice of take-off clearance other than Air Traffic Control (ATC) Batam, also from ATC Singapore. It means that the flight was carried out on the ABC block by Indonesian aircraft, both civilian and military air planes have to be licensed from Singapore. This led to Indonesia not getting income from ATC, nor sovereign over its air. Various efforts have been made to support the government's plan to take over the management of FIR over Batam, Tanjungpinang, and Natuna of Singapore, even the takeover has been mandated in article 458 of Law No. 1 of 2009 on flights stating that the air area of the Republic of Indonesia, whose flight navigation service is delegated to other countries based on the agreement must be evaluated and served by the service provider of navigation services at the latest 15 (fifteen) years since the Act applies. Based on the law, Indonesia's foreign controlled air space must be in the control of Indonesia at the latest in 2024.

Keyword: *acquisition of FIR Indonesia from Singapore.*

PENDAHULUAN

Indonesia telah menjadi negara pihak pada Konvensi Chicago sejak tahun 1950. Konvensi ini pada prinsipnya sangat menjunjung tinggi kedaulatan negara atas wilayah ruang udaranya. Akan tetapi, menyadari risiko yang sangat besar dari transportasi udara dan untuk kepentingan bersama masyarakat internasional, dalam beberapa hal konvensi membatasi kebebasan negara dalam mengatur lalu lintas transportasi udara. Negara harus patuh pada jalur-jalur penerbangan yang dioatur dalam *Enroute Charts International Civil Aircraft Organization (ICAO)* serta siapa yang diberi kewenangan untuk mengawasi dan mengatur lalu lintas penerbangan di suatu kawasan melalui penetapan FIR.¹ Penetapan FIR oleh ICAO berdasarkan pertimbangan beberapa faktor antara lain ketersediaan berbagai fasilitas pendukung transportasi udara di masing-masing

¹. Rakaryan Sukarjaputra. 'Kedaulatan Negara : Konvensi Chicago 1944 dan Alur Penerbangan RI' dalam harian Kompas 16 Juli 2007.

wilayah . Oleh karena itu, pengaturan lalu lintas udara tidaklah sangat berpatokan pada wilayah kedaulatan suatu negara semata.²

Menengok ke belakang sejarah penetapan FIR Kepulauan Riau dan Natuna diketahui bahwa FIR Singapura telah mengontrol wilayah udara tersebut sejak tahun 1946 dan pada waktu itu tidak membutuhkan izin Indonesia karena sebagian wilayah ini pada waktu itu adalah laut bebas. Laut ini diklaim menjadi wilayah Indonesia sejak Deklarasi Djuanda 1957 dan baru direstui setelah Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut (*UNCLOS*) 1982. Tahun 1998 Indonesia memperlebar wilayah kedaulatannya di Perairan Natuna dengan menggeser garis-garis pangkal lurus ke arah Utara sehingga sebagian perairan yang semula laut bebas berubah menjadi perairan kepulauan Indonesia. Sebelum *UNCLOS* 1982, Indonesia telah mendelegasikan hak pengaturan udara kepada Singapura pada tahun 1973 yang kemudian disahkan oleh *ICAO*. Sejarah ini justru membuktikan bahwa Indonesia berdaulat terhadap wilayah udaranya sebelum *UNCLOS* 1982 merestuinnya.³

Dalam penerbangan, wilayah informasi penerbangan *regional/Flight Information Region(FIR)* adalah wilayah yang ditentukan dari ruang udara dimana layanan informasi penerbangan dan layanan untuk memperingatkan disediakan. Ini adalah divisi reguler terbesar dari wilayah udara yang digunakan di dunia saat ini. FIR telah ada sejak 1947 setidaknya⁴. Menurut Annex 11 Konvensi Chicago 1944 suatu negara dapat mendelegasikan pengawasan FIR tersebut kepada negara lain. Pendelegasian tersebut tidak mengurangi kedaulatan negara yang mendelegasikan. Apabila negara tersebut dianggap telah mampu, maka pendelegasian tersebut dikembalikan. Apabila negara tersebut belum mampu, pengawasan FIR akan tetap diambil alih oleh negara tetangga. Demikianlah yang terjadi pada FIR Indonesia di Kepulauan Riau (Kepri) yang dikendalikan Singapura karena dulu Indonesia belum mampu mengendalikan FIR di Kepulauan Riau tersebut.

Pesawat udara Indonesia yang terbang di atas teritorial Indonesia diwajibkan melapor ke menara pengontrol (*air traffic control*) lalu lintas udara yang dikendalikan FIR Singapura sehingga dirasa kurang nyaman bagi pesawat udara Indonesia.⁵ Pendelegasian pengaturan lalu lintas udara di wilayah Batam, Provinsi Kepulauan Riau, (Kepri) kepada otoritas Singapura sejak tahun 1946 hingga sekarang. Penerbang Indonesia yang hendak melintas wilayah udara di Batam harus meminta izin dahulu ke Singapura.⁶ Pilot-pilot Indonesia baik pilot pesawat udara sipil maupun pesawat udara militer yang wajib melapor ke menara pengontrol yang dikendalikan oleh Singapura menyebabkan ketidaknyamanan dan rasa bangga kebangsaan yang berkurang atas pengaturan tersebut di atas kedaulatan udara Republik Indonesia

². Sefriani, *Hukum Internasional Suatu Pengantar*, Edisi Kedua, PT RajaGrafindo Persada , Jakarta 2016, hal 215

³. Ibid. hal 216-217.

⁴. https://en.wikipedia.org/wiki/Flight_information_region, di akses tanggal 22 Mei 2020 pukul 16.51 Wib.

⁵. Urgensi Pengaturan Lalu Lintas Ruang Udara Indonesia Guna Memantapkan Stabilitas Keamanan Wilayah Udara Nasional Dalam Rangka Memperkokoh Kedaulatan NKRI.

⁶Chappy Hakim, Wilayah Udara dikelola negara lain diam, apalagi Penyadapan, melalui :<http://politik.rmol.co/read/2013/11/12/132983>.

Ruang udara Kepulauan Riau jatuh ke Singapura sejak 74 tahun yang lalu, satu tahun sejak Indonesia merdeka. Singapura menguasai sekitar 100 mil laut wilayah udara Indonesia. Saat itu Singapura berada di bawah jajahan Inggris. Sehingga Singapura memiliki peralatan navigasi yang memadai untuk mengatur lalu lintas pesawat di Singapura, termasuk di Kepri. Perairan Kepri juga pada saat itu masih merupakan perairan/ laut bebas, sehingga anggapan dunia internasional ruang udara di atas perairan/ laut bebas tersebut merupakan laut bebas. Kuasa Singapura atas langit Indonesia itu ditetapkan dalam pertemuan *International Civil Aircraft Organization (ICAO)* di Dublin, Irlandia, pada bulan maret 1946. Saat keputusan dibuat, delegasi Indonesia tak hadir. Singapura mulai menguasai ruang udara di sejumlah wilayah di Kepri sejak tahun 1946. Situasi tersebut membuat peserta pertemuan di forum *ICAO* menyerahkan kendali ruang udara kepada otoritas yang dianggap terdekat, yakni Singapura. "Terdekat" di sini dalam arti lebih dekat ke barat, lokasi digelarnya pertemuan *ICAO* kala itu.⁷ Penetapan FIR Rlyang dilakukan tanpa hadirnya delegasi Indonesia telah menyalahi prinsip persamaan dalam hukum internasional dimana RI sebagai suatu negara juga merupakan subjek hukum internasional.

Akibat pengendalian wilayah informasi penerbangan/ *Flight Information Region (FIR)* ini, semua pesawat udara asing yang akan terbang atau mendarat di bandara yang ada di Kepulauan Riau harus melaporkan ke ATC Singapura, begitu juga pesawat udara Indonesia baik pesawat udara sipil maupun pesawat udara militer harus melaporkan ke ATC Singapura apabila terbang diatas udara kepulauan Riau. Pesawat udara asing yang melaporkan ke ATC Singapura berarti jasa ATC masuk ke Singapura, padahal pesawat udara asing itu terbang di wilayah udara Indonesia. Begitu juga pesawat udara Indonesia yang terbang di wilayah udara Indonesia sendiri, ironisnya harus melaporkan posisinya ke ATC Singapura, hal ini menyebabkan pilot-pilot Indonesia merasa tidak mempunyai kedaulatan di udara negaranya sendiri.

Ruang kontrol udara Kepri saat ini, dapat digambarkan sebagai berikut :

⁷<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20151127133757-20-94500/ri-akan-negosiasi-dengan-singapura-soal-kendali-ruang-udara>? Di akses pada tanggal 2 Agustus 2019 pukul 08.28 Wib.



(Dok. Chappy Hakim/Red & White Publishing)

Pengendalian lalu lintas udara yaitu mengoperasikan dua wilayah *FIR* (*flight Information Region*), yakni *FIR* Jakarta dan *FIR* Makasar, dan masih dibantu *FIR* Singapura untuk sektor a, b dan c (wilayah di atas Batam, Matak dan Natuna).⁸ Terkait dengan pengendalian lalu lintas udara di Indonesia, dalam seminar Internasional Air Power 2014 Klub Eksekutif Persada Purnawira, Kamis 17 April 2014 membahas khusus mengenai pentingnya *FIR* di kendalikan dan dikontrol oleh Indonesia.⁹ Pada tahun 2008, Kosekhanudnas mencatat militer Singapura 18 kali melanggar batas wilayah Indonesia, pelatihan militer negara Singapura di wilayah udara Indonesia khususnya di atas wilayah udara kepulauan Riau tanpa izin negara Indonesia karena *FIR* di atas wilayah tersebut berada pada kontrol negara Singapura. Pengendalian wilayah udara Indonesia oleh negara lain tidak sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomou 1 tahun 2009 tentang Penerbangan, Pasal 6 dan Pasal 5 menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia berdaulat penuh dan eksklusif atas wilayah udara Indonesia. Dalam rangka penyelenggaraan kedaulatan negara atas wilayah udara Indonesia, Pemerintah melaksanakan wewenang dan tanggung jawab pengaturan ruang udara salah satunya untuk kepentingan pertahanan negara. Dalam pendahuluan Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2008 tentang Kebijakan Umum Pertahanan Negara, ancaman, yang dihadapi Indonesia dapat berupa ancaman militer maupun ancaman non militer, sehingga kekuatan pertahanan diperlukan untuk menghadapi kedua jenis ancaman tersebut sesuai dengan ketentuan perundang-undangan. Agar pengerahan dan penggunaan kekuatan pertahanan dapat terlaksana secara efektif dan efisien, diupayakan keterpaduan yang sinergis antara unsur militer dengan unsur militer lainnya, maupun antara kekuatan militer dengan kekuatan nir militer. Keterpaduan antara unsur militer

⁸TNI AU Akan Kembalikan Kedaualatan Udara Dari Negara Asing, posted oleh Efran Syah, 17 April 2004, melalui : <http://www.artileri.org/2014/04/>

⁹<http://www.artileri.org/2014/04/>. Ibid.

diwujudkan dalam keterpaduan Tri-Matra, yakni keterpaduan antar kekuatan darat, kekuatan laut, dan kekuatan udara.

PEMBAHASAN

Penguasaan/Pengendalian FIR Indonesia oleh Singapura bukan merupakan penguasaan terhadap kedaulatan udara Indonesia.

Salah satu kesalahpahaman yang ada di masyarakat Indonesia saat ini menurut Damos Agusman adalah mengaitkan FIR dengan penggerogotan kedaulatan udara Indonesia. Menurut Damos Agusman, Indonesia jangan memaknai bahwa kontrol Singapura di perairan Riau dan Natuna adalah penggerogotan terhadap kedaulatan Indonesia.¹⁰ Kesalahpahaman ini sangat bisa dimaklumi mengingat fakta yang dilihat masyarakat bahwa pesawat Indonesia untuk melintas di perairan udara perairan kepulauan Riau dan Natuna harus meminta izin dari “*Air Traffic Control*” (ATC) Singapura. Meminta izin ke negara asing untuk lalu lalang di udara sendiri kesannya tidak lazim dan pasti memantik rasa sentimen nasionalisme. Akibatnya, muncul reaksi yang amat retorik seperti “**mari kita rebut kembali kedaulatan udara RI**”. FIR tidak mungkin dipahami dari kasat mata karena sifatnya yang teknis, FIR adalah soal manajemen lalu lintas udara yang harus diatur dengan tujuan demi keselamatan lalu lintas penerbangan di udara terutama agar tidak terjadi tabrakan pesawat.

FIR pada hakikatnya tidak mengenal kedaulatan. Sayangnya, persoalan teknis ini selalu diteropong dari kacamata kedaulatan sehingga lahir distorsi publik yang mengesankan bahwa kedaulatan Indonesia sedang terusik. Regulasi ICAO sendiri sudah tegas mengatakan bahwa kontrol suatu negara terhadap lalu lintas udara di atas negara lain tidak berarti bahwa negara tersebut berdaulat di atas udara negara lain. Memang kapling FIR bertolak dari wilayah kedaulatan, namun bukan berarti bahwa negara pemilik harus menjadi pengontrol udara di atasnya. Benar bahwa setiap negara berhak mengatur wilayah udaranya namun bukan pula berarti bahwa jika negara lain yang mengaturnya maka dengan serta merta kedaulatannya hilang. Pertimbangan ICAO ketika menetapkan FIR adalah masalah kesiapan teknis dan keselamatan penerbangan.

Ada 2 (dua) kesalahpahaman masyarakat Indonesia dalam menyikapi pengontrolan FIR Indonesia oleh Singapura:

Kesalahpahaman pertama yang ada di masyarakat Indonesia saat ini adalah mengaitkan FIR dengan penggerogotan kedaulatan. Indonesia tidak bisa memaknai bahwa kontrol oleh Singapura di Kepri dan Natuna adalah penggerogotan terhadap kedaulatan udara Indonesia. Kesalahpahaman ini sangat bisa dimaklumi mengingat fakta yang dilihat masyarakat Indonesia untuk melintas wilayah udara di perairan Kepri dan Natuna harus meminta izin dari “*Air Traffic Control*” (ATC) Singapura. Meminta izin dari negara asing untuk melintas di negaranya sendiri kesannya tidak lazim. FIR Singapura telah mengontrol wilayah udara Kepri dan Natuna tersebut sejak tahun 1946 dan pada waktu itu tidak membutuhkan izin Indonesia karena sebagian wilayah

¹⁰. Damos Agusman “*Menyiapkan diri tanpa meributkan kedaulatan*” diakses terakhir 24 Agustus 2015 di <http://www.antaraneews.com/berita/517411/menyiapkan-diri-tanpa-meributkan-kedaulatan>.

perairan Kepri pada waktu itu adalah laut bebas. Indonesia telah mendelegasikan hak pengaturan udara kepada singapura sejak tahun 1973 yang kemudian disahkan oleh *ICAO*.

Kesalahpahaman kedua adalah bahwa konsepsi kedaulatan selalu dipahami oleh publik sebagai kekuasaan tertinggi yang absolut. Ini berarti bahwa haram adanya kekuasaan lain yang membatasinya. Menurut Mochtar Kusumaatmadja sebagai bagian dari masyarakat internasional, maka kedaulatan dibatasi oleh hukum internasional. Indonesia adalah anggota *ICAO* yang sarat dengan regulasi dan standar internasional yang mengikat termasuk pengaturan tentang kapling *FIR*. Dengan dalih kedaulatan, Indonesia tidak bisa memaknai bahwa kontrol oleh singapura adalah pengrogotan terhadap kedaulatan Indonesia.

Indonesia akan Negosiasi dengan Singapura soal Kendali Ruang Udara, Indonesia akan tetap berupaya mengambil alih kendali ruang udara atau *flight information region (FIR)* di atas Kepulauan Riau dari Singapura meski Negeri Singapura belum menyepakati soal itu. RI dan Singapura masih membicarakan itu. Nanti tim Singapura dengan tim Indonesia bicara,” nantinya Indonesia, Singapura, juga Malaysia yang berbatasan wilayah dengan Indonesia dan Singapura, akan saling bicara secara terbuka soal *FIR*. Pembahasan pun akan dibawa ke Organisasi Penerbangan Sipil Internasional (*ICAO*).Negosiasi tidak mungkin dilakukan dalam waktu singkat nantinya kemungkinan ada satu periode di mana Singapura tetap memberikan supervisi kepada Indonesia atas pengelolaan *FIR*. Saat ini Indonesia telah menyerahkan *roadmap* ke Singapura dan Malaysia. Soal rencana pengambil alihan *FIR* itu Singapura menyatakan belum sepakat dengan rencana RI mengambil alih kontrol ruang udara di Kepulauan Riau yang selama ini dipegang Singapura. Singapura tak setuju dengan hal itu. dan tidak dapat menyetujui isu sebesar itu dibicarakan dalam diskusi informal singkat.

Uraian mengenaikedaulatan wilayah di udara, tidak lepas dari pengaturan ruang udara (*air space*) di atas wilayah teritorial yaitu *FIR* tersebut. Berdasarkan hukum internasional sebagaimana diatur dalam pasal 1,¹¹ Pasal 2 dan Pasal 28 Konvensi Chicago 1944 juga Pasal 2.1.1. Annex 11 Konvensi Chicago 1944, Rekomendasi dalam Annex 11 tersebut, Pasal 2 dan Pasal 3 *UNCLOS 1982* yang telah diratifikasi Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985, pelayanan *FIR* diatas kedaulatan suatu negara dapat didelegasikan kepada negara-negara anggota Organisasi Penerbangan Sipil Internasional lainnya. Dalam Pasal 262 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan diatur pelayanan ruang udara di atas wilayah udara Republik Indonesia.¹²

Pasal 262 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan menyatakan bahwa (1) Ruang udara yang dilayani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 261 ayat (4) huruf a (ruang udara yang dilayani) meliputi :

- a. Wilayah udara Republik Indonesia, selain wilayah udara yang pelayanan navigasi penerbangannya didelegasikan kepada negara lain berdasarkan perjanjian;
- b. Ruang udara negara lain yang pelayanan navigasi penerbangannya didelegasikan kepada Republik Indonesia; dan

¹¹ Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1992, tentang Penerbangan.

¹² H.K Martono dan Amad Sudiro, *Hukum Udara Nasional dan Internasional Publik (Public Internasional and National AirLaw)*, Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2016 , hal 266-267.

- c. Ruang udara yang pelayanan navigasi penerbangannya didelegasikan oleh Organisasi Penerbangan Sipil Internasional kepada Republik Indonesia. Pendelegasian pelayanan navigasi penerbangan pada wilayah udara semata-mata berdasarkan alasan teknis operasional dan tidak terkait dengan kedaulatan atas wilayah udara Indonesia serta bersifat sementara.

Besarnya kedaulatan negara atas ruang udara juga dibuktikan dengan keberadaan Pasal 9 Konvensi Chicago 1944 yang menyatakan bahwa setiap negara (sebagai wujud dari kedaulatannya) berhak menetapkan wilayah-wilayah yang dinyatakan terlarang untuk penerbangan baik karena alasan kebutuhan militer maupun keselamatan publik. Implementasi dari kewenangan yang diberikan pasal 9 ini diterapkan oleh Uni Eropa Juli 2007 dengan melarang perusahaan penerbangan Indonesia untuk terbang ke Eropa dan melarang warga Uni Eropa untuk terbang dengan menggunakan pesawat dari perusahaan penerbangan Indonesia karena banyaknya kasus kecelakaan pesawat udara yang melibatkan pesawat Indonesia di tahun ini.¹³

Indonesia telah menjadi negara pihak pada Konvensi Chicago sejak tahun 1950, Konvensi ini pada prinsipnya sangat menjunjung tinggi kedaulatan negara atas wilayah ruang udaranya. Akan tetapi, menyadari risiko yang besar dari transportasi udara dan untuk kepentingan bersama masyarakat internasional, dalam beberapa hal konvensi membatasi kebebasan negara dalam mengatur lalu lintas transportasi udara. Negara harus patuh pada jalur-jalur penerbangan yang diatur dalam *Enroute Charts/ICAO* serta siapa yang diberi kewenangan untuk mengawasi dan mengatur lalu lintas penerbangan di suatu kawasan melalui penetapan *flight information region (FIR)*.¹⁴ Penetapan FIR oleh ICAO berdasarkan pertimbangan beberapa faktor antara lain ketersediaan berbagai fasilitas pendukung transportasi udara di masing-masing wilayah. Oleh karena itu, pengaturan lalu lintas udara tidaklah sangat berpatokan pada wilayah kedaulatan suatu negara semata.

Tidak semua wilayah kedaulatan udara RI, FIR nya diatur oleh Jakarta. Sebagian wilayah Kepulauan Riau (Kepri), FIR-nya diatur oleh Singapura. Penerbangan dari Batam ke Matak harus memutar lewat Toman terlebih dahulu karena adanya wilayah larangan yang sebagian besar ditetapkan oleh Malaysia meskipun sebagian wilayah larangan itu masuk ke wilayah teritorial Indonesia. Wilayah-wilayah tersebut sejak tahun 1946 telah masuk dalam FIR Singapura (yang pada tahun 1946 merupakan koloni Inggris) sehingga memang Singapurulah yang harus memperingatkan jika ada pesawat yang keluar dari jalur penerbangan yang sudah dibuat dan disepakati internasional. Hal ini sering dikeluhkan oleh pilot Indonesia yang merasa tidak nyaman mendapat peringatan dari otoritas Singapura padahal menurut mereka terbang masih di atas ruang udara negara sendiri.

Berdasarkan regulasi ICAO, FIR Makasar mengontrol lalu lintas udara Papua New Guinea dan Timor Leste dan FIR Jakarta mengatur FIR Christmas Island (Australia). Artinya pesawat Australia yang akan terbang dari Sydney ke Pulau Christmas harus melapor ke Indonesia lebih

¹³ Sefriani, *Hukum Internasional Suatu Pengantar* hal 214.

¹⁴ Rakaryan Sukarjaputra, "Kedaulatan Negara Konvensi Chicago 1944 dan Alur Penerbangan RI", dalam harian KOMPAS 16 Juli 2007.

dahulu.¹⁵ Demikian pula Royal Brunei pada saat melintas negaranya harus meminta izin ke Malaysia.

Menurut Dubes Republik Indonesia untuk Kanada, Wakil Tetap Republik Indonesia di *ICAO*, menyusul disepakatinya kerangka kerja perundingan *Flight Information Region (FIR)* antara Indonesia dan Singapura, wacana mengenai keterkaitan kedaulatan dengan ruang udara yang digunakan untuk memberikan pelayanan lalu lintas udara semakin mengemuka. Hal ini sebagai suatu konsep yang dinamis dan kontekstual, dari perspektif aturan-aturan yang ditetapkan oleh *International Civil Aviation Organization (ICAO)*.

Pada awalnya pengelolaan FIR di berbagai belahan dunia memang ditetapkan berdasarkan batas wilayah suatu negara. Namun, sejak 1962 telah terjadi perubahan pendekatan yang fundamental. Didorong oleh faktor kemajuan teknologi dan peningkatan rute penerbangan yang sangat pesat, *ICAO* melihat adanya urgensi untuk menata ulang pengelolaan ruang udara guna pelayanan lalu lintas penerbangan.

Melalui proses pembahasan yang sangat komprehensif, negara-negara anggota *ICAO* (termasuk Indonesia) menyepakati Resolusi Majelis *ICAO* Nomor Resolusi *ICAO* 14/24 tahun 1962 tentang *Delineation of Air Traffic Areas Extending over National Boundaries*. Resolusi tersebut pada pokoknya meminta negara-negara anggota *ICAO* untuk meninjau kembali FIR dengan lebih memperhatikan aspek teknis dan operasional penerbangan daripada pertimbangan batas wilayah suatu negara. Resolusi tersebut secara khusus menekankan lima hal penting yang perlu diperhatikan oleh negara-negara dalam melakukan peninjauan kembali *Flight Information Region (FIR)*.

Pertama, pengelolaan FIR suatu wilayah udara dapat didelegasikan kepada negara lain sehingga pengelolaan FIR oleh negara tersebut dapat melampaui batas wilayah nasionalnya dan meliputi sebagian/seluruh wilayah udara negara yang mendelegasikan.

Kedua, pendelegasian tersebut tidak berarti mengakibatkan pengurangan kedaulatan nasional. Alasannya, pendelegasian dimaksud terbatas hanya pada kewenangan untuk memberikan informasi mengenai lalu lintas udara.

Ketiga, pendelegasian dilakukan dengan persyaratan-persyaratan yang ditetapkan sebelumnya oleh negara yang mendelegasikan.

Keempat, hak negara untuk menghentikan perjanjian pendelegasian FIR dimaksud. Kelima, kemungkinan pembentukan *joint air traffic services authority* yang melayani ruang udara beberapa negara.

Menurut *Civil Air Navigation Services Organization*, pendelegasian tersebut merupakan suatu langkah yang tidak bertentangan dengan Konvensi Chicago 1944. Meskipun Pasal 1 Konvensi secara tegas menyatakan bahwa negara memiliki "*complete and exclusive sovereignty*" terhadap ruang udara di atas wilayahnya, konvensi tersebut memungkinkan pendelegasian kewenangan pengelolaan FIR kepada negara lain.

Hal ini dimungkinkan karena Pasal 28 Konvensi tidak mewajibkan suatu negara untuk memberikan pelayanan lalu lintas udara di wilayah udaranya. Sebaliknya, pasal tersebut memberi peluang kepada negara untuk menetapkan modalitas pemberian pelayanan lalu lintas

¹⁵. Ibid hal 12.

penerbangan di wilayah udaranya (mengelola sendiri atau mendelegasikan kepada negara lain berdasarkan pertimbangan standar keselamatan dan efisiensi penerbangan yang ditetapkan oleh ICAO). Karena itu, pada akhirnya Annex 11 Konvensi juga diamendemen dengan memasukkan elemen-elemen penting resolusi ICAO tersebut. Dengan demikian, setiap upaya penataan ulang FIR sudah sepatutnya dilakukan dengan mengacu pada Annex 11 tersebut.

Setelah melalui proses penataan ulang yang lebih memperhatikan aspek teknis dan operasional, saat ini pengelolaan ruang udara di seluruh dunia oleh ICAO dibagi menjadi sekitar 405 FIR yang ruang lingkungannya tidak selalu mengikuti batas wilayah nasional negara. Banyak negara yang mendelegasikan pengelolaan FIR di sebagian wilayah udaranya ke negara lain. Bahkan, paling tidak terdapat 55 negara mendelegasikan pengelolaan pelayanan lalu lintas penerbangan di seluruh wilayah udaranya ke negara lain (pengelolaan pelayanan lalu lintas penerbangan di seluruh wilayah udara Timor Leste diserahkan kepada FIR Ujung Pandang).

Keterkaitan antara FIR dan keamanan nasional juga merupakan salah satu isu yang menjadi persoalan dalam pembahasan di ICAO pada 1962 tersebut. Meskipun ICAO telah menyepakati pendelegasian pengelolaan lalu lintas penerbangan yang melampaui wilayah nasional, masyarakat internasional juga menyadari bahwa persoalan keamanan nasional selalu mendapat perhatian khusus dalam proses perundingan FIR oleh berbagai negara. Karena itu, dalam praktik, perjanjian internasional tentang pendelegasian FIR juga disertai klausul tentang penarikan kembali pendelegasian dalam situasi krisis yang mengancam keamanan suatu negara. Selain itu, pendelegasian tersebut juga disertai modalitas koordinasi antara militer dengan pihak pelayanan lalu lintas udara. Dalam kaitan ini, ICAO telah mengeluarkan Circular 330 *Civil-Military Cooperation in Air Traffic Management* yang memuat panduan dan praktik berbagai negara.

Pendelegasian ini tidak mengurangi kewenangan suatu negara dalam menjaga wilayah udaranya. Semua pesawat udara milik negara asing dan pesawat sipil asing yang tidak berjadwal yang akan memasuki wilayah udara suatu negara tetap memerlukan *clearance* sesuai Konvensi Chicago. Pendelegasian tersebut pada pokoknya juga tidak mempengaruhi kebebasan angkatan udara negara tersebut di ruang udara yang didelegasikan. Namun demikian, Konvensi Chicago mensyaratkan agar negara ketika mengeluarkan aturan untuk pesawat udara milik negara tersebut seyogianya juga memperhatikan ketentuan keselamatan yang berlaku untuk pesawat sipil. Suatu negara dapat mendelegasikan pengawasan FIR tersebut kepada negara lain.¹⁶ Pendelegasian tersebut tidak mengurangi kedaulatan negara yang mendelegasikan. Apabila negara tersebut dianggap telah mampu, maka pendelegasian tersebut dikembalikan. Tetapi apabila suatu negara belum mampu maka pengelolaan FIR nya diserahkan kepada negara tetangganya agar tidak terjadi tubrukan pesawat.¹⁷

2. Cara pengambilalihan FIR Indonesia yang dikuasai Singapura.

Dalam Undang-undang Nomor 1 tahun 2009 secara tegas dinyatakan bahwa pelayanan FIR yang didelegasikan kepada negara lain, khususnya Pulau Natuna dalam kurun waktu 15 tahun terhitung sejak UU No. 1 tahun 2009 berlaku harus sudah dikembalikan kepada

¹⁶ Pasal 3 Konvensi Chicago Tahun 1944

¹⁷ Annex 11 Konvensi Chicago 1944

Indonesia.¹⁸ Pelayanan ruang udara ada yang didelegasikan oleh negara lain atau Organisasi Penerbangan Sipil Internasional dan sebaliknya ruang udara di atas wilayah Indonesia juga didelegasikan oleh negara lain berdasarkan perjanjian, khususnya wilayah udara atau FIR. 15 tahun mulai tahun 2009 berarti sekitar tahun 2024 FIR untuk udara di atas Kepri sudah dikendalikan Indonesia

Tidaklah salah keinginan Indonesia untuk mengambil alih FIR Kepulauan Riau dan Natuna dengan cara Indonesia harus sudah siap baik sumber daya manusia yang menguasai teknologi khususnya menguasai teknologi penerbangan dan secara teknis bisa mengatur lalu lalang dan bertanggung jawab atas keselamatan pesawat udara di wilayah padat penerbangan itu. Untuk kemampuan yang apabila sudah dimiliki oleh bangsa Indonesia tersebut harus ditampilkan di dunia internasional melalui penampilan di publik internasional dan diplomasi-diplomasi yang diperankan para diplomat bangsa Indonesia menegosiasi negara-negara anggota ICAO.

Apabila sampai ada kesalahan teknis walaupun sifatnya kecil kemungkinan besar akan bisa mengakibatkan terhambatnya arus penerbangan yang telah diatur sedemikian rupa yang tentunya akan membuat perjalanan lewat udara tertunda, apalagi kalau sempat terjadi tubrukan di udara maupun tubrukan di *runway*. Oleh karena itu, *Air Traffic Control* (ATC) harus bekerja seoptimal mungkin agar tidak terjadi permasalahan lalu lintas di udara. Indonesia saat ini baru memiliki peralatan navigasi penerbangan seperti yang dimiliki Singapura terutama dalam akurasi radar cuaca. Namun, radar cuaca milik Singapura memiliki keunggulan dari segi teknologi karena mampu mengarahkan pilot selama perjalanan. Radar yang dimiliki Indonesia baru dapat mendeteksi posisi pesawat, belum pada cuaca.¹⁹ Oleh karena itu, perkembangan teknologi dan membangun sumber daya manusia sudah sangat mendesak untuk menguasai ATC dan mendapatkan FIR dibawah kendali Indonesia.

Upaya pengendalian FIR mutlak dilakukan oleh Indonesia. Efektifitas rute penerbangan jalur selatan serta pengambilan ruang udara sektor A, B dan C serta dampaknya terhadap perekonomian, pertahanan dan kedaulatan nasional, pengambilalihan FIR agar Indonesia mampu mengontrol seluruh wilayah udaranya dan hal ini juga terkait dengan *national dignity* (kebanggaan nasional) sebagai bangsa berdaulat. Dari sisi udara sangat merugikan, karena penggunaan ruang udara untuk penerbangan militer menjadi terbatas dan terbuka. Hal tersebut juga membuka peluang penetrasi dan penyalahgunaan oleh kekuatan udara negara asing, karena ATS (*air traffic services*) berfungsi membantu pelaksanaan operasi pertahanan udara. Pengendalian FIR oleh negara lain di wilayah udara RI sangat berpengaruh terhadap sistem pertahanan udara nasional dan menyebabkan kendala melaksanakan penegakkan hukum dan kedaulatan di udara. Tidak perlu mempertentangkan permasalahan keselamatan penerbangan atau masalah kedaulatan, yang lebih utama adalah bagaimana seluruh komponen bangsa

¹⁸ Ibid hal 167.

¹⁹ Endang Puji Lestari, *Politik Hukum Navigasi Penerbangan, Konsep Penyelenggaraan Navigasi Penerbangan dalam Perspektif Hukum Udara Internasional dan Nasional*, Setara Press, Malang 2018, hlm 11.

menyusun konsep pengambilalihan dan melaksanakan konsep tersebut. Sehingga, tujuan pengambilalihan akan tercapai sesegera.²⁰

Perkembangan terakhir FIR menyusul disepakatinya kerangka kerja perundingan *Flight Information Region* tersebut antara Indonesia dan Singapura, wacana mengenai keterkaitan kedaulatan dengan ruang udara yang digunakan untuk memberikan pelayanan lalu lintas udara semakin mengemuka. Penjelasan ini akan membahas persoalan tersebut, sebagai suatu konsep yang dinamis dan kontekstual, dari perspektif aturan-aturan yang ditetapkan oleh *International Civil Aviation Organization (ICAO)*.²¹

Kerangka kerja perundingan FIR antara RI dengan Singapura merupakan sebuah langkah awal diplomasi yang dilakukan pemerintah untuk menata ulang pengelolaan ruang udara yang digunakan untuk memberikan pelayanan lalu lintas udara di atas Natuna, Tarempa, dan Kepulauan Riau. Pengelolaan ruang udara tersebut pada pokoknya terbatas hanya mengenai penyediaan informasi penerbangan guna mencegah terjadinya tabrakan di udara dan mempercepat serta menjamin terwujudnya lalu lintas penerbangan yang teratur.

Meskipun menjaga kedaulatan nasional selalu menjadi pertimbangan utama dalam setiap pelaksanaan hubungan luar negeri, dalam melakukan perundingan dengan Singapura tentu Indonesia tetap harus tetap menghormati ketentuan-ketentuan internasional. Karena itu, sudah sepatutnya upaya penataan ulang FIR lebih mengedepankan pertimbangan teknis dan operasional penerbangan sipil sebagaimana telah ditetapkan oleh ICAO.

Di tingkat internasional, perdebatan mengenai kedaulatan dalam konteks FIR bukan merupakan persoalan baru. Persoalan tersebut telah diselesaikan di ICAO sejak 1962. Negara-negara anggota *ICAO* pada pokoknya telah menyepakati bahwa kedaulatan adalah sebuah konsep yang dinamis dan kontekstual yang seyogianya diterapkan secara proporsional dalam penataan ulang FIR. (Sindonews.com 22 Okt 2019)

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan ada klausul pengambilalihan FIR tersebut, yaitu Pasal 5 yang menyatakan “Negara Kesatuan Republik Indonesia berdaulat penuh dan eksklusif atas wilayah udara RI.” Acuan hukum berikutnya, Pasal 458 yang 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 tahun sejak Undang-Undang ini berlaku.” Berdasarkan Undang-Undang tersebut, maka ruang udara Indonesia yang dikendalikan asing harus berada dalam kontrol Indonesia paling lambat tahun 2024. Selain Undang-Undang Penerbangan sebagai dasar hukum, Pasal 1 Konvensi Penerbangan Sipil Internasional (Konvensi Chicago 1944) berbunyi serupa. “Setiap negara memiliki kedaulatan lengkap dan eksklusif atas wilayah udara di atas wilayahnya”²²

²⁰ <https://www.airspace-review.com/2018/03/03/pangkohanudnas-pengambilalihan-fir-dari-negara-lain-mutlak-dilakukan-indonesia/> Diakses pada tanggal 2 Mei 2020 Pukul 09.19 Wib.

²¹ Berita Sindonews.com 22 Oktober 2019

²² <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20151127133757-20-94500/ri-akan-negosiasi-dengan-singapura-soal-kendali-ruang-udara>, Ibid

Air Traffic Control (ATC) mempunyai fungsi kontrol agar tidak terjadi tubrukan pesawat udara, di seluruh dunia di luar ATC penerbangan pesawat udara pasti ditangani oleh FIR. Untuk FIR yang di Kepulauan Riau (khususnya Batam) yang masih dipegang Singapura agak sulit bagi Singapura untuk diserahkan ke Indonesia karena Singapura beranggapan Indonesia belum mempunyai infrastruktur dan SDM yang belum mumpuni menguasai FIR dan mengawaki ATC. Seharusnya Singapura memberikan sinyal yang baik kepada Indonesia untuk mendidik SDM Indonesia dan membantu Indonesia membangun infrastruktur. Lambat laun Singapura bisa menjadi supervisi mendidik SDM Indonesia untuk mengawaki ATC yang tentunya harus sejjin *International Civil Aircraft Indonesia (ICAO)*. Informasi terakhir, Singapura bisa saja memberikan FIR untuk wilayah Kepulauan Riau khususnya Bandara Hang Nadim (Batam) kepada Indonesia, tetapi Singapura harus diberikan kewenangan latihan militer di udara dan laut di sekitar perairan Indonesia-Singapura.²³

Pengambilalihan FIR sudah saatnya dimulai sekarang agar tahun 2024 FIR Indonesia dapat dioperasionalkan dan dikendalikan sepenuhnya oleh bangsa Indonesia sendiri, apalagi amanat Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Penerbangan pada pasal 458 menyatakan:

“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”.

Pengambilalihan FIR bukan soal diplomasi saja melainkan soal kesiapan teknis Indonesia. ICAO akan mengaudit terlebih dahulu kesiapan teknis ini sebelum perundingan pengalihan ini dimulai.²⁴ Kesiapan Indonesia untuk mengambalalih pelayanan navigasi udara ini harus didukung oleh langkah strategis yang tepat. Sebab, bagi Indonesia, permasalahan ini bukan saja terkait perihal operasional penerbangan, tetapi juga terkait masalah kedaulatan. Oleh karena itu, Kementerian Pertahanan menegaskan langkah strategis yang perlu ditempuh dalam upaya kewenangan pengelolaan FIR tersebut adalah Pertama, mempersiapkan SDM yang siap mengelola FIR tersebut. Kedua, membangun infrastruktur baik berupa *hardware* maupun *software* yang diperlukan dalam penanganan/pengendalian navigasi penerbangan di atas Kepulauan Natuna dan Kepulauan Riau. Ketiga, Indonesia harus dapat menjadi anggota ICAO sebagai alat memudahkan langkah diplomasi dalam upaya pengambilalihan FIR tersebut. Keempat, pengambilalihan FIR ini bukan merupakan tanggung jawab salah satu Kementerian/Lembaga tetapi merupakan tanggung jawab negara, yang hanya dapat diselesaikan dengan jalur diplomasi.²⁵

²³ Kuliah Umum Prof. Hikmahanto Juwana, SH, LL, M., Ph.D, di Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia di Jakarta, tentang “1st Grotius Lecturer Series : *International Law in Indonesia : Past, Present, and Future*”

²⁴ Simanjuntak Mangisi, Hukum Internasional, Perjuangan Negara-Negara Berkembang Dalam Mencapai Persamaan Hak, Penerbit : Mitra Wacaba Media, Jakarta 2018, hal 194.

²⁵ https://www.academia.edu/38229046/Sengketa_Pengambilalihan_Flight_Information_Region_FIR_atas

Apabila FIR ini belum bisa dikendalikan oleh Indonesia, pilot-pilot pesawat udara sipil dan pesawat udara Negara Indonesia merasa kurang nyaman harus melapor ke ATC Singapura padahal pilot-pilot itu terbang di wilayah udara negaranya sendiri. Terutama pilot-pilot pesawat udara Negara yang harus melaporkan posisinya sehingga diketahui oleh pihak ATC Singapura, padahal pesawat udara Negara adalah pesawat udara yang digunakan oleh Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kepabeanan, dan instansi pemerintah lainnya untuk menjalankan fungsi dan kewenangan penegakan hukum serta tugas lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku saat itu.²⁶ Oleh karena itu, Indonesia perlu segera mengambilalih FIR nya demi kedaulatan bangsa di udara, kenyamanan pilot-pilot pesawat udara Indonesia bekerja serta kesejahteraan rakyat Indonesia.

PENUTUP

Kesimpulan

FIR pada hakikatnya tidak mengenal kedaulatan, FIR adalah soal manajemen lalu lintas udara yang harus diatur dengan tujuan demi keselamatan lalu lintas udara. Bahwa setiap negara berhak mengatur wilayah udaranya namun bukan pula berarti bahwa jika negara lain yang mengatur udara suatu negara maka dengan serta merta kedaulatannya hilang. Indonesia jangan memaknai bahwa kontrol FIR Indonesia oleh Singapura di Kepri dan Natuna adalah penggerogotan terhadap kedaulatan Indonesia. sebagai bagian dari masyarakat internasional, maka kedaulatan dibatasi oleh hukum internasional.

Cara pengambilalihan FIR Indonesia yang dikuasai Singapura adalah dengan upaya diplomasi kepada negara-negara yang tergabung dalam ICAO dan upaya penataan ulang FIR yang lebih mengedepankan pertimbangan teknis dan operasional penerbangan sipil sebagaimana telah ditetapkan oleh ICAO. Indonesia juga harus memiliki peralatan navigasi penerbangan seperti yang dimiliki Singapura terutama dalam akurasi radar cuaca yang mampu mengarahkan pilot selama perjalanan, juga mampu mengetahui posisi pesawat juga keadaan cuaca.

Saran

Agar Bangsa Indonesia jangan mengaitkan FIR dengan kedaulatan karena FIR hanyalah merupakan pengendalian pesawat udara dalam penerbangan agar terjamin keselamatannya, Indonesia harus menjaga kedaulatannya supaya tetap mempunyai kewenangan atas kedaulatan di wilayah udaranya Kepulauan Riau meskipun saat ini FIR Indonesia di Kepri masih dikuasai Singapura.

Selain mempunyai diplomat-diplomat yang ulung untuk melobby beberapa negara, Indonesia juga harus mempunyai teknologi yang canggih dan sumber daya manusia (SDM) yang mumpuni untuk mengawaki teknologi Air Traffic Control (ATC) yang canggih tersebut karena ICAO akan

[Kepulauan Riau dan Natuna Serta Pengaruhnya Terhadap Kedaulatan Udara Indonesia](#), di akses pada tanggal 26 Oktober 2019 Pukul 20.24 Wib.

²⁶ Pasal 1 angka 13 Peraturan Pemerintah nomor 4 Tahun 2008 tentang Pengamanan Wilayah Udara Republik Indonesia.

mengaudit terlebih dahulu kesiapan teknis Indonesia ini sebelum perundingan pengalihan dimulai.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-buku

Adhy Riadhy dan Sarah Amalia Nursani, *Hukum Penerbangan Privat*, Edisi Pertama, Cetakan ke-1. Penerbit : Prenadamedia Group, September 2019

Agus Pramono, *Dasar-Dasar Hukum Udara dan Ruang Angkasa*, Cetakan : ke-1 Penerbit Ghalia Indonesia, Bogor 2011.

Anderson, David, *Modern Law of The Sea*, Cetakan ke 1 Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2008.

HK Martono, *Pengantar Hukum Udara Nasional dan Internasional, Bagian Pertama*. Penerbit : PT RajaGrafindo Persada Jakarta, 2007

H.K Martono dan Amad Sudiro, *Hukum Udara Nasional dan Internasional Publik (Public Internasional and National AirLaw)*, Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2016.

Sefriani, *Hukum Internasional Suatu Pengantar*, Edisi Kedua, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta 2016.

Simanjuntak Mangisi, *Hukum Internasional, Perjuangan Negara-Negara Berkembang Dalam Mencapai Persamaan Hak*, Penerbit : Mitra Wacaba Media, Jakarta 2018, Edisi Petama.

Endang Puji Lestari, *Politik Hukum Navigasi Penerbangan, Konsep Penyelenggaraan Navigasi Penerbangan dalam Perspektif Hukum Udara Internasional dan Nasional*, Setara Press, Malang 2018.

B. Peraturan Perundang-undangan

Deklarasi Djuanda 1957 tentang Indonesia sebagai Negara Kepulauan.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1985 tentang Ratifikasi *Unclos 1982*.

Undang-Undang Nomou 1 tahun 2009 tentang Penerbangan.

Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2008 tentang Kebijakan Umum Pertahanan Negara.

C. Konvensi-Konvensi :

Konvensi Chicago 1944 tentang International Civil Aviation Organization

Resolusi ICAO 14/24 tahun 1962 tentang *Delineation of Air Traffic Areas Extending over National Boundaries*

Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hukum Laut (*UNCLOS*) 1982.

D. Jurnal/Surat Kabar/website :

1. Jurnal

Urgensi Pengaturan Lalu Lintas Ruang Udara Indonesia Guna Memantapkan Stabilitas Keamanan Wilayah Udara Nasional Dalam Rangka Memperkokoh Kedaulatan NKRI.

2. Koran

Rakaryan Sukarjaputra, “*Kedaulatan Negara Konvensi Chicago 1944 dan Alur Penerbangan RI*”, dalam harian KOMPAS 16 Juli 2007.

Berita Sindonews.com 22 Oktober 2019.

3. Website/Internet

https://en.wikipedia.org/wiki/Flight_information_region, di akses tanggal 22 Mei 2020 pukul 16.51 Wib.

Chappy Hakim, Wilayah Udara dikelola negara lain diam, apalagi Penyadapan, melalui :<http://politik.rmol.co/read/2013/11/12/132983>.

- <https://www.airspace-review.com/2018/03/03/pangkohanudnas-pengambilalihan-fir-dari-negara-lain-mutlak-dilakukan-indonesia/> Diakses pada tanggal 2 Mei 2020 Pukul 09.19 Wib.