

## **BAB V**

### **PERAN TNI AU BERDASARKAN BIROKRATIK MODEL**

#### **5.1 PENGARUH TNI AU TERHADAP SISTEM PERTAHANAN DI INDONESIA**

Disamping peranannya yang untuk menyangga penangkalan dan mengembangkan fungsi pertahanan, Angkatan Udara dapat memainkan peran sekunder dan peran diplomasi. Dalam peran sekunder ini termasuk beberapa kegiatan, diantaranya operasi-operasi stabilitas dan dukungan (*stability and support operation*). Peran kedua ini dapat dilakukan tanpa harus mengurangi kemampuan tempur (Alan Wick, 1997). Profesionalisme dan kemampuan TNI AU dapat menjadi landasan untuk pemikiran dan keterlibatan militer dalam masalah-masalah kepentingan negara.

Pada dasarnya kemampuan TNI AU dalam pelaksanaannya berlangsung dalam tiga tingkat: *pertama* adalah hubungan antara militer dengan rakyat secara keseluruhan, *kedua* adalah hubungan organisasi militer dengan organisasi non militer, dan *ketiga* adalah hubungan antara elit militer dan elit politik. Pada tingkat yang pertama dan kedua, seharusnya tidak terjadi persoalan yang bersifat politik. Matra udara seperti halnya dengan matra lainnya, dapat memainkan peran dalam operasi stabilitas dan dukungan maupun tugas-tugas *civic mission* yang lain (Aristides Katoppo). Satu hal penting bahwa harus ada pemberian wewenang yang jelas antara sipil dan militer.

Landasan pembagian wewenang tersebut tidak dapat dihindari, yaitu moralitas dan etika profesional. Jika secara profesional militer adalah mereka yang dilatih dan dididik dengan kemiliteran, fungsi pokoknya adalah pertahanan. Karena pada tingkat domestik karakter ancaman pada hakikatnya tidak bersifat militer, kecuali dengan beberapa kasus yang berhubungan dengan gerakan separatis.

Dalam konteks internal ini, TNI AU adalah pilar kekuatan yang relatif paling sedikit kaitannya dengan upaya menegakan keamanan

domestik. Indonesia harus mempertimbangkan perlunya melakukan revitalisasi pertahanan udara. Perang modern tidak dapat mengabaikan perananan teknolog, dan kekuatan udara seharusnya memainkan peranan pertahanan yang lebih penting dimasa mendatang. Fungsi pokok TNI AU adalah mempertajam kekuatan penangkalan dan menyangga pertahanan, mendukung diplomasi, profesionalisme.

## **5.2 UPAYA PENGAMBILALIHAN FIR**

Saat ini, Perjanjian FIR Indonesia-Singapura ini sudah berjalan lebih 20 tahun terhitung dari tahun 1996 sampai 2016. Selama ini, sebagian ruang udara Indonesia diatur oleh Singapura. Singapura telah mengambil sebagian pungutan jasa pelayanan udara. Pendelegasian pengelolaan FIR itu secara nyata mengganggu kedaulatan udara Indonesia. Implikasi tersebut jelas berpengaruh terhadap penerbangan militer Indonesia yang berada di zona FIR tersebut karena pengendalian ruang udara pada *Air Traffic Controller (ATC)* Singapura. Masuknya pesawat-pesawat Singapura, termasuk pesawat militernya ke wilayah yuridiksi Indonesia dipandang sebagai suatu ancaman kedaulatan udara Indonesia (Konvensi Chicago 1944 tentang Penerbangan Sipil Internasional dan Konvensin Hukum Laut Internasional Tahun 1982). Di pihak lain, seluruh penerbangan militer dan non militer Indonesia harus mendapatkan ijin ATC Singapura. Hal ini tentu merugikan sistem pertahanan Indonesia.

Sementara untuk mendapatkan izin dari Singapura Indonesia harus menginformasikan (1) identifikasi pesawat, (2) rute penerbangan dan (3) ketinggian penerbangan untuk seluruh rute atau bagian dari itu dan perubahan ketinggian apabila diperlukan. Pemberitahuan kepada ATC Singapura ini menjadikan Singapura mengetahui misi penerbangan militer Indonesia, yang mana hal tersebut tidak baik dalam norma kemiliteran dan seharusnya bersifat tertutup dan rahasia. Pengelolaan FIR oleh Singapura merupakan hal yang memprihatinkan . Dimana untuk mengendalikan wilayah udara maka dapat dengan mudah mengendalikan daratan dan

perairan karena semuanya dimonitori dari udara. Selama Indonesia masih masuk dalam kategori II, berarti Indonesia belum dapat mengadakan re-alignment FIR Singapura ke Jakarta. Permasalahan pengalihan pengelolaan FIR ini tentu akan tergantung pada kesiapan Indonesia yang didukung dengan kemampuan yang diakui oleh ICAO demi menjamin keselamatan penerbangan di area FIR. Terkait permasalahan kesiapan tersebut, Pemerintah Indonesia menyatakan siap untuk mengalih pelayanan ruang udara FIR di kawasan udara Natuna dan juga kawasan Kalimantan Utara yang berbatasan dengan Sarawak, Malaysia (Jakarta Greater, 2016)


Untuk mengambil alih FIR Singapura harus dilakukan perbaikan dan peningkatan terlebih dahulu, terutama berkaitan dengan SDM dan peningkatan fasilitas penerbangan yang sesuai dengan yang disyaratkan oleh ICAO. Untuk meningkatkan penerbangan maka Indonesia harus melakukan perombakan dalam bidang:

1. Penggunaan Lanud sebagai Bandara Udara Internasional harus diimbangi dengan pembangunan fasilitas penerbangan yang sesuai dengan standar ICAO
2. Peningkatan SDM yang mendukung dunia penerbangan yang berkualitas.
3. Menambah jumlah landasan bagi Bandara Internasional, dari 5 menjadi 8 landasan.
4. Melakukan sejumlah lobi terhadap negara terkait, sehingga ICAO dapat mempertimbangkan kondisi selanjutnya.

**b.1 Perbandingan Kekuatan Alusista Udara Indonesia  
Dengan Singapura (Military Balance, 2014),**

**Tabel 1. Matra Udara Indonesia**



<p><b>Pesawat Tempur Utama: 16 x Sukhoi Su 27 SK/M dan Su-30 MK/2</b></p>	<p><b>Versi standar ekspor buatan KnAAPO Rusia, TNI AU sedang berencana mengadakan 8 Sukhoi.</b></p>	
<p><b>Rudal Udara ke Udara: AIM-9L Sidewinder</b></p>	<p><b>Buatan Raytheon- AS TNI AU merencanakan akan mengoperasikan sebanyak 8 buah</b></p>	 <p>Aim-9X missile</p>
<p><b>Rudal Udara ke Darat: AGM- 165B/G Maverick</b></p>	<p><b>Buatan Raytheon-AS dengan jarak jangkau 22 km</b></p>	

<b>Pesawat AEW&amp;C</b>	<b>TNI AU pernah merencanakan mengadakan pesawat AEW&amp;C dengan kandidat Boeing 737 AEW &amp;C, Saab Erieye, dan CN-235 AEW&amp;C.</b>	
<b>Pesawat Tempur Ringan: 10x F-16A/B dan 24x F-16 52ID</b>	<b>Buatan Lockheed Martin dengan modifikasi khusus, namun masih berada dibawah modifikasi F-16 Singapura</b>	



**Tabel 2. Matra Udara Singapura**

<p><b>Pesawat Tempur Utama:</b> 24 x F-15SG</p>	<p><b>Buatan Boeing dengan modifikasi khusus dengan daya jelajah hingga 3.900 km</b></p>	
<p><b>Rudal Udara ke Udara:</b> AIM-120C dan AIM-7P</p>	<p><b>Buatan Raytheon-AS dengan jarak jangkauan 105 km</b></p>	
<p><b>Rudal Udara ke Darat:</b> AGM-165B/G Maverick</p>	<p><b>Buatan Raytheon-AS dengan jarak jangkauan 22 km</b></p>	

<b>Pesawat AEW&amp;C: 4 x G550-AEW</b>	<b>Radar utamanya buatan Elta dan Israel dengan radius deteksi hingga 370km</b>	
<b>Pesawat Tempur Ringan: 20 x F-16C dan 40 x F-16 D</b>	<b>Buatan Lockheed Martin dengan modifikasi khusus</b>	

Kekuatan matra udara diatas antara Indonesia dan Singapura yang relevan untuk diperbandingkan adalah pesawat tempur, pesawatintai dan rudal. Perimbangan kekuatan udara Indonesia dan Singapura, keseluruhan aset tersebut bersifat ofensif. Untuk matra udara, alusista yang dimiliki antara Indonesia dan Singapura relevan untuk dibandingkan. Alusista udara Singapura terus mengalami perkembangan dalam serangkaian program pengadaan dari tahun 2010 hingga 2016. Anggaran pertahanan Singapura di tahun 2014 tercatat sebesar 9,86 Milyar US yang setara dengan 3,44% dari PDB Singapura (The International Institute for Strategic Studies, 2013).



Perkembangan alusista Indonesia sendiri tercatat mengalami kenaikan dari tahun 2010 hingga 2016 dengan alokasi anggaran yang semakin meningkat. Di tahun 2015, anggaran pertahanan Indonesia sebesar 0,89% dari PDB Indonesia. Untuk mencapai kepentingan nasional, berdasarkan perbandingan kekuatan matra udara antara Indonesia dan Singapura maka Indonesia dituntut untuk dapat mengembalikan pengelolaan FIR kembali. Indonesia harus dapat membangun kekuatan pertahanannya dengan keseimbangan antara *inward looking* dan *outward looking*. Dimana kekuatan dibangun untuk merespon dinamika lingkungan strategis, khususnya ancaman internal dan eksternal.

Postur pembangunan kekuatan TNI AU perlu diarahkan untuk mencapai daya tangkal minimum yang mengimbangi daya tangkal militer Singapura. Konsepnya adalah, TNI AU perlu mendefinisikan secara jelas, kekuatan asing mana yang dianggap sebagai ancaman. Singapura memiliki aliansi dengan empat negara lain dibawah *Five Power Defense Agreement* (FPDA) dengan Inggris, Australia, Selandia Baru dan Malaysia. Sehingga secara tidak langsung Indonesia juga harus memikirkan keterlibatan negara-negara tersebut dalam memproyeksikan Singapura dalam mengembalikan FIR kepada Indonesia.

Dengan sumberdaya manusia yang terbatas namun memiliki sumber finansial yang berlebih, Singapura secara signifikan membangun kekuatan udara yang unggul di Asia Tenggara. Luas dan wilayah negara yang kecil tidak lagi menjadi faktor yang mempengaruhi kekuatan negara tersebut. Dengan kekuatan militernya Singapura dapat mempengaruhi perilaku negara yang lebih besar disekitarnya. Apalagi ditambah dengan keterlibatannya dengan FPDA.



### 5.3 PERAN TNI AU BERDASARKAN BIROKRATIK MODEL

Hubungan Indonesia dan Singapura menunjukkan ketegangan dengan disepakatinya Kewenangan pengelolaan *Flight International Region* oleh Singapura yang didasari oleh kesepakatan kedua Negara pada 21 September 1995. Perkembangan kerjasama Indonesia dan Singapura dinilai semakin merugikan bagi institusi pertahanan Indonesia karena dianggap mengganggu saran dalam level strategis hingga teknis pertahanan Indonesia. Menurut Ediwan Prabowo, kerjasama tersebut tidak sesuai dengan Renstra Pertahanan Indonesia II (2015-2019), hal tersebut ditandai dengan dimana Indonesia harus mengorbankan kedaulatan penerbangannya kenegara lain yang dianggap lebih mampu mengelola FIR seperti yang terjadi hingga saat ini.

Namun demikian, kerjasama tersebut justru mendapatkan respon beragam, baik menolak maupun berkeinginan untuk meninjau ulang kerjasama yang telah berlangsung. Respon ini menjadi polemik karena terdapat kekhawatiran adanya pelibatan berbagai pihak. didalam proses penyusunan Renstra Pertahanan Indonesia (2015-2019) (Putra D, 2015). Terutama mengingat dalam perumusan Renstra Pertahanan Indonesia terdapat pembahasan internal negara berkaitan dengan SDM, alutsista, anggaran, sarana dan prasarana, yang menjadi informasi kekuatan pertahanan Indonesia

Oleh karena itu, penting untuk melakukan suatu kajian kebijakan luar negeri yang dapat menjelaskan pertimbangan Indonesia dalam kerjasama, beserta kontribusi yang diberikan dari kerjasama Indonesia dan Singapura, bagi hubungan pertahanan kedua negara ditinjau dari diplomasi pertahanan. Teori Kebijakan Luar Negeri: Model Birokratik Politik terhadap proses pertimbangan yang dilakukan *decision maker* dapat dijembatani melalui Teori Pengambilan Keputusan (*Decision Making Process*).

Teori Pengambilan Keputusan atau seringkali disebut sebagai Teori Kebijakan Luar Negeri, diperkenalkan Graham T. Allison ketika ia menganalisis Studi Kasus Misil Kuba. Ia menunjukkan bahwa proses

pengambilan keputusan dapat dianalisis melalui tiga model diantara lain Model Pilihan Rasional, Model Proses Organisasional, dan Model Politik Birokratik (Allison G T, 1969),.

Model birokratik merupakan suatu landasan teoritis untuk merumuskan bagaimana kebijakan akan dievaluasi berdasarkan kepentingan suatu negara. Para aktor didalamnya mencoba untuk memaksimalkan tujuan organisasi mereka masing-masing (Smith, 1986).

Berdasarkan Model Birokratik Politik, unit dasar analisis berupa negara (*national actor*). Negara dianggap sebagai aktor yang dapat menentukan tindakan secara rasional karena sebuah pertimbangan dipengaruhi Ketika tujuan dan sasaran dapat diidentifikasi, maka muncul berbagai opsi tindakan yang dapat mewujudkan tujuan dan sasaran yang diinginkan. Opsi-opsi yang dimiliki negara kembali dipertimbangkan konsekuensinya oleh decision maker sehingga munculah satu pilihan. Pilihan (kebijakan) ini yang selanjutnya dinilai kemanfaatannya bagi pencapaian sasaran dan tujuan negara. Untuk mempermudah pemahaman, peneliti memvisualisasikan proses dalam Teori Kebijakan Luar Negeri pada Gambar 1 di bawah ini.

**Tabel Teori Kebijakan Luar Negeri**



Ilustrasi di atas menggambarkan bahwa kebijakan luar negeri dipengaruhi oleh kepentingan nasional suatu negara. Kepentingan nasional terdiri dari aspek ekonomi, ideologi, kekuatan dan keamanan militer, legalitas, dan moralitas (Daniel S. Papp ).

Kepentingan keamanan masuk dalam kategori Vital Defence Interest, yakni kepentingan yang diwujudkan secara mutlak karena integritas wilayah bersifat vital (Donald E , 1997). Kepentingan pertahanan dan keamanan suatu negara merupakan kepentingan yang paling utama, diwujudkan melalui cara berikut

- a) memperkuat kerjasama dan hubungan baik dengan negara sahabat;
- b) memelihara hubungan erat dengan negara-negara sehaluan;
- c) normalisasi dengan negara-negara yang memusuhi. Lebih jauh, kepentingan politik tersebut dapat dicapai melalui beberapa tindakan politik seperti

- membangun rasa saling percaya (confidence building measures);
- menunjukkan itikad baik; dan

- menghilangkan keraguan negara lain dengan transparansi politik keamanan dalam negeri.

Pencapaian kepentingan nasional itu sendiri tidak dapat diwujudkan tanpa adanya sumber daya nasional. Maka, sumber daya nasional penting untuk diperhatikan sebagai gambaran kekuatan negara yang dialokasikan untuk mewujudkan kepentingan nasional. Dukungan sumber daya alam pada kepentingan nasional dikemukakan oleh Joseph Frankel, kelompok *objectivist* melihat bahwa negara memiliki salah satu pertimbangan berkaitan sumber daya, sementara *subjectivist* melihat kepentingan dari segi politis seperti peningkatan citra negara.

Dalam konteks pertahanan, sumber daya nasional dapat dikonversikan ke sektor pertahanan melalui pengembangan sumber daya strategis seperti infrastruktur militer, anggaran pertahanan, postur pertahanan, logistik pertahanan. Dimana sumber daya pertahanan tidak terbatas pada anggaran, melainkan juga mencakup SDM, teknologi, karakteristik fisik negara, dan kualitas kepemimpinan nasional. Konsep Diplomasi Pertahanan Diplomasi pertahanan merupakan seluruh cara dan strategi melalui berbagai aspek kerjasama seperti ekonomi, budaya, politik, pertahanan dan diplomasi sehingga negara-negara dapat memiliki hubungan pertemanan, lebih jauh dapat saling bekerja sama, dan yang paling penting adalah meningkatkan kepercayaan (R Pedrason, 2015).

Terdapat tiga karakteristik tujuan yang dapat mengidentifikasi makna dari diplomasi pertahanan, yakni *confidence building measures (CBMs)*, *civil-military relation* dan *wider foreign policy objectives in the other countries' area of defense*. Pedrason menjelaskan bahwa dalam rangka mencegah potensi konflik, yang dapat dilakukan adalah dengan saling memberikan pemahaman atas persepsi masing-masing. Pencapaian kesepahaman (kepercayaan) dapat dilihat dari seluruh aktivitas yang berkaitan dengan CBMs terutama dalam rangka menciptakan perdamaian, meskipun seringkali konsep CBMs lebih banyak dibahas pada masa konflik.

Seluruh aktivitas yang berkaitan dengan CBMs di bidang militer telah dikemukakan di dalam Tabel 1. Dengan mengidentifikasi aktivitas komunikasi, transparansi, konsultasi, itikad baik, dan batasan diantara pihak-pihak yang terlibat (Aileen S.P , 2009).

Tabel 1. Tipologi CBMs<sup>24</sup>

<i>Military CBMs</i>	<i>Unilateral</i>	<i>Bilateral</i>	<i>Multilateral</i>
<i>Communications</i>		<i>Hotlines; Regular Bilateral Dialogue</i>	<i>Track Two Dialogues</i>
<i>Transparency</i>	<i>Defense White Paper; Arms Registry; Notification Measures</i>	<i>Observance at military exercises; Intelligence exchange</i>	<i>Common Outline for Defense Publications</i>
<i>Consultation</i>		<i>Joint Commission</i>	<i>ARF; ASEAN Senior Officials Meeting</i>
<i>Goodwill</i>	<i>Policy of Non-Interference in Internal Affairs</i>	<i>Visit; Cross-Training; Code of Conduct</i>	
<i>Constraints</i>	<i>Rule of Engagement; No First Strike Declaration; Troop Reduction</i>	<i>Non-Agression Agreement; Troop Reduction Agreement</i>	<i>Code of Conduct; Disarmament and Demilitarization Agreements</i>

Sumber: Aileen S.P. Baviera, dalam Dong Wang & Xin Jiang, 2009

Pertimbangan Indonesia dalam kerjasama Indonesia dengan Singapura. Pertimbangan Indonesia melalui TNI-AU dan Kemhan RI dalam melaksanakan kebijakan, dianalisis lebih lanjut dengan memahami proses pengambilan keputusan. Sesuai dengan Model Birokratik Politik, pertimbangan Indonesia dipengaruhi oleh tujuan dan sasaran yang dapat diidentifikasi dari kepentingan nasional.

### 5.3 PERAN SEBAGAI CAPACITY DAN TRUST BUILDING

Pertimbangan Indonesia melalui TNI-AU dan Kemhan RI dalam melaksanakan kebijakan, dianalisis lebih lanjut dengan memahami proses pengambilan keputusan. Sesuai dengan Model Birokratik Politik, pertimbangan Indonesia dipengaruhi oleh tujuan dan sasaran yang dapat diidentifikasi dari kepentingan nasional.

#### A. Capacity Building

Kebijakan Indonesia untuk mengambalalih FIR dari Singapura dilatarbelakangi oleh kepentingan nasional Indonesia dalam mengupayakan pembangunan kapasitas pertahanan (defense capacity building).

Hal ini sejalan mengingat capacity building merupakan salah satu bidang yang dikembangkan oleh kebijakan pembangunan pertahanan Indonesia melalui pembangunan kerjasama internasional.. Implikasi tersebut jelas berpengaruh terhadap penerbangan militer Indonesia yang berada pada zona FIR tersebut karena pengendalian udara oleh Singapura. Indonesia bermaksud untuk menyudahi dan mengkaji ulang kerjasama yang telah dilakukan tersebut (Laporan Kongres Kedirgantaraan Nasional kedua di Jakarta pada tahun 2013 ).

Melalui penegasan 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.

Capacity building tersebut diwujudkan dalam bentuk pengiriman masing-masing tim ahli untuk mempersiapkan peralatan-peralatan dan personel yang dibutuhkan untuk mengambalalih kontrol ruang udara tersebut.



Keterlibatan TNI-AU didalamnya berdampak terhadap peran pada kondisi sumber daya pertahanan Indonesia yang masih memiliki keterbatasan mengingat adanya ketidakseimbangan antara postur pertahanan dan anggaran pertahanan. Kedua aspek tersebut menjadi faktor pertimbangan penting karena anggaran pertahanan yang mumpuni sangat dibutuhkan Indonesia dalam memenuhi peningkatan kapasitas dan kapabilitas pertahanan.

Kondisi postur pertahanan Indonesia yang masih terbatas meliputi komponen kemampuan dan kekuatan. Komponen kemampuan Indonesia seperti kemampuan pertahanan, intelijen strategis, operasi militer selain perang (*OMSP*), dan kemampuan dukungan, masih diupayakan dapat dilaksanakan secara optimal karena terbatasnya alutsista/materiil, sarana dan prasarana, SDM serta terbatasnya dukungan anggaran.

Kondisi yang terbatas dari kualitas alutsista juga harus didukung oleh anggaran pertahanan yang mencukupi mengingat pembicaraan mengenai alutsista tidak sekedar masalah pembelian, melainkan juga masalah pemeliharaan. Kualitas pengadaan alutsista sendiri masih terdapat yang tidak layak operasional Dengan adanya pengkajian ulang tersebut, setidaknya Kemhan RI dan TNI-AU dapat mengkalkulasikan kebutuhan anggaran pengadaan alutsista sepanjang *life cycle-nya* tanpa beresiko mengalami kesalahan ekspektasi. Sehingga pada akhirnya Capacity building diwujudkan.

Para pengambil keputusan percaya bahwa lembaga-lembaga pertahanan akan mendukung aksi militer, dan lembaga diplomatik akan memilih alternatif diplomatik. Bukti Probabilitas TNI- AU tergantung pada setidaknya tiga unsur yaitu: keuntungan tawar, keterampilan dan kemauan dalam menggunakan keuntungan tawar-menawar, dan persepsi pemain lain dari kedua bahan pertama.

Sebelum pelaksanaan pengambil alihan secara mandiri oleh Indonesia, TNI AU perlu terus menempuh kebijakan-kebijakan dalam negeri maupun ke luar negeri (Singapura). TNI AU melakukan negosiasi



dan persiapan serta diplomasi secara nyata dalam rangka pengambil alihan FIR oleh Singapura kepada Indonesia.

Peran yang dilakukan oleh TNI AU dalam keterkaitannya dalam pengambil alihan FIR oleh Indonesia :

### **1. Bekerjasama dengan AirNav Indonesia**

Bekerjasama dengan AirNav Indonesia (PT. Garuda Indonesia, PT Angkasa Pura I, PT Angkasa Pura II, PT Jasaa Angkasa Semesta, PT Gapura Angkasa, PT Bandar Udara Internasional Jawa Barat) dalam kegiatan Penyelenggaraan Pembentukan Kelompok dan Forum Perencana Pengembangan Penerbangan Indonesia (KP31).

Sudah terdapat roapmap yang disiapkan oleh keduanya dalam upaya pengambil alihan FIR sektor ABC, area sektor A adalah wilayah bagian Singapura , sektor B mencakup Wilayah disekitar Laut China Selatan dan wilayah C bagian Utara. Targen awal KP31 adalah menata penerbangan hingga memantau hingga kawasan terpencil di wilayah FIR. Hal ini dilakukan karena cakupan radar militer masih belum dapat menjangkau beberapa wilayah FIR (Laporan Kongres Kedirgantaraan, 2015).

Persiapan Teknis Infrastruktur Pelayanan Navigasi Udara oleh TNI AU 1) peningkatan infrastruktur Air Traffic Sevices

Pada wilayah pendelegasian FIR, TNI AU bekerjasama dengan Kementerian Perhubungan untuk menyiapkan peralatan dan fasilitas yang memadai. Dimana harus ada pemanfaatan satelit yang terdapat telekomunikasi, metereology, navigasi dan penginderaan jauh dengan teknologi non-destruktif. Dalam jangka pendek TNI AU memerlukan pengoperasian radar elektro-optical yang berbasis didalam pesawat-pesawat tempur.

2) Untuk sistem pertahanan dan keamanan di udar, TNI AU sudah berupaya untuk meningkatkan kualitas dan fasilitas- fasilitas sebagai berikut:

- a. Radar pertahanan udara dan radar penerbangan sipil;
- b. Pesawat tempur sergap;
- c. Artileri pertahanan udara;
- d. KRI dengan kemampuan radar Hanud;
- e. Peningkatan kualitas SDM secara internal
- f. LANUD sebagai base pesawat tempur sergap ; (Prosiding Roundtable 2009. Xiii)
- g. Penyesuaian TNI AU dalam melakukan patroli,

Dimana terdapat penjadwalan ulang antara jadwal penerbangan sipil dan militer. Hal ini guna meningkatkan sistem pertahanan dan keamanan militer wilayah Indoneisa. dari teknologi yang digunakan untuk mengelola FIR baik yang berbasis citra satelit, pesawat AEW & C serta radar di darat.

**2. TNI AU mengajukan konsep Air Defences Identification Zone** Dimana

Pesawat tersebut harus dapat diidentifikasi maksud dan tujuan penerbangannya sebelum memasuki wilayah kedaulatan RI. Dimana wilayah tersebut mencakup semua isdjasb ZEE Indonesia yang merupakan lampiran RPP PamWILUD yang saat ini konsepnya sudah berada di Kementerian Pertahanan RI.

**B. Trust Building**

Kebijakan Indonesia untuk mengambilah FIR dari Singapura dilatarbelakangi oleh kepentingan nasional Indonesia dalam mengupayakan pembangunan kapasitas pertahanan (defense capacity building). Hal ini sejalan mengingat capacity building merupakan salah satu bidang yang dikembangkan oleh kebijakan pembangunan pertahanan Indonesia melalui pembangunan kerjasama internasional. Sesuai dengan Laporan Kongres Kedirgantaraan Nasional kedua di Jakarta pada tahun 2003 yang diselenggarakan oleh Dewan Penerbangan dan Antariksa Nasional Republik Indonesia. Implikasi tersebut jelas berpengaruh terhadap penerbangan militer Indonesia yang berada pada zona FIR tersebut karena pengendalian udara oleh Singapura. Indonesia bermaksud

untuk menyudahi dan mengkaji ulang kerjasama yang telah dilakukan tersebut

Melalui penegasan 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.

Capacity building tersebut diwujudkan dalam bentuk pengiriman masing-masing tim ahli untuk mempersiapkan peralatan-peralatan dan personel yang dibutuhkan untuk mengambilalih kontrol ruang udara tersebut.

Keterlibatan TNI-AU didalamnya berdampak terhadap peran pada kondisi sumber daya pertahanan Indonesia yang masih memiliki keterbatasan mengingat adanya ketidakseimbangan antara postur pertahanan dan anggaran pertahanan. Kedua aspek tersebut menjadi faktor pertimbangan penting karena anggaran pertahanan yang mumpuni sangat dibutuhkan Indonesia dalam memenuhi peningkatan kapasitas dan kapabilitas pertahanan.

Kondisi postur pertahanan Indonesia yang masih terbatas meliputi komponen kemampuan dan kekuatan. Komponen kemampuan Indonesia seperti kemampuan pertahanan, intelijen strategis, operasi militer selain perang (OMSP), dan kemampuan dukungan, masih diupayakan dapat dilaksanakan secara optimal karena terbatasnya alutsista/materiil, sarana dan prasarana, SDM serta terbatasnya dukungan anggaran.

Kondisi yang terbatas dari kualitas alutsista juga harus didukung oleh anggaran pertahanan yang mencukupi mengingat pembicaraan mengenai alutsista tidak sekedar masalah pembelian, melainkan juga masalah pemeliharaan. Kualitas pengadaan alutsista sendiri masih terdapat yang tidak layak operasional Dengan adanya pengkajian ulang tersebut,

setidaknya Kemhan RI dan TNI-AU dapat mengkalkulasikan kebutuhan anggaran pengadaan alutsista sepanjang *life cycle-nya* tanpa beresiko mengalami kesalahan ekspektasi. Sehingga pada akhirnya Capacity building diwujudkan. Para pengambil keputusan percaya bahwa lembaga-lembaga pertahanan akan mendukung aksi militer, dan lembaga diplomatik akan memilih alternatif diplomatik. Bukti Probabilitas TNI- AU tergantung pada setidaknya tiga unsur yaitu: keuntungan tawar, keterampilan dan kemauan dalam menggunakan keuntungan tawar-menawar, dan persepsi pemain lain dari kedua bahan pertama

### **b.1 Kerjasama TNI AU- Dengan U.S Army**

Salah satu pertimbangan TNI-AU bekerja sama dengan U.S. Army yaitu kepentingan nasional yang mengacu Untuk mendukung capacity building, TNI-AU memanfaatkan peluang dalam mempelajari ilmu yang dimiliki U.S.Army berkaitan dengan capacity building. TNI-AU memilih U.S.Army karena mengingat Amerika Serikat sebagai negara maju yang berpengalaman dalam manajemen pertahanan udara . Selain itu , permasalahan FIR antara Indonesia dan Singapura, didalamnya harus melibatkan salah satu anggota ICAO, salah satunya adalah Amerika Serikat, dimana Konflik antara Indonesia dan Singapura dapat diatasi jika Indonesia membangun kekuatan eksternal dengan Amerika. Dimana Amerika merupakan negara yang paling berpengaruh kepada Singapura. Dengan dukungan Amerika terhadap Indonesia yang bersifat esensial, tidak berarti Indonesia tidak membangun kekuatan militernya. Kekuatan militer dibangun sebagai upaya medkan ketahanan nasional dan penangkal ancaman.

Dengan adanya kerjasama yang mendukung capacity building TNI, diharapkan Amerika Serikat dapat melihat adanya kemajuan dalam bidang pertahanan di Indonesia yang lebih baik sehingga *trust building* Amerika Serikat kepada Indonesia dapat terus meningkat. menegaskan pentingnya trust building untuk dicapai TNI memerlukan mitra yang

dapat mendukung kemampuan pertahanan Indonesia (Purnomo Yusgiantoro).

Indonesia dapat mengambil manfaat dengan menjalin hubungan dengan Amerika Serikat karena Amerika Serikat merupakan negara superpower di dunia. Dalam pandangan yang positif, trust building yang terbentuk diantara kedua negara dapat mengurangi faktor negatif yang dapat terjadi seperti sanksi militer dalam upaya Indonesia untuk mengambil alih FIR dari Singapura.

Kerjasama yang lebih spesifik dapat diidentifikasi dari dua hal, yaitu

- a) pihak yang ditunjuk sebagai representasi,
- b) fokus kerjasama yang diberikan.

Dalam kerjasama, Amerika Serikat memberikan kepercayaan kepada U.S. Army untuk memberikan asistensi keahlian kepada TNI AU dan Kemhan . Kemhan RI yang dimaksud mencakup Ditjen Renhan, Ditjen Strahan, dan Ditjen Pothan. Setiap pelaksanaan kegiatan juga melibatkan Mabes TNI, Mabes Angkatan, dan institusi lain (Bappenas, Kemkeu, Unhan). Kontak bilateral yang dilakukan antara TNI AU, Kemhan RI dan U.S. DIRI secara jelas menunjukkan suatu bentuk diplomasi pertahanan ditandai dengan adanya :

- a) komponen TNI dan Non TNI,
- b) kontak antar institusi pertahanan,
- c) pengembangan institusi pertahanan.

Idealnya, dalam setiap upaya diplomasi pertahanan memiliki kontribusi terhadap hubungan kedua negara. Begitu juga konsep diplomasi pertahanan mampu memperlihatkan *CBMs* sebagai salah satu karakteristik yang dapat diidentifikasi dari upaya diplomasi pertahanan. Sejalan dengan konsep di atas, kerjasama TNI AU serta Kemhan RI dan U.S. Army berkontribusi dalam membangun dan memelihara rasa saling percaya pada hubungan Indonesia dan Amerika Serikat (*confidence building*).

TNI-AU , Kemhan RI dan U.S.Army telah bersepakat untuk mengadakan kerjasama dan confidence building dalam

profesionalisasi pertahanan, pendidikan pertahanan dan militer, dan pertukaran praktik terbaik dalam manajemen pertahanan(udara). Secara detail, kontribusi confidence building dari kerjasama Kemhan RI dan U.S. Army dapat dipahami melalui konsep *CBMs* yang dikemukakan dapat diidentifikasi dari aktivitas-aktivitas yang berkaitan dengan komunikasi, transparansi, konsultasi, itikad baik, dan pemaksaan.

Namun, terkait pembahasan dalam penelitian ini, hanya terdapat empat aktivitas yang relevan untuk dibahas lebih lanjut.

Pertama, aktivitas komunikasi dalam rangka confidence building ditandai dengan adanya dialog rutin antara kedua pihak.

Proses komunikasi dalam bidang pertahanan yang masih berlangsung mengidentifikasi upaya pemeliharaan confidence building antara Indonesia dan Amerika Serikat. Pada jangka waktu tahun 2010-2014, dialog pertahanan menunjukkan peningkatan. Pada kerangka kerjasama Kemhan RI dan U.S. Army, telah berlangsung dialog dengan topik *defense resource management*. Lalu, meningkat dialog yang dilengkapi dengan training pada tahun 2014, dengan fokus materi masih pada topik FOCIS.

Peningkatan signifikan ditunjukkan pada tahun 2015 dari segi perluasan pelibatan pihak Kemhan RI yang secara langsung menambah materi yang dibahas, dibagi dalam 26 dialog. Pada tahun 2016, hotline antara Direktur Kerjasama Internasional dan Atase Pertahanan Amerika Serikat diadakan dalam membahas evaluasi terhadap tindak lanjut program penguatan pertahanan udara Indonesia.

Seluruh rangkaian teknis yang dijabarkan menunjukkan bahwa proses komunikasi dalam kerangka kerjasama Indonesia dan U.S. Seluruh rangkaian dialog yang telah berjalan mengidentifikasi bahwa kedua negara terus memberi dan memelihara kepercayaan satu sama lain, senada dengan konsep diplomasi pertahanan yang menjelaskan tujuan untuk saling membangun *CBMs*. Kedua, aktivitas transparansi tidak dilakukan dengan adanya observasi khusus pihak



Amerika Serikat kepada Indonesia semacam melakukan pengawasan pada operasi militer.

Transparansi kerangka kerjasama ini hanya dilakukan dengan menunjukkan keterbukaan dalam informasi, baik dalam menerima maupun memberi informasi. Kemhan RI dan TNI secara terbuka menerima informasi dalam pengaplikasian ilmu baru yang dianggap dapat bermanfaat bagi peningkatan kapabilitas pertahanan di Indonesia. Indonesia terbuka dalam menerima masukan yang diberikan oleh U.S. Army mengenai *FOCIS dan DSP Mapping*, sekalipun TNI AU dan Kemhan RI telah memiliki acuan yang lebih relevan untuk diterapkan sesuai dengan kondisi di Indonesia. Keterbukaan dalam pemberian informasi yang dilakukan oleh Kemhan RI terhadap U.S. Army hanya dilakukan selama dokumen bersifat umum, seperti BPPI (KEMHAN RI, 2016).

Pembahasan mengenai penyusunan Buku Putih Pertahanan negara secara terintegrasi telah diberikan U.S. Army kepada Ditjen Strahan, yang kemudian dapat dijadikan referensi dalam BPPI. Mengingat kerjasama Kemhan RI dan U.S. Army hanya sebatas pada penyelenggaraan workshop dan training, tidak terjadi pertukaran informasi dari masing-masing pihak. Jika transparansi yang dimaksud berupa pertukaran data atau informasi tertentu yang lebih spesifik, pihak U.S. DIRI dapat melakukan transparansi apabila para pemimpin diantara kedua negara mempromosikan transparansi.

Dalam kerjasama ini, U.S. Army berbagi informasi mengenai metode perencanaan yang diterapkan di Amerika Serikat beserta contoh-contohnya. meyakinkan bahwa melalui program DIRI para pimpinan dan personil dari kedua negara dapat saling mengetahui satu sama lain, mendiskusikan topik-topik secara bersama, membangun kepercayaan dalam hubungan, berbagi pengalaman dan pemahaman yang lebih baik dan isu-isu didalamnya. Aktivitas konsultasi yang berlangsung dalam kerjasama Indonesia dan U.S. Army tidak dilakukan secara khusus. Hal



ini ditandai dengan tidak adanya kantor konsultasi atau forum konsultasi khusus yang sengaja didirikan dalam penyelesaian permasalahan.

Pembicaraan mengenai asistensi keahlian kepada Kemhan RI dan TNI yang dilakukan Menteri Pertahanan RI dan Duta Besar Amerika Serikat, telah menunjukkan sebuah itikad baik pada keberlangsungan hubungan diantara keduanya. Bahkan pihak U.S. Army hanya sekedar merekomendasikan metode yang telah diberikan, tidak ada paksaan untuk mengaplikasikan. Disamping itu, tidak ada keharusan bagi Kemhan RI dan TNI memberikan data-data internal ketika training sedang berlangsung. Itikad baik ditunjukkan U.S. Army dengan membiayai seluruh rangkaian kegiatan kerjasama ini. Penerimaan terhadap tawaran U.S.

Kerjasama Indonesia dan U.S. Army berkontribusi terhadap pembangunan saling percaya yang diwujudkan bagi keduanya, dimana Indonesia meningkatkan kepercayaan kepada Amerika Serikat, begitu juga Amerika Serikat kepada Indonesia. Bagi Indonesia, kerjasama tersebut menjadi bagian dari confidence building dalam mengembalikan keyakinan Amerika Serikat terhadap Indonesia didasarkan pada kondisi tegang dalam pengambilalihan FIR dari Singapura. Pada kerjasama ini akan membuka pandangan sebagian besar pihak Indonesia dan Amerika Serikat untuk meningkatkan kepercayaan satu sama lain.

Secara tidak langsung, Amerika Serikat dapat memperhatikan perkembangan pertahanan Indonesia, baik dari segi demokratisasi, hubungan sipil-militer, maupun HAM. Dalam hal demokratisasi dan hubungan sipil-militer, kemajuan pertahanan ditunjukkan melalui pembangunan institusi pertahanan (Kemhan RI dan TNI) yang berjalan secara profesional, transparan, dan akuntabel.

Berkaitan dengan kemanusiaan, upaya perlindungan terhadap HAM ditunjukkan dalam UU Pertahanan Negara Pasal 3 tentang pertahanan negara disusun berdasarkan prinsip, dua diantaranya merupakan demokrasi dan HAM. Kemajuan tiga hal di atas menjadi

modal bagi Indonesia untuk memperkuat citra sehingga confidence building dapat terbentuk melalui kerjasama pertahanan dengan mitra. Hal ini penting mengingat kalau saja tidak ada interaksi seperti pada kerjasama ini, Amerika Serikat hanya mendengar dari sumber yang tidak inkredibel.

Hal ini juga sejalan dengan latar belakang kondisi lingkungan strategis Indonesia yang berkaitan dengan *U.S. rebalancing strategy*. Tidak hanya itu, Amerika Serikat melihat peluang dalam pertahanan Indonesia. Kondisi ini dapat mendukung kedua negara dalam memainkan peran dalam menangani ancaman non state actor (Buku Putih Pertahanan Indonesia 2015).



## **BAB VI**

### **KESIMPULAN**

Kedudukan *Flight Information Region* (FIR) Singapura di atas Wilayah udara Kepulauan Riau dan Natuna di tinjau dari Kedaulatan negara di Ruang udara Sejak 1946 Singapura menguasai pengelolaan wilayah udara di atas Kepulauan Riau dan Natuna. Indonesia pada masa awal kemerdekaan belum mampu mengendalikan pengaturan lalu lintas udara dan terkait kondisi teknologi dalam negeri kurang mendukung pada saat itu, sehingga kontrol wilayah udara disekitar natuna diberikan kepada Singapura berdasarkan mandat dari organisasi penerbangan sipil internasional melalui Regional Air Navigation I.

Setelah berlakunya Konvensi Hukum Laut Internasional (*United Nations Conventions on Law Of The Sea*) Indonesia diakui sebagai Negara kepulauan sehingga Natuna dan Riau termasuk wilayah teritorial Negara Kesatuan Republik Indonesia. Kedaulatan diruang udara Indonesia sebagai Negara kepulauan ditegaskan Pasal 49 ayat 2 Konvensi Hukum Laut Internasional tahun 1982 yang diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 17 tahun 1985 Tentang Pengesahan *United Nations Convention on the Law of The Sea*. Pasal tersebut mengatur mengenai status hukum perairan kepulauan dan dasar laut serta tanah dibawahnya. Indonesia merupakan negara kepulauan, sehingga kedaulatan Indonesia meliputi ruang udara diatas perairan kepulauan. Indonesia sebagai negara kepulauan diharuskan membuat alur laut kepulauan dan rute penerbangan di atasnya untuk keperluan lintas kapal dan pesawat udara asing. Pelaksanaan hak lintas alur laut kepulauan Indonesia didasarkan pada ketentuan hukum nasional dan internasional (Amrizal Mansur, 2010).

FIR Singapura mengatur wilayah meliputi Kepulauan Riau dan Natuna Wilayah udara ini dibagi dalam penggolongan zona yaitu :

- a) Zona A ,sekitar Batam dan sebagian Provinsi Riau dikelola oleh Singapura

b) Zona B sekitar perairan perbatasan di Laut Natuna dikelola oleh Singapura, Permasalahan Kedaulatan Wilayah Ruang Udara di Indonesia The Problem of Indonesian Air Space Sovereignty) (Jurnal Legislasi Indonesia, Maret 2014)

c) Zona C, sekitar perairan Laut Natuna hingga perairan Belitung dan perairan Kalimantan Barat masih diperdebatkan antara Indonesia, Singapura dan Malaysia.

Berdasarkan pada persetujuan antara pemerintah Indonesia dan Pemerintah Singapura tentang Penataan Kembali batas Penerbangan yaitu FIR Singapura dan FIR Jakarta pada tanggal 21 September 1995 Tentang *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 Information Region.*

Hasil perjanjian tersebut diratifikasi pada tanggal 2 Februari 1996 melalui Keputusan Presiden No 7 tahun 1996. Adapun implikasi yang ditimbulkan dari pengelolaan FIR oleh Singapura yaitu : 1. Persoalan Kedaulatan Negara di Wilayah Udara Indonesia. Keberadaan FIR Singapura dalam pelaksanaannya telah banyak menimbulkan kendala, baik dari penerbangan sipil Indonesia maupun pelaksanaan operasi penegakan hukum di wilayah sekitar Tanjung Pinang dan Natuna yang dilaksanakan baik oleh Komando Pertahanan Udara Nasional (Kohadunas).

Wilayah udara Indonesia masuk dalam FIR Singapura pendelegasian ini tidak termasuk pendelegasian terhadap kedaulatan negara. Hal ini didasarkan atas “The high contracting State recognize that over power has complete and exclusive over the airspace above its territory” (Pasal 1 Konvensi Chicago, 1994). Dengan demikian dapat diartikan bahwa ruang udara di wilayah suatu negara tetap merupakan wilayah kedaulatan udara pada negara tersebut dan bukan sebagai wilayah bebas untuk dilalui oleh penerbangan internasional. Oleh karena itu, kewenangan penegakan hukum atas wilayah Indonesia yang masuk dalam

FIR Singapura, apabila terjadi pelanggaran kedaulatan, tetap mengikuti yurisdiksi negara Indonesia.

Hal ini sebagai upaya pengawasan dan pengamanan terhadap semua pesawat udara asing dan merupakan langkah antisipasi terhadap ancaman pelanggaran wilayah udara. Ruang udara nasional mempunyai sifat yang tertutup mengingat ruang udara yang merupakan media gerak bagi pesawat terbang sangat penting terutama dari sudut pertahanan dan keamanan negara dibawahnya.

Selain itu Kontrol terhadap ruang udara nasional yang dikuasai oleh FIR Singapura sering digunakan untuk latihan militer pesawat tempur Singapura walaupun Perjanjian Kerjasama Pertahanan (*Defense Cooperation Agreement/DCA*) antara Indonesia dengan Singapura sudah dihentikan sepihak oleh Indonesia pada tahun 2003.

Suatu bentuk izin tertulis yang dikeluarkan oleh markas besar Tentara Nasional Indonesia bagi pesawat udara asing tidak berjadwal untuk melintas dan/atau mendarat di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dalam kurun waktu tertentu dengan mempertimbangkan faktor keamanan.

April 2007 Indonesia dan Singapura kembali membuat kesepakatan yang diberi nama Perjanjian Kerja Sama Pertahanan atau DCA (*Defense Cooperation Agreement*). DCA mengatur lebih banyak hal dibanding MTA, Sampai saat ini Defense Cooperation Agreement belum diratifikasi oleh Indonesia. militer Singapura berdasarkan Defense Cooperation Agreement menetapkan Danger Area pada MTA 1 dan MTA 2 serta daerah FIR yang berada di atas teritori Indonesia sebagai area latihan militer yang menjadikan daerah tersebut menjadi zona terlarang (*prohibited area*) secara sepihak tanpa persetujuan dengan Indonesia. Penjelasan pasal 7 ayat 1 Undang-Undang Penerbangan dijelaskan bahwa kewenangan dari setiap negara berdaulat untuk mengatur penggunaan wilayah udaranya dalam rangka keselamatan masyarakat, keselamatan penerbangan, perekonomian nasional, lingkungan hidup, serta pertahanan dan keamanan.

Dengan adanya pengaturan suatu wilayah udara oleh negara lain, pesawat militer yang melaksanakan kegiatan penerbangan harus melaporkan ke badan pelayanan lalu lintas udara negara yang mengelolanya. Jika kondisi ini dikaitkan dengan strategi militer maka akan menjadi sangat merugikan karena seharusnya pergerakan militer itu mengandung unsur kesiapsiagaan, kerahasiaan, dan pendadakan.

Indonesia dengan segala persiapannya melakukan kerjasama secara Internal maupun eksternal. Untuk persiapan dalam negeri, Indonesia telah mempersiapkan beberapa komponen, salah satunya adalah TNI AU. Peran TNI AU untuk mempengaruhi kebijakan Indonesia nantinya adalah mempersiapkan komponen-komponen yang berdasarkan Birokratik Model. Birokratik Model oleh TNI-AU dapat diartikan bahwa, TNI AU secara tidak langsung memiliki peran dalam mempengaruhi proses pembuatan kebijakan kembali oleh Indonesia. Unsur-unsur yang terdapat didalamnya memuat kepentingan TNI-AU selaku komponen pendukung Indonesia. Persiapan yang telah dilakukan oleh TNI-AU berdasarkan Birokratik Model adalah Capacity Building dan Trust Building. Kedua komponen tersebut diharapkan dapat memaksimalkan upaya Indonesia dalam mengambilalih FIR dari Singapura.