

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep kedaulatan negara dalam Hukum Internasional

Negara berdaulat dalam Hukum Internasional adalah kesatuan yuridis nonfisik yang diwakili oleh suatu pemerintah terpusat yang memiliki kedaulatan atas wilayah geografis. Hukum Internasional mendefinisikan negara-negara berdaulat sebagai kesatuan yang memiliki penduduk permanen, wilayah tetap, pemerintah, dan kapasitas untuk masuk ke dalam hubungan dengan negara-negara berdaulat. Hal ini juga dipahami bahwa negara berdaulat tidak bergantung pada atau memiliki kekuatan atau negara lain.

Penegakan bertujuan untuk menjaga agar Hukum itu dipatuhi. Penegakan Hukum dapat dilakukan dengan cara yang bersifat ancaman atau paksaan. Seperti pencabutan izin, Hukuman kurungan dan denda, sebagainya. Cara yang demikian akan sangat tergantung pada aparat penegak Hukumnya¹. Kedaulatan merupakan sifat atau ciri hakiki dari negara, dimana negara tersebut berdaulat, tetapi mempunyai batas-batasnya, yaitu ruang berlakunya kekuasaan tertinggi ini dibatasi oleh batas-batas wilayah negara itu, di luar wilayah negara tersebut tidak lagi memiliki kekuasaan demikian².

Boer Mauna berpendapat bahwa perjanjian Internasional adalah instrument yuridis yang menampung kehendak dan persetujuan negara atau subjek Hukum Internasional lainnya untuk mencapai tujuan Bersama, yang mana pembuatannya diatur oleh Hukum Internasional dan menimbulkan akibat hukum yang mengikat bagi para

¹ Mieke Komar Kantaatmadja, *Hukum Angkasa dan Tata Ruang*, Mandar maju, Bandung, 1995, hal 34

² Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional*, Jakarta, 1982, hal 58

pihak yang membuatnya³. Secara umum I Wayan Parthiana berpendapat bahwa perjanjian Internasional adalah kata sepakat antara dua atau lebih subyek Hukum Internasional mengenai suatu objek atau masalah tertentu dengan maksud untuk hubungan Hukum atau melahirkan hak dan kewajiban yang diatur oleh Hukum Internasional⁴.

Keberadaan atau hilangnya suatu negara adalah persoalan kenyataan sedangkan menurut teori deklaratif kenegaraan, sebuah negara berdaulat dapat ada tanpa harus diakui oleh negara-negara berdaulat, meskipun jika suatu negara berdiri tanpa pengakuan negara lain akan sering menemukan kesulitan untuk bertindak penuh dalam masalah kekuatan membuat perjanjian dan terlibat dalam hubungan diplomatik dengan negara-negara berdaulat.

Konsep kedaulatan adalah sesuatu hal yang berkaitan dengan hubungan antara kekuasaan politik dan bentuk-bentuk otoritas lainnya. Kedaulatan dapat dipahami dengan mencermati bahwa ; *pertama*, kekuasaan politik adalah berbeda dengan kerangka organisasi atau otoritas lain di dalam masyarakat seperti religious, kekeluargaan dan ekonomi; *kedua*, kedaulatan menegaskan bahwa otoritas public semacam ini bersifat otonom dan sangat luas (*autonomous and preminent*) sehingga lebih tinggi (*superior*) dari institusi yang ada dalam masyarakat yang bersangkutan dan independent atau bebas dari pihak luar.

Wacana tentang konsep kedaulatan negara seringkali juga ditandai dengan cara menetapkan otoritas politik yang utama; antara lembaga domestic dan otonomi Internasional. Dalam praktik Internasional, hal ini dapat dilihat dari pengakuan dan

³ Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan, dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, PT. Alumni, Bandung, 2008, hal. 82

⁴ I Wayan Parthiana, *Hukum Perjanjian Internasional - Bagian 1, Op. Cit . Hal. 12*

tindakan kolektif negara-negara dalam menyelesaikan suatu masalah yang melibatkan otoritas lembaga domestic dan otoritas Internasional⁵.

Dalam kaitannya dengan kedaulatan, dapat dikemukakan catatan bahwa Hukum merupakan aspek yang sangat penting. Hukum merupakan fondasi atau landasan bagi terciptanya ketertiban politik, bahkan ada pendapat yang menyatakan bahwa Hukum merupakan "*the sole guarantor of the continuity of 'civilization*"

Tata Hukum dapat menjadi instrument untuk menjamin keberlanjutan peradaban. kedaulatan merupakan sumber utama untuk menetapkan Hukum. Kedaulatan merupakan sumber otoritas yang berbeda pada aras tertinggi dalam hirarki Hukum

Adanya berbagai variasi tentang makna dan penggunaan konsep kedaulatan negara, tidak mengurangi arti penting konsep ini dalam system Hukum Internasional dan teori hubungan Internasional. Kedaulatan merupakan salah satu konsep mendasar Hukum Internasional. (*one of the fundamental concepts in international law*). Dalam kerangka hubungan antar negara, kedaulatan juga merujuk pada pengertian kemerdekaan (*independence*) dan *vice versa*. Suatu negara merdeka adalah negara yang berdaulat. Negara yang berdaulat adalah negara merdeka dan tidak berada di bawah kekuasaan negara lain.

Dalam Hukum Internasional, kedaulatan negara (*state sovereignty*) dan kesederajatan (*equality*) antara negara merupakan konsep yang diakui dan menjadi dasar bekerjanya system Hukum Internasional secara tradisional mengakui bahwa negara sebagai entitas yang merdeka dan berdaulat, berarti negara itu tidak tunduk pada otoritas

⁵ <https://jurnal.uns.ac.id/yustisia/article/view/10074> Dikunjungi pada tanggal 17 Desember 2019 Pukul 13.23

lain yang lebih⁶. Kedaulatan dan kesederajatan negara merupakan atribut yang melekat pada negara sebagai subyek Hukum Internasional. Pengakuan terhadap kedaulatan negara dan kesederajatan antara negara juga merupakan dasar bagi personalitas negara dalam system hukum Internasional.

Kedaulatan mendasari beberapa hak yang diakui oleh Hukum Internasional seperti misalnya; hak kesederajatan (*equality*), yurisdiksi wilayahnya (*territorial jurisdiction*), hak untuk menentukan nasionalitas bagi penduduk di wilayahnya (*the right to determine nationality for the population in its territory*), hak untuk mengizinkan dan menolak atau melarang orang untuk masuk dan keluar dari wilayahnya (*the right to allow and reject or prohibit people from entering and leaving their territory*), hak untuk melaksanakan nasionalisasi (*the right to nationalize*)⁷.

Dalam keputusan Hukum Internasional, konsep kedaulatan negara juga menjadi dasar salah satu doktrin yang dikenal dengan istilah *Act of Doctrine*. Doktrin ini di Inggris dikenal dengan istilah: *the Sovereign Act Doctrine*". Doktrin hukum muncul pada abad ke Sembilan belas (XIX) ini menegaskan: *Every sovereign State is bound to respect the independence of every sovereign State, and the court of one country will not sit in judgment on the act of the government of another done within its own territory*". Menurut *Act of State Doctrine*, setiap Negara berdaulat wajib menghormati kemerdekaan negara berdaulat lainnya⁸.

Kedaulatan merupakan konsep yang sangat penting dalam tertib hukum domestic maupun Internasional, dan merupakan titik persinggungan antara kedua system tertib

⁶Marco, Miguel Gonzalez 2003. *The Search for Common Democratic Standart Through International Law*. Washington: Heinrich Boll Foundation North America.

⁷Hingorani, R.C.1982. *Modern International Law*. Second Edition. New Delhi: Oxford & IBH Publishing Co.

⁸Bledsoe, Robert L & Boczek, Boleslaw A. 1987. *The International Law Dictionary*. Oxford: Clio Press

Hukum tersebut kedaulatan negara merupakan salah satu norma fondasional dalam system hukum Internasional. Konsekuensinya, konsep tentang negara yang berdaulat sebagai kesatuan otoritas yang tidak tunduk pada pihak manapun merupakan penyangga system tata Hukum Internasional yang menjunjung tinggi prinsip non-intervensi dan kesepakatan (consent) negara. Namun demikian, dalam wacana dan praksis mutakhir konsep kedaulatan negara telah mengalami perubahan; sehingga kedaulatan negara dalam pengertian yang absolut tidak dapat dipertahankan lagi.

B. Pengaturan wilayah udara menurut instrumen Hukum Internasional

Sebagaimana diketahui menurut Hukum Internasional wilayah negara terdiri dari tiga matra yaitu darat, laut dan udara. Kalau wilayah laut merupakan perluasan dari wilayah daratan, wilayah udara suatu negara mengikuti batas-batas wilayah negara di darat dan laut. Hal ini kemudian tercermin dalam *Paris Convention for the Regulation of Aerial Navigation* tahun 1919 yang mengakui kedaulatan penuh negara di ruang udara di atas wilayah darat dan laut teritorialnya.

Pada awalnya kedaulatan negara tidak ditetapkan batas jaraknya secara vertikal (*usque ad coelum*). Namun, kemudian dibatasi dengan adanya pengaturan tentang ruang angkasa.

Secara teoritis dengan adanya kedaulatan negara di ruang udara di atas wilayahnya, setiap negara dapat melakukan larangan bagi negara-negara lain untuk terbang di atas wilayahnya, kecuali kalau telah diperjanjikan sebelumnya.

Dewasa ini teori tersebut telah berubah dengan lahirnya perjanjian Internasional yang mengatur penggunaan ruang udara dan lahirnya ketentuan-ketentuan umum yang

mengatur antara lain tentang kebebasan penerbangan (*freedom of overflight*) dan hak lintas penerbangan (transit). Ketentuan-ketentuan tersebut menjadi bahan perundingan dalam konferensi Chicago tentang Penerbangan Sipil Internasional (*Chicago Conference on International Civil Aviation*) yang diselenggarakan pada tahun 1944 yang kemudian menghasilkan *Chicago Convention on International Civil Aviation*, yang telah mulai berlaku sejak 1948. Konvensi ini tidak berlaku bagi pesawat udara negara misalnya pesawat udara militer, bea cukai dan kepolisian. Konferensi yang sama juga menghasilkan pembentukan organisasi penerbangan sipil *International Civil Aviation Organization (ICAO)*⁹.

Dalam pengaturan secara Internasional, ruang udara diatur dalam Konvensi Chicago 1944, dimana Indonesia telah mematuhi (*adhere*) sejak 27 April 1950 dengan Surat Duta Besar Republik Indonesia, yang mengakui adanya kedaulatan setiap Negara yang penuh dan eksklusif di atas wilayah ruang udaranya. Hukum Internasional mengenal beberapa cara bagi suatu Negara diantaranya adalah ratifikasi. Dalam hal ini suatu instrumen perjanjian Internasional yang telah ditandatangani dan disepakati oleh Negara-negara yang terlibat dalam suatu perundingan umumnya masih membutuhkan adanya penegasan kembali.

Penegasan kembali ini dapat dilakukan melalui lembaga Ratifikasi. Setelah dilakukan tindakan Ratifikasi, naskah perjanjian Internasional tersebut dapat dikirim kembali ke tempat penyimpanan (*depository*) naskah perjanjian sebagai bukti keterkaitan suatu Negara terhadap perjanjian Internasional tersebut. Namun hal ini yang perlu dicatat bahwa tidak seluruh perjanjian Internasional membutuhkan Ratifikasi untuk dapat

⁹ <http://telathukum.blogspot.com/2016/02/wilayah-negara-dalam-hukum-internasional.html?m=1> Dikunjungi pada tanggal 15 Maret 2020 Pukul 22.45 WIT

diberlakukan. Karena itu ada beberapa ahli menyatakan bahwa Ratifikasi hanya sekedar memberikan pernyataan formal ketertarikan terhadap suatu perjanjian Internasional. Demikian pula terhadap Konvensi Chicago 1944, Indonesia menundukan diri pada Konvensi Chicago 1944 hanya dengan Surat Duta Besar RI berupa keikutsertaan Indonesia sebagai anggota *International Civil Aviation Organization (ICAO)* dan tidak ada Ratifikasi terhadap Konvensi Chicago 1944, dengan demikian Indonesia dianggap telah turut serta sebagai pihak pada perjanjian Internasional, yakni Konvensi Chicago 1944.

Negara berdaulat, Republik Indonesia memiliki kedaulatan penuh dan utuh diwilayah udara Republik Indonesia, sesuai dengan ketentuan Konvensi Chicago 1944 tentang Penerbangan Sipil Internasional ketentuan dalam pasal ini menegaskan mengenai kewenangan dan tanggung jawab negara Republik Indonesia untuk mengatur penggunaan wilayah udara yang merupakan bagian dari wilayah¹⁰.

Konvensi Chicago 1944 sudah banyak ahli Hukum sebagai “*magma charta*” atau sumber Hukum udara Internasional, dimana hukum udara dapat terbentuk setelah melewati perkembangan sejarah dan perdebatan yang sangat panjang. Secara umum hukum udara diklasifikasikan dalam dua istilah yaitu : Hukum Udara Publik dan Hukum Udara Sipil (*internasional Public/Civil Air Law*), namun ada juga yang menyebutnya dengan istilah *international Public/Civil Aeronautical Law*. Selanjutnya hukum udara tersebut berkembang melalui empat Prinsip-prinsip Dasar, yaitu :

- a. Kedaulatan Teritorial (*Territorial Sovereignty*)

¹⁰ H. K. Martono dan Amad Sudiro, *Hukum Udara Nasional dan Internasional*, Jakarta 2006
hal 52

Setiap Negara memiliki kedaulatan yang lengkap dan eksklusif terhadap ruang udara di atas wilayah perairan dan daratannya, dengan meniadakan hak-hak Negara lain. Secara hukum ia berhak dan secara unilateral mengizinkan maupun meniadakan hak masuk Negara lain ke daerah wilayahnya yang diakui secara hukum sebagai wilayah negaranya dan dengan demikian segala hal yang berkaitan serta kegiatan di dalam wilayah tersebut.

b. Ruang Udara Nasional (*National Airspace*)

Wilayah Negara yang berdaulat mempunyai bentuk tiga dimensi, termasuk didalamnya wilayah ruang udara nasional diatas wilayah perairan dan wilayah daratannya

c. Kebebasan Lautan/Perairan (*freedom Of the Seas*)

Navigasi dilautan bebas dan penerbangan diatas lautan tersebut secara hukum dapat dilakukan oleh semua Negara tanpa kecuali.

d. Kebangsaan Pesawat Udara (*Aircraft Nationality*)

Pesawat udara memiliki suatu ciri-ciri tertentu terkait dengan kebangsaannya, seperti halnya penerapan terhadap kapal dalam hukum laut. Oleh karena itu pesawat udara memiliki hubungan khusus dengan suatu Negara tertentu yang berhak membentuk status hukum istimewa terhadap pesawat udara tersebut. Dengan demikian Negara dibebani tanggung jawab hukum tertentu terhadap berbagai kegiatan pesawatnya. Selanjutnya terhadap pesawat udara harus selalu memiliki izin khusus untuk melakukan kegiatan di atas daratan dan perairanya.

Konvensi Chicago 1944 telah membentuk suatu badan yang disebut “*International Civil Aviation Organization*”- ICAO (Organisasi Penerbangan Sipil Internasional – OPSI), dan menjadi badan regulator yang amat berpengaruh untuk perkembangan penerbangan Internasional. Konvensi juga di lengkapi dengan beberapa badan yang terdiri dari Sidang Umum (*General Assembly*), Badan Harian (*Council*), Komisi Navigasi Udara (*Air Navigation Committee*), dan badan-badan lain yang diperlukan dibentuk. Sedangkan dalam system pemeliharaan keselamatan penerbangan yang dikembangkan oleh *International Civil Aviation Organization (ICAO)* dikenal berbagai perangkat tataan pengaturan dalam konvensi yang dijabarkan dalam lampiran-lampiran (*Annexes*), *Attachment* pada *Annex*, *Appendices*, dan PAN-RAC (*Procedures of Navigation Service Rules of The Air Traffic Service*).

Ketentuan mengenai kedaulatan negara di ruang udara tersebut tidak secara tegas menentukan sampai sejauh mana batas ketinggian kedaulatan negara di ruang udara¹¹. Berbicara tentang ruang udara maka tidak akan lepas dari dunia penerbangan karena ruang udara merupakan jalur lalu lintas dari penerbangan tersebut, sehingga antara ruang udara dengan penerbangan akan selalu terkait. Konvensi Chicago 1944 merupakan konvensi Internasional yang mengatur tentang penerbangan sipil Internasional, dimana didalamnya juga diatur tentang status udara. Dalam pasal 1 Konvensi Chicago 1944 menyatakan bahwa : *The contracting state recognize that every state has complete and exclusive sovereignty over the air space above its territory*”(setiap Negara memiliki kedaulatan wilayah yang lengkap dan eksklusif atas ruang udara di atas wilayah teritorialnya). Hal ini sejalan dengan diakui dan diterimanya teori kedaulatan oleh Negara-negara anggota *International Civil Aviation Organization (ICAO)*.

¹¹ E. Suherman, *Wilayah Udara dan wilayah dirgantara*, Bandung, 1984 hal 43

Ketentuan Pasal 1 tersebut merupakan ketentuan dasar dalam pengelolaan ruang udara nasional suatu negara. Dengan adanya kedaulatan yang lengkap dan eksklusif atas ruang udaranya, maka negara tersebut berhak mengatur dan mengelola ruang udaranya bebas dari intervensi negara lain. Dengan demikian, ruang udara nasional mempunyai sifat tertutup, hal ini mengingat ruang udara merupakan media bergerak bagi pesawat udara untuk dapat terbang, sehingga sangat rawan terutama dari sudut kepentingan pertahanan dan keamanan dibawahnya¹².

C. **Historis *Flight Information Region (FIR)* Singapore Di Indonesia**

Pada tahun 1946 wilayah perairan dan sekitar Natuna merupakan bagian dari laut bebas (*high seas*) dan belum termasuk ke dalam wilayah (*territory*) Negara Indonesia. Oleh karena itu, Negara Indonesia dipandang bukan sebagai pihak yang memiliki kepentingan atas wilayah perairan dan kepulauan Natuna. Pada saat negara-negara anggota *International Civil Aviation Organization (ICAO)* melakukan penentuan mengenai otoritas mana yang diberikan tanggung jawab atas penyediaan pelayanan jasa penerbangan (*Air Traffic Services/ATS*) terhadap *Flight Information Region (FIR)* di atas kepulauan Riau, Tanjung Pinang dan Natuna, maka mereka menunjukan kepada Singapura, salah satu negara persemakmuran (*commonwealth*) Inggris, untuk melakukan pengelolaan *Flight Information Region (FIR)*.

Selain itu, Indonesia sebagai negara yang baru memperoleh kemerdekaannya pada tahun 1945, berada dalam masa transisi, dimana disampaikan belum memiliki batas-batas wilayah negara yang jelas dengan negara tetangga, juga Indonesia pada saat ini belum menjadi negara peserta Konvensi Chicago 1944, karena hal itu baru dilakukan pada tahun

¹²https://www.academia.edu/9123950/PENGUASAAN_FLIGHT_INFORMATION_REGION_FIR_OLEH_SINGAPURA_DI KEPULAUAN_RIAU_PROGRAM_STUDI_ILMU_HUBUNGAN_INTERNASIONAL_FA_KULTAS_ILMU_SOSIAL_and_ILMU_POLITIK Dikunjungi pada tanggal 9 Februari 2020 Pukul 10.50 WIT

1950 pada saat Indonesia menjadi anggota *International Civil Aviation Organization (ICAO)*.

Pada saat *Regional Air Navigation (RAN) Meeting I* yang di selenggarakan di Honolulu Hawaii tahun 1973, pada pertemuan tersebut ditetapkan kembali oleh Dewan *International Civil Aviation Organization (ICAO)* bahwa ruang udara di atas kepulauan Riau, Tanjung Pinang, dan Natuna termasuk dalam *Flight Information Region (FIR)* Singapura hal itu kembali dilakukan pada *Regional Air Navigation (RAN) Meeting II* tahun 1983 di Singapura. Pada pertemuan *Regional Air Navigation (RAN) Meeting III* di Bangkok tahun 1993 (Martono, Menyikapi Lahirnya Undang-Undang Penerbangan I, 2009), Indonesia membuat suatu proposal tentang pengembangan pelayanan navigasi penerbangan di atas kepulauan Natuna dan membuat Working Paper No. 55 tentang “Kegiatan yang akan direncanakan untuk dilaksanakan di atas Kepulauan Natuna” dan akan meninjau ulang batas *Flight Information Region (FIR)*.

Pembuatan, pembagian dan penetapan suatu negara yang menjadi negara pengelola *Flight Information Region (FIR)* dilakukan dalam suatu pertemuan besar yang bernama *Regional Air Navigation Meeting (RAN Meeting)*. Pertemuan tersebut diselenggarakan oleh *International Civil Aviation Organization (ICAO)* setiap sepuluh tahun sekali. Pada regional Asia dan Pasific (ASPAC) diselenggarakan oleh Perwakilan *International Civil Aviation Organization (ICAO)* yang berada di Bangkok. Peserta yang hadir dalam *Regional Air Navigation (RAN Meeting)* untuk regional Asia dan Pasific adalah negara yang berada di dalam regional tersebut seperti Indonesia, Malaysia, Singapura, Thailand, Brunei Darusaalam, dan lain-lainnya, sedangkan peserta selain negara terdapat juga yang berbentuk suatu maskapai penerbangan ata organisasi, instansi

dan badan yang memiliki hubungan dengan bidang penerbangan sipil. Selain *Regional Air Navigation (RAN Meeting)* yang diselenggarakan setiap sepuluh tahun sekali ada juga pertemuan rutin yang dilakukan setiap tahun yang disebut dengan *Air Navigation Planning and Implementing Regional Group*.

Seperti telah diuraikan di atas, ruang udara Indonesia di atas kepulauan Riau dan Natuna dikenal sebagai sektor A, B, dan C. batas ruang udara Indonesia di atas kepulauan Riau dan Natuna sesuai dengan batas wilayah yurisdiksi Indonesia hasil konvensi hukum laut 1982. Sedangkan *Flight Information Region (FIR)* Indonesia berdasarkan hasil pertemuan *Regional Air Navigation (RAN) I* tahun 1973 di Honolulu dan Teritori Indonesia berdasarkan PP Nomor 38 Tahun 2002.

Pendelegasian ruang udara Indonesia kepada negara lain bermula pada saat diselenggarakan *Regional Air Navigation Meeting (RAN Meeting) I* di Honolulu Hawaii tahun 1973, dalam pertemuan tersebut disepakati bahwa ruang udara di atas kepulauan Natuna dan Riau dikelola oleh Singapura (ketinggian di atas 20.000 kaki) dan Malaysia (ketinggian dibawah 20.000 kaki). Kemudian, pada tahun 1983, pada saat penyelenggaraan *Regional Air Navigation (RAN) II* di Singapura, Indonesia berupaha merubah posisi hasil kesepakatan *Regional Air Navigation (RAN) I* namun hal tersebut tidak berhasil dilakukan pihak Pemerintah Indonesia. (Retaduari, Pesawat Tempur Singapura Kerap Latihan di Ruang Udara RI, 2015)

Dalam *Regional Air Navigation (RAN Meeting) ke III* tahun 1993 di Bangkok, Indonesia mengajukan proposal tentang perubahan batas Jakarta dan Singapura sekaligus menyatakan niatnya untuk mengambilalih pelayanan navigasi penerbangan di ruang udara di atas Natuna tersebut yang pada awalnya adalah pembentukan TMA-Natuna yaitu

melalui *working paper* 'AIS/FAC/3-WP/55/19/2/93 Agenda Item 5 Airspace Organization and ATS Units including enroute and terminal area Aids: RE-ALIGNMENT OF INDONESIA FIR' atau dikenal dengan sebutan "*Working Paper No. 55*". Pertemuan menyepakati bahwa Working Paper No. 55 dapat diterima, namun dengan adanya counter paper oleh Singapura, maka ICAO menyarankan agar dibicarakan secara bilateral antara Singapura dan Indonesia. Selanjutnya, *Regional Air Navigation (RAN) IV* sedianya dilaksanakan pada tahun 2003, namun hingga saat ini belum dilaksanakan kembali¹³.

Terbentuknya *Flight Information Region (FIR)* tidak dapat dilepaskan dari sejarah perkembangan dan masalah penerbangan karena *Flight Information Region (FIR)* merupakan bagian dari pengaturan penerbangan dan masalah penerbangan tidak terbatas pada satu Negara, dalam arti bahwa dunia penerbangan akan selalu bersinggungan antar suatu Negara dengan Negara lain, sehingga untuk tercapai keselamatan dalam penerbangan perlu adanya peraturan terhadap lalu lintas atau navigasi penerbangan, dan hal itu berlaku secara Internasional.

Pembentukan *Flight Information Region (FIR)* yang awalnya berasal dari pengendalian lalu lintas udara atau *Air Traffic Control (ATC)*. Hal ini dikemukakan oleh Kresno dalam tulisannya mengenai *Flight Information Region (FIR)* sebagai berikut:

- a. Pada tahun 1929, Archie W. League, seorang warga negara Amerika mendorong gerobaknya ke lapangan terbuka Lambert di St. Louis City. Gerobaknya berisi dua bendera (mereka dan kotak-kotak), sebuah bangku untuk duduk, sebuah buku catatan,, makanan dan minuman untuk makan siang. Kegiatan yang dilakukan Archie di lapangan terbang yaitu melambai-

¹³http://digilib.unhas.ac.id/uploaded_files/temporary/Digitalcollection/NTEzNTk2MW3NmI4YmE1NjU5YmZiNjMzJjYWQ0NjFjNFQxNWJjYg==.pdf Dikunjungi pada tanggal 15 Maret 2020 Pukul 23.00 WIT

lambaikan bendera sebagai tanda, atau aba-aba yang diberikan kepada setiap pesawat udara baik yang akan berangkat terbang ataupun mendarat. Kegiatan ini tersebut memang tidak efisien untuk mengatur lalu lintas udara namun tetap berguna mengingat pada waktu itu tidak banyak pesawat udara yang terbang di atas wilayah ruang udara tersebut.

- b. Pada tahun 1930, pertama kali dibangun menara pengendalian lalu lintas udara (*Airport Control Tower*) yang layak, yaitu di Cleveland, Amerika Serikat. Tower tersebut dilengkapi dengan lampu-lampu isyarat dan pesawat radio dua arah (*two-way radio-communication*) yang berguna untuk mengendalikan lalu lintas udara. Selanjutnya tahun 1935 dan 1936 diadakan suatu pertemuan antara pimpinan dari perusahaan-perusahaan penerbangan yang ada pada saat itu dan dalam pertemuan itu dihasilkan kesepakatan untuk membentuk *En-route Centres* atau pusat-pusat pelayanan penerbangan lalu lintas udara, antara lain di Chicago dan Cleveland. Peralatan dasar komunikasi yang dapat digunakan terdiri dari sambungan telepon, stasiun-stasiun darat yang dibangun pada lokasi-lokasi yang mengamati dan mencatat waktunya, bila ada sesuatu pesawat udara yang terbang melintasi stasiun itu, maka para petugasnya akan segera melaporkan melalui telepon kepada *En-route Centres*.
- c. Tahun 1938 pemerintah Amerika Serikat memberlakukan Civil Aeronautics Act atau undang-undang tentang Penerbangan Sipil Tahun 1938. Sejak ketentuan tersebut diberlakukan, maka semua petugas ATC harus memiliki sertifikasi atau izin dari pemerintah dan selain itu juga dalam ketentuan tersebut masyarakat, bahwa semua penerbangan harus memperhatikan semua

pertunjuk yang dikeluarkan oleh petugas ATC. Perkembangan awal dari tugas-tugas par ATC hanya berurusan dengan pesawat udara yang dapat mereka lihat dari tempat tugasnya (*Tower*) dan setelah itu apabila pesawat udara sudah tidak dapat dilihat lagi oleh para petugas ATC maka tugasnya selesai. Akan tetapi, seiring dengan berjalannya waktu dan perkembangan teknologi pada saat itu, tugas-tugas daripada petugas *ATC* tersebut mulai berubah dan tugas pengendalian lalu lintas udara menjadi salah satu yang sangat berat tanggung jawabnya. Kesulitan yang dihadapi oleh petugas *ATC* saat itu adalah untuk menentukan secara pasti posisi terbang suatu pesawat udara yang berada dalam pemantauannya dan sebagai jalan satu-satunya untuk mengetahui hal tersebut adalah dengan cara menayangkan kepada penerbang dan mempercayai apa yang telah dikatakan oleh penerbang pada saat mengoperasikan pesawat udaranya. Tetapi di sisi lain mengingat bahwa pada waktu itu instrumen atau alat yang digunakan masih sangat kuno, maka penerbangan pun tidak dapat mengetahui secara pasti posisi dari keberadaan pesawat udaranya.

- d. Pada tahun 1946 mulai ditemukan pertama kali peralatan radar yang digunakan dalam navigasi penerbangan dan merupakan salah satu faktor utama dan menjadi pendorong dalam penciptaan *FIR* di seluruh wilayah udara di dunia, selain itu dengan adanya peralatan radar maka tugas-tugas yang harus dikerjakan oleh para petugas *ATC* menjadi berubah drastis. Peralatan radar yang pertama digunakan untuk keperluan penerbangan sipil dipasang di Bendera Indianapolis, Amerika Serikat

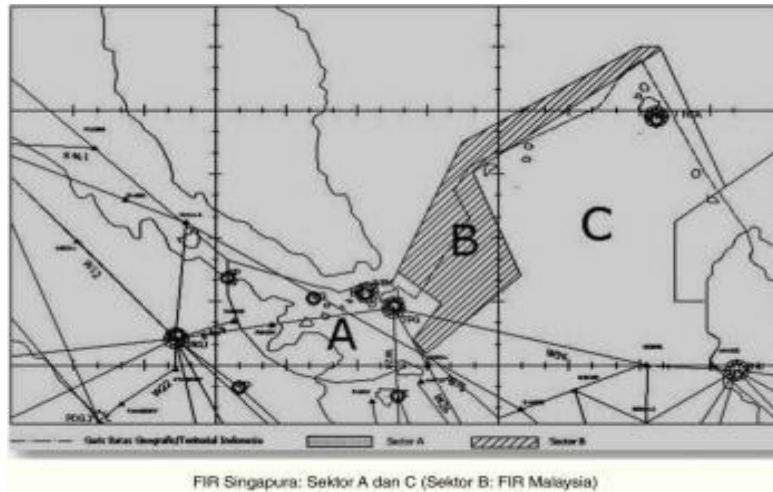
- e. Selanjutnya, 1956 telah terjadi suatu yang bersejarah dan berakhir pada suatu revolusi di bidang penerbangan, yaitu mengenai mutlak diperlukannya pengendalian lalu lintas yang memadai di seluruh penjuru dunia dan dibentuk *FIR* yang hampir merata di wilayah udara di setiap Negara sebagai tempat yang dapat memberikan pelayanan jasa pengendalian lalu lintas bagi semua pesawat udara yang akan terbang melintasi berbagai wilayah udara di suatu Negara.

Pendelegasian *Flight Information Region (FIR)* kepada Singapura.

Beberapa hal pokok yang terdapat dalam perjanjian yang ditandatangani pada tahun 1995 dan diperkuat oleh Keputusan Presiden No 07/1996 tentang pengesahan *Agreement between the Government Of the Republic of Singapore on the Realignment the Boundary between the Singapore Flight Information Region and the Jakarta Flight Information* (perjanjian antara pemerintah republik Singapura tentang penandatanganan kembali batas wilayah informasi penerbangan Singapura dan informasi penerbangan Jakarta) adalah :

- a. Indonesia mendelegasikan tanggung jawab pemberian pelayanan navigasi penerbangan di wilayah sector A kepada Singapura dari permukaan laut sampai ketinggian 37.000 *feet*.
- b. Indonesia mendelegasikan tanggung jawab pemberian pelayanan navigasi penerbangan wilayah sector B kepada Singapura dari permukaan laut sampai dengan ketinggian tak terhingga (*unlimited height*)
- c. Sector C tidak termasuk di dalam perjanjian

- d. Atas nama Indonesia, Singapura memungut jasa pelayanan navigasi penerbangan atau *Rans Charges* di wilayah udara yuridiksi Indonesia pada sektor A, selanjutnya diserahkan ke pemerintah Indonesia, sedangkan Sektor B dan C tanpa *Rans Charges* karena masih merupakan permasalahan Indonesia dan pemerintah Malaysia.



Singapura dalam hal ini bertindak sebagai pihak yang berwenang dalam memberikan instruksi (*Air Traffic Control*) kepada pesawat yang melakukan penerbangan dan memberikan bantuan navigasi penerbangan kepada pesawat yang melalui rute di wilayah udara tersebut. Menurut Yuwono Agung Nugroho, SH, MH, perjanjian antara Indonesia dengan Singapura ditetapkan berakhir setelah lima tahun sejak ditandatangani sehingga perjanjian tentang pendelegasian *Flight Information Region (FIR)* Singapura telah berakhir pada tanggal 21 September 2000. Perjanjian tersebut belum ditinjau kembali disebabkan adanya keberatan yang diajukan Malaysia. Akan tetapi hal-hal yang diperjanjikan tetap dilaksanakan oleh kedua Negara. Apabila perjanjian tersebut sudah berakhir pada tahun 2000, maka secara hukum Singapura tidak mempunyai hak untuk

menguasai *ATC* di *Flight Information Region (FIR)* Singapura karena tidak sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh *ICAO*, terutama pada Annex 11¹⁴.

Selain pendelegasian *Flight Information Region (FIR)* kepada Singapura, Indonesia juga memberikan hak Komunikasi di laut dan udara kepada Malaysia yang menghubungkan Malaysia Barat dengan Malaysia Timur. Dasar yang digunakan Malaysia adalah Undang-undang Republik Indonesia No. 1 Tahun 1983, yakni Indonesia memberikan hak komunikasi kepada Malaysia di wilayah laut territorial dan wilayah udara antara Malaysia Timur dan Barat yang merupakan kawasan yang termasuk *Flight Information Region (FIR)* Singapura.

Dampak penguasaan *ATC* oleh Singapura di wilayah udara nasional Indonesia, hukum dan regulasi penerbangan semuanya mengikut penerbangan semuanya mengikuti aturan yang dibuat oleh pemerintah Singapura. Oleh sebab itu penguasaan *ATC* oleh Singapura di wilayah kedaulatan udara nasional yaitu kawasan Kepulauan Riau telah memberikan dampak keada Indonesia. Dampak tersebut adalah sebagai berikut :

a. Pelanggaran Kedaulatan Negara di Udara

Ahli tentang Kedaulatan yaitu Jean Jascques Rousseau dalam karyanya *Du Contrat Social Ou Principes Du Droit Politiques* (mengenai hak kontrak social atau prinsip-prinsip hak politik) menyebutkan dan membagi tingkatan kedaulatan menjadi dua bagian yaitu secara *de facto* dan *de jure*. *De facto* berarti mengacu kepada hal yang terjadi pada praktek atau kenyataannya, sedangkan *de jure* mengacu kepada hal-hal yang berdasarkan pada hukum. Apabila dikaitkan dengan penguasaan *ATC* oleh Singapura di Kepulauan Riau maka dapat dikatakan bahwa secara *de facto* kepunyaan Singapura dan secara *de jure* adalah milik Indonesia.

¹⁴ Nugroho, Yuwono Agung. *Kedaulatan Wilayah Udara Indonesia*. Jakarta. hal 35

Pasal 1 Konvensi Chicago mengutip dari pasal Konvensi Paris Tahun 1919 yang berbunyi “*The high contracting States recognize that over power has complete and exclusive over the airspace above its territory*”(Negara-negara yang berkontraksi tinggi mengakui kekuasaan penuh dan lengkap atas wilayah udara diatas wilayahnya). Yang memperdebatkan apakah ruang udara itu benar-benar bebas, kecuali untuk mempertahankan kedaulatann Negara dibawahnya atau terbatas seperti laut territorial sebagaimana diatur dalam hukum laut internasional atau ada lintas damai bagi pesawat udara asing. Hal ini dapat diselesaikan pada Konvensi Chicago 1944 seperti yang terdapat dalam Pasal 1 tersebut. Dengan demikian ruang udara di wilayah Negara merupakan wilayah kedaulatan udara pada Negara tersebut dan bukan sebagai wilayah bebas untuk di lalui oleh penerbangan internasional. Ketentuan ini merupakan salah satu tiang pokok Hukum Internasional yang mengatur ruang udara¹⁵

Komando Pertahanan Udara Nasional (Kohanudnas) melalui satuan yang berada dibawah jajarannya yakni Komando Sektor 1 (Kosek 1) telah sering menangkap pergerakan pesawat asing, khususnya pesawat militer Singapura di Kepulauan Riau melalui Radar 213 Tanjung Pinang dan Satuan Radar 212 Natuna pergerakan pesawat tersebut tanpa suatu *Flight Clearance* yang semestinya sudah menjadi keharusan apabila pesawat asing terbang di wilayah udara Indonesia. Tindakan ini dikatagorikan sebagai *Black Flight* dan merupakan tindakan pelanggaran wilayah udara Nasional. Pelanggaran wilayah udara selama Tahun 2008 yang terjadi di Kosekhannudnas 1 adalah 18 kali dan Tahun 2009 sebanyak 15 kali Kelamahan Aspek Pertahanan Udara

¹⁵ Yasidim Hambali, 1994, *Hukum dan Politik Kedirgantaraan*, Pradnya Paramita, Jakarta, hal 19

Dalam strategi penggunaan kekuatan udara, maka pengendalian atau control terhadap ruang udara sangat mutlak diperlukan untuk memberikan keleluasan pada suatu tindakan ofensif. Selain itu juga memberikan kemudahan untuk pergerakan kekuatan di darat dan pergerakan di laut. Karakteristik keunggulan kekuatan udara seperti berupa kecepatan, penyusupan dan pendadakan seringkali dijadikan sebagai teori dasar untuk menghancurkan *Center of Gravity* musuh. Sehingga dalam pertempuran udara, strategi penggunaan kekuatan udara akan selalu terkait dengan pencapaian keunggulan di udara.

Perkiraan resiko dari penguasaan ATC adalah sangat besar karena ancaman yang dihadapi ada didepan mata. Hal ini semakin bertambah karena berbatasan dengan Negara tetangga yang mempunyai kemampuan militer cukup baik. Dengan keterbatasan wilayah darat, laut dan sekaligus wilayah udara, maka penguasaan ATC tersebut memberikan kesempatan dan keleluasan kepada Singapura untuk melakukan tindakan illegal seperti kegiatan Intelijen, pemotreta udara, dan melatih para penerbangnya melaksanakan latihan/*training* di wilayah udara Indonesia. Bila keadaan ini terus berlanjut maka bila terjadi konflik terbuka maka akan dapat dijadikan strategi oprasi udara dan akan menjadi suatu ancaman karena Singapura akan memanfaatkan karakteristik keunggulan kekuatan udara berupa kecepatan dan pendadakan¹⁶.

b. Kerugian Ekonomi

Pengertian Pasal 6 Undang-undang Republik Indonesia No 1 Tahun 2009 tentang penerbangan sangat jelas menyebutkan bahwa penerbangan oleh pesawat asing yang rute penerbangannya melewati wilayah udara Nasional Indonesia harus mendapatkan ijin dari pemerintah Indonesia, dan pemerintah yang mempunyai kewenangan dan tanggung jawab untuk membangun strategi pertahanan dan meningkatkan perekonomian nasional

¹⁶ *Ibid*, hal 65

dengan memanfaatkan media udara. Dalam penjelasan Pasal tersebut disebutkan juga bahwa wilayah udara yang berupa ruang udara di atas perairan dan daratan Republik Indonesia merupakan kekayaan Nasional yang harus dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kepentingan rakyat, bangsa dan Negara.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 14 Tahun 2000 Tentang Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang berlaku pada Departemen Perhubungan dibuat untuk mengoptimalkan penerimaan Negara dalam menunjung kesejahteraan rakyat. Dari aspek ekonomi, ruang udara jelas merupakan salah satu sumber pendapatan Negara selain minyak dan gas bumi, karena setiap penerbang di atas wilayah Indonesia dikenakan pungutan, walaupun punngutan itu harus dikembalikan lagi ke pemerintah Indonesia untuk menyediakan fasilitas yang diperlukan untuk menjamin keselamatan penerbangan.

c. Implikasi dalam bidang politik

Sebagai negara terbesar di Asia Tenggara, seharusnya Indonesia memegang peran penting dalam pengaturan navigasi penerbangan, akan tetapi yang terjadi malah sebaliknya, Indonesia malah belum bisa berdaulat penuh di dalam wilayah sendiri. Menurut Pemerhati Kebijakan Publik dan Perlindungan Konsumen, Agus Prambagyo mengatakan bahwa pendelegasian wilayah udara Kepulauan Riau dan Natuna sangat banyak merugikan Indonesia, karena jalur penerbangan Singapura akan diposisikan di tempat yang paling efisien. Lebih dari pada itu tidak pantas sebenarnya negeri sebesar Indonesia diatur oleh negara setitik Singapura, karena ini akan berpengaruh pada posisi Indonesia dimata penerbangan sipil dunia akan rendah. Persoalan pengelolaan *Flight Information Region (FIR)* Kepulauan Natuna belum bisa selesai sudah muncul persoalan

baru terkait dengan pelaksanaan *ASEAN Open Sky Policy* pada tahun 2015. Persoalan bertambah rumit karena Singapura dan Thailand sudah menyatakan siap untuk menjadi pusat kontrol wilayah udara *ASEAN*. Seharusnya sebagai suatu negara terbesar di *ASEAN*, kontrol wilayah region harus dipengang oleh Indonesia *ASEAN Open Sky* itu sebenarnya tidak ada, yang ada adalah Indonesia *Open Sky*, karena jika dibandingkan dengan negara *ASEAN* yang lain, wilayah indonesia jauh lebih luas dan sangat strategis untuk diekplotasi. Dapat dikatakan pula bahwa yang menjadi tujuan dibuatnya *ASEAN Open Sky* adalah untuk membebaskan wilayah udara Indonesia, bukan di Singapura ataupun Thailand demi menjaga harga diri bangsa sebagai negara terbesar di *ASEAN*¹⁷.

¹⁷ Pasal 6, perjanjian penyelarasan ulang garis batas Indonesia-singapura tahun 1995