

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1. LATAR BELAKANG

Terkait integritas wilayah, isu sengketa perbatasan darat menjadi pusat perhatian sejak masa pra-sejarah hingga abad ke-20. Di abad ke-21 ini, sengketa wilayah laut, terutama di (ZEE) mendominasi kajian para ahli politik internasional. Namun demikian masalah sengketa kedaulatan udara akan menjadi topik baru yang semakin penting untuk diperhatikan. Hal ini diakibatkan karena ruang udara merupakan bagian kedaulatan wilayah suatu Negara yang mempunyai nilai strategis untuk kepentingan pertahanan dan keamanan Negara baik yang bersifat public maupun privat.

Kemajuan teknologi penerbangan demikian pesat, manusia semakin memanfaatkan transportasi dan proyeksi kekuatan. Sarana udara telah menjadi salah satu industri yang berkembang pesat. Kebutuhan manusia untuk transportasi jauh dengan cepat semakin meningkat. Akibatnya volume lalu lintas penerbangan semakin padat. Di daerah padat seperti Singapura, udara menjadi ruang yang penuh sesak oleh pesawat dengan frekuensi *take off/landing* antar pesawat kurang dari satu menit. Hal tersebut menuntut adanya pengelolaan lalu lintas udara secara cermat tanpa toleransi kesalahan.

Pengelolaan lalu lintas udara yang padat seperti di Singapura membutuhkan system navigasi dan pengaturan lalu lintas udara yang canggih. Sehingga cukup logis untuk wilayah udara di sekitar Singapura perlu zona identifikasi penerbangan atau yang disebut *Flight International Region (FIR)*, *Flight International Region (FIR) adalah Sistem penerbangan yang menggambarkan wilayah udara dengan dimensi*

*tertentu ,dimana didalamnya terdapat layanan system informasi dan peringatan penerbangan yang disediakan.*

Tujuannya adalah untuk lebih meningkatkan kesadaran situasi udara di area yang lebih luas sehingga pengelolaan lalu lintas akan lebih tertib. Namun pengelolaan FIR memiliki hak untuk mengatur penerbangan FIR walaupun penerbangan itu dari dan kelandasan Indonesia. Contohnya, jika pesawat AU akan terbang dari Tanjung Pinang menuju Pekanbaru Riau, maka pilot pesawat TNI AU tersebut harus meminta ijin terbang (*clearance*) ke *Air Traffic Controller* (ATC) di Singapura. Hal ini untuk menghindari terjadinya kecelakaan di udara karena lalu lintas udara yang tidak terkoordinasi dengan baik.

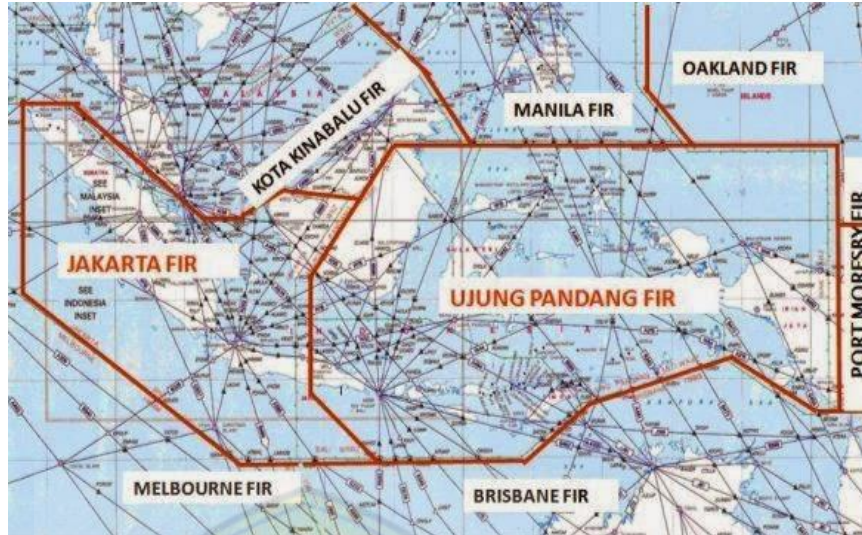
Menjaga keselamatan penerbangan merupakan hal penting bagi Indonesia, Singapura dan Negara-negara lain yang memiliki kepentingan di rute penerbangan via Singapura. Namun sayangnya Indonesia harus mengorbankan kedaulatan penerbangannya ke negara lain yang dianggap lebih mampu mengelola FIR seperti yang terjadi hingga saat ini. Ruang udara di seluruh dunia sudah terbagi dalam sector-sector yang pengelolaannya dikuasakan kepada otoritas yang mengatur dan mengelola (termasuk memungut biaya) sector penerbangannya. Pembagian sector ini telah disepakati seluruh Negara yang tergabung dalam badan dunia ICAO (Excelent Service Of AirNav Indonesia, 2017).

Kewenangan pengelolaan FIR oleh Singapura didasari oleh kesepakatan kedua Negara yang dilakukan pada tanggal 21 September 1995 di Singapura. Kemudian pada tanggal 2 Februari 1996, Presiden Soeharto mengeluarkan Keputusan Presiden No 07/1996 tentang pengesahan *Agreement between the Government of The Republic of Indonesia and the Government of Singapore on Realignment of the Boundary between the Singapore Flight Information Region and the Jakarta Flight Information Region* (Lembaran Republik Indonesia , 1995).

Berdasarkan keputusan tersebut Singapura memungut biaya navigasi udara atas penerbangan sipil nama Indonesia di FIR dengan tarif dan bagi hasil yang disepakati kedua Negara. Kesepakatan ini sudah hampir berlangsung selama 20 tahun lebih. Mengacu pada kesepakatan ini, maka pengelolaan FIR dipercayakan kepada Singapura, pada ruang udara Kepulauan Riau yang dalam *Forum Regional Air Navigation Meeting* di Honolulu pada tahun 1973, sector ini menyambung dari kawasan Laut China Selatan.

Perjanjian FIR antara Indonesia dan Singapura telah menjadi produk hukum (traktat kontrak) yang mengikat kedua Negara. Perjanjian FIR berlangsung dari tahun 1996 dan ditinjau ulang kembali setiap lima tahun yang dituangkan di dalam Kepres RI No.7 tahun 1996 tentang Pengesahan Perjanjian FIR dan dapat dihentikan apabila adanya kesepakatan dari kedua belah pihak. Keberadaan FIR yang dikelola Singapura tentu meresahkan pertahanan udara Indonesia. Dengan informasi dan hak pengaturan penerbangan dalam FIR, Singapura mudah mengetahui keberadaan pesawat di zona FIR. Wilayah Indonesia yang termasuk dalam FIR Singapura tersebut adalah wilayah Kepulauan Riau, Natunadan sekitarnya dimana dalam wilayah ini dikenal dengan sebutan tiga sector yaitu A,B, dan C.

**Peta FIR Indonesia yang dikelola oleh Singapura**  
(Ditjen Perhubungan Udara, 2010)



Perjanjian FIR sendiri berisi hal-hal sebagai berikut :

1. Dasar dari penetapan batas wilayah dalam perjanjian adalah sesuai UNCLOS tahun 1982 (ditarik dari batas laut keatas)
2. Ruang wilayah udara Indonesia atas kawasan kepulauan Natuna disebut sebagai sektor A, B, dan C.
3. Indonesia mendelegasikan tanggung jawab pemberian pelayanan navigasi penerbangan wilayah sektor A kepada Singapura dari permukaan laut sampai dengan ketinggian 37.000 kaki.
4. Indonesia juga mendelegasikan tanggung jawab pemberian pelayanan navigasi penerbangan di wilayah sektor B kepada Singapura dari permukaan laut sampai dengan ketinggian tak terhingga (*unlimited height*)
5. Sektor C tidak termasuk di dalam perjanjian FIR antara Indonesia dan Singapura. Namun pengaturan lalau lintas penerbangan di sektor C harus dikoordinasikan bersama antara Indonesia, Singapura dan Malaysia. Atas nama Indonesia, Singapura memungut jasa pelayanan navigasi penerbangan atau RANS (*Routers Air Navigation Services Charges*) di

wilayah udara yuridiksi Indonesia, khususnya pada sektor A yang didelegasikan kepada Singapura.

Saat ini, Perjanjian FIR Indonesia-Singapura sudah berjalan lebih dari 20 tahun dihitung dari tahun 1996 sampai dengan tahun 2016. Selama itu sebagian ruang udara Indonesia telah diatur oleh Singapura. Pendelegasian pengelolaan FIR tersebut telah secara nyata mengganggu kedaulatan udara Indonesia. Implikasi tersebut jelas berpengaruh terhadap penerbangan militer Indonesia yang berada pada zona FIR tersebut karena pengendalian udara oleh Singapura (RI, Dewan Penerbangan dan Antariksa Nasional, 2013).

Beberapa waktu sebelumnya terjadi insiden yang membuat otoritas Indonesia memaksa pesawat udara komersil Boeing 737 -300 milik Pakistan International Airlines (PIA) untuk mendarat darurat di bandara Sultan Hasanudin. Pesawat komersil Pakistan ini sedang dalam perjalanan membawa para diplomat dari Dili menuju Islamabad ini melewati ruang udara Indonesia tanpa izin. Fakta menunjukkan bahwa pesawat ini tidak mempunyai *diplomatic clearance* dari kementerian luar negeri security clearance dari kementerian pertahanan maupun *flight approval* dari kementerian perhubungan. Berdasarkan keputusan Direktur Jendral Perhubungan Udara pesawat ini juga di denda 100 x biaya pendaratan yang telah ditetapkan.<sup>4</sup> Kasus lain terjadi pada 28 Oktober 2014 dimana pesawat sipil Singapura jenis Beechcraft 9Lyang mengangkut siswa yang sedang belajar, terbukti masuk ke wilayah RI tanpa izin. Pesawat sipil ini akhirnya dipaksa mendarat oleh dua pesawat Sukhoi 27/30 Flanker TNI Angkatan Udara di Pangkalan Udara Supadio, Pontianak, Kalimantan Barat. Kemudian ditetapkan denda Rp. 60.000.000,-. Sementara surat izin penerbangan diurus Pemerintah Singapura di Kementerian Luar Negeri, Mabes TNI, dan Kementerian Perhubungan (5Harian Kompas 30 Oktober 2014).

pesawat-pesawat Singapura, termasuk pesawat militernya ke wilayah yurisdiksi Indonesia dipandang sebagai suatu ancaman kedaulatan

udara Indonesia. Di pihak lain, seluruh penerbangan militer dan non militer Indonesia yang hendak melintasi zona FIR harus mendapatkan izin ATC Singapura. Hal ini tentu merugikan sistem pertahanan Indonesia (Chicago, Konvensi, 1994).

Sementara untuk mendapatkan izin dari ATC Singapura, penerbangan Indonesia harus menginformasikan (1) identifikasi pesawat, (2) rute penerbangan, dan (3) ketinggian penerbangan untuk segala rute atau bagian dari perubahan ketinggian jika diinginkan. Pemberitahuan kepada ATC Singapura ini menyebabkan otoritas penerbangan Singapura mengetahui misi penerbangan militer Indonesia, yang mana hal tersebut seharusnya dalam norma kemiliteran sifatnya adalah tertutup dan rahasia.

Pengelolaan FIR oleh Singapura merupakan hal yang memprihatinkan. Wilayah kedaulatan udara Indonesia yang sangat luas (81% dari wilayah udara ASEAN), dikendalikan oleh Singapura (yang hanya kurang dari 1% dari wilayah udara ASEAN). Dengan mengendalikan udara maka akan dapat pula mengendalikan daratan dan perairan dengan sangat mudah yang dimotori dari udara (Kassim).

Indonesia telah menegaskan kepada Wakil Perdana Menteri yang merangkap Menteri Koordinator Bidang Keamanan Nasional Republik Singapura Teo Chee Hean bahwa Indonesia akan mengambil alih kontrol atas ruang udara atau FIR di kepulauan Riau antara lain mencakup Batam, Tanjung Pinang dan Natuna yang selama ini dipegang oleh Singapura. Indonesia saat ini tengah mempersiapkan semua persiapan teknis dalam rangka mengambil alih kembali FIR yang dikelola oleh Singapura. Saat ini Indonesia tengah mempersiapkan sumber daya manusia dan infrastruktur untuk mengelola ruang udara dia atas kepulauan Riau yang berbatsan dengan Singapura tersebut.

Masalah pengalihan pengelolaan FIR ini tergantung pada kesiapan Indonesia yang didukung dengan kemampuan yang diakui oleh ICAO demi menjamin keselamatan penerbangan di area FIR. Pemerintah Indonesia telah siap untuk mengambil alih pelayanan ruang udara, dimana

persiapan teknologi hingga sumber daya manusia dipercepat agar FIR yang dikuasai oleh Singapura sejak tahun 1946 dapat diambil alih.

Arahan Presiden untuk mempersiapkan peralatan-peralatan dan personel yang lebih baik telah dilakukan dan dikelola sendiri pada 8 September 2015. Pada rapat terbatas dengan para Menteri dan Kepala Staf serta Panglima TNI Jenderal Gatot Nurmantyo, Dimana Indonesia akan berbicara kepada Singapura terkait rencana pengambilalihan layanan wilayah udara yang memang masuk dalam teritori Indonesia tersebut. Dimana untuk proses pengambilalihan tersebut, semua peralatan navigasi akan disiapkan oleh Kementerian Perhubungan dan Angkatan Udara Indonesia. Indonesia pada tahun 2015 menyadari bahwa pengelolaan FIR oleh Singapura selama ini telah membahayakan kedaulatan Indonesia. Kemauan pemerintah Singapura untuk menyerahkan pengelolaan FIR kepada Indonesia telah disampaikan kepada pemerintahan Indonesia. Pemerintah Indonesia akan mendapatkan hak pengaturan informasi wilayah ruang udara disebagian wilayah NKRI, seperti Batam dan Natuna Selatan. Terkait hal tersebut TNI AU membuat persiapan sebaik-baiknya agar Indonesia siap menerima pengalihan FIR dari Singapura. Secara operasional Indonesia siap mengambilah FIR dari Singapura.

## 1.2 RUMUSAN MASALAH

Perumusan masalah dilakukan dengan menarik masalah dari identifikasi masalah dalam bentuk pertanyaan yang bersumber dari permasalahan yang telah di pilih yang merupakan research problem, maka dari itu, penulis berusaha menarik rumusan permasalahan sebagai berikut:

**“Bagaimana peran TNI–AU dalam proses pengambilan kebijakan pertahanan Indonesia terhadap Singapura terkait pengambilalihan pengelolaan FIR Berdasarkan Birokratik Model periode 2015-2017?”**

### 1.3 TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut :

1. Mencari penjelasan secara objektif mengenai peran TNI-AU terhadap kebijakan pertahanan Indonesia terkait pengambilalihan pengelolaan FIR dari Singapura.
2. Mengetahui langkah apa saja yang ditempuh oleh TNI-AU dalam upaya peningkatan kualitas dan kemampuan pertahanannya untuk mengambialih pengelolaan FIR.

### 1.4 MANFAAT PENELITIAN

#### 1.4.1 Manfaat Akademik

Secara akademis penelitian ini diharapkan dapat memperkaya pengetahuan bagi peneliti sebagai seorang penuntut ilmu serta mampu berkontribusi dan menjadi sumber referensi bagi penelitian lain dalam bidang keilmuan Hubungan Internasional. Khususnya mengenai Peran TNI-AU dalam Proses Perumusan Kebijakan Pertahanan Terkait Pengambialihan Pengelolaan FIR dari Singapura.

#### 1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah data-data empiris bagi para penstudi Hubungan Internasional yang menaruh minat terhadap masalah mengenai Peran TNI-AU dalam Proses Perumusan Kebijakan Pertahanan Terkait Pengambialihan Pengelolaan FIR dari Singapura.

### 1.5 SISTEMATIKA PENULISAN

#### BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini penulis menguraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.



## **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

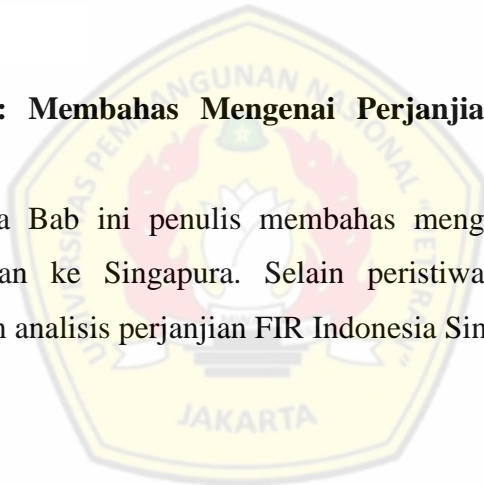
Bab ini penulis menguraikan tentang tinjauan pustaka, kerangka pemikiran, alur pemikiran dan asumsi/hipotesis mengenai Pengambilalihan FIR dari Singapura

## **BAB III : METODE PENELITIAN**

Bab ini penulis menguraikan tentang jenis data, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data dan waktu beserta lokasi penelitian hipotesis mengenai **peran TNI-AU dalam proses pengambilan kebijakan pertahanan Indonesia terhadap Singapura terkait pengambilalihan pengelolaan FIR Berdasarkan Birokratik Model**

## **BAB IV : Membahas Mengenai Perjanjian FIR Indonesia dari Singapura**

Pada Bab ini penulis membahas mengenai Wilayah FIR yang didelegasikan ke Singapura. Selain peristiwa tersebut, di dalamnya dimasukkan analisis perjanjian FIR Indonesia Singapura.



## **BAB V : Peran TNI-AU dalam proses kebijakan pertahanan Indonesia terhadap Singapura terkait pengambilalihan FIR**

Ancaman nyata yang tengah dihadapi Indonesia seperti pengembangan dan peningkatan kekuatan postur pertahanan udara Singapura akan dimasukkan dalam bab ini. Kemudian dilakukan analisa menggunakan landasan teori yang telah disebutkan sebelumnya di atas. Indonesia dengan melakukan peningkatan kualitas pertahanan dan penguatan, dimana TNI-AU mempengaruhi kebijakan dalam mengambilalih pengelolaan FIR menjadi hasil analisa yang akan ditulis pada bab ini.

## **BAB VI : PENUTUP**

Pada bab terakhir kesimpulan, penulis memberikan kesimpulan sebagai jawaban terhadap rumusan masalah yang diajukan pada bab 1

