

Wilayah Udara Indonesia: Sudahkan Kita Memanfaatkan dan Menjaganya?

Harry P. Haryono, S.H.¹⁾

Controversy always occurs in outerspace discussion where there is no official definition of outerspace in any international regulations. The provisions set in Chicago Convention are also not enough to define the meaning of air space of a country and how to use it properly. Still controversy came one after another. In the absence of this provision, State often use other International Convention as an analogy to define their air territory such as the UNCLOS 1982. Indonesia as an archipelagic state, who brings the issue of archipelagic state to the Third UN Conference on the Law of the Sea, has done many efforts to ensure their sovereignty over their air space. This article discusses how Indonesia protects its air territory and how far Indonesia explores and exploits benefits from its air space.

Keywords: Wilayah udara RI, GSO, Air Service Agreement, FIR

I. Pendahuluan

Wilayah udara Republik Indonesia merupakan wilayah udara yang berada di atas Negara kepulauan RI yang berarti *meliputi udara di atas wilayah darat, perairan kepulauan, laut territorial dan laut pedalaman RI dimana RI memiliki kedaulatan atas wilayah itu.*²⁾ Apakah wilayah yang besar itu sudah dimanfaatkan untuk kepentingan bangsa dan Negara dan apakah kita juga sudah mampu menjaga dan memeliharanya adalah sesuatu hal yang ingin disoroti dalam tulisan ini.

¹⁾ Harry P. Haryono adalah lulusan Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang mengabdikan diri di Departemen Luar Negeri sejak tahun 1976 menangani hukum dan perjanjian internasional. Pada waktu menjabat Direktur Hukum dan Perjanjian Internasional pada tahun 1997 hingga 2000, mengetuai penyusunan UU No 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional dan sebelumnya juga aktif dalam penyusunan UU No 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri. Penugasannya di luar negeri meliputi Perwakilan Tetap RI di Geneva, Kedutaan Besar RI di Washington DC dan Kedutaan Besar RI di London dan terakhir ditugaskan sebagai Dutabesar RI untuk Republik Portugal. Setelah pensiun pada bulan April 2004, mengajar Hukum Diplomatik, Praktek Diplomasi dan Tanggungjawab Profesi sebagai Diplomat pada FHUI.

²⁾ Lihat Pasal 4, UU No 6 Tahun 1996 tentang Perairan Indonesia.

Berbagai permasalahan yang ingin disoroti dalam tulisan ini antara lain :

- a. Apa yang disebut wilayah udara RI?
- b. Wilayah udara dimana Indonesia pernah memperjuangkan hak berdaulat untuk memanfaatkannya dalam rangka *Geo Stationary Orbit (GSO)*
- c. Persetujuan tentang Hubungan atau Angkutan Udara dengan Negara lain (*Air Service Agreement*)
- d. *Flight Information Region (FIR)*
- e. Peraturan perundang-undangan yang berlaku mengenai wilayah udara RI
- f. Badan Nasional yang menangani wilayah Republik Indonesia.

Apabila kita belum banyak menyelesaikan permasalahan tersebut, maka upaya-upaya apakah yang kiranya perlu dilakukan di masa yang akan datang, demi terpeliharanya kesatuan dan persatuan di Negara kita yang tercinta ini.

II. Apa yang disebut Wilayah Udara RI ?

Belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur wilayah udara Republik Indonesia secara khusus (eksplisit). Dalam UUD 1945 tidak ada satu pasal pun yang mengatur atau menyebutkan soal wilayah udara RI. Namun, dalam UU Perairan No. 6 Tahun 1996³⁾ yg merupakan UU yg menggantikan UU No. 4 PRP Tahun 1960⁴⁾, terdapat pasal yang menyebutkan tentang ruang udara di atas laut teritorial, perairan kepulauan dan perairan pedalaman dimana Negara Republik Indonesia mempunyai kedaulatan, yaitu Pasal 4, yang berbunyi sebagai berikut: "*Kedaulatan negara Republik Indonesia di perairan Indonesia meliputi laut teritorial, perairan kepulauan dan perairan pedalaman serta ruang udara di atas laut teritorial, perairan kepulauan dan perairan pedalaman serta dasar laut dan tanah dibawahnya termasuk sumber kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.*"

Meskipun UUD 1945 menyebutkan dalam Pasal 33 ayat 3 menyebutkan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, namun tidak ada satu pasal pun yang menyebutkan tentang ruang udara di atas wilayah darat dan laut Republik Indonesia. Dalam beberapa perubahan UUD 1945

³⁾Lembaran Negara Tahun 1996 Nomor 73.

⁴⁾Lembaran Negara Tahun 1960.

juga tidak pernah terpikirkan perlunya ada pasal yang mengatur wilayah udara. Apabila ada perubahan berupa penambahan pasal mengenai wilayah udara, apakah juga diperlukan UU tersendiri untuk mengimplementasikan apa yg disebut oleh UUD tersebut.

“Indonesia mengatur wilayah Negara melalui UU No. 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara tertanggal 13 November 2008.⁵⁾ Menurut Pasal 1.1. UU tersebut maka “*Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah salah satu unsur Negara yg merupakan satu kesatuan wilayah daratan, perairan pedalaman, perairan kepulauan dan laut territorial beserta dasat laut dan tanah dibawahnya, serta ruang udara di atasnya, termasuk seluruh sumber kekayaan yg terkandung di dalamnya*”.

Lebih lanjut dalam Pasal 5 UU yang sama disebutkan bahwa: “*Batas Wilayah Negara di darat, dasar laut dan tanah di bawahnya serta ruang udara di atasnya ditetapkan atas dasar perjanjian bilateral dan/atau tri-lateral mengenai batas darat, batas laut dan batas udara serta berdasarkan peraturan perundang-undangan dan hukum internasional.*” Jadi, sama sekali belum ada pengaturan yang secara eksplisit menyebutkan definisi wilayah udara Indonesia itu sampai dimana batasannya.

III. Geo Stationary Orbit

Geo Stationary Orbit adalah orbit dimana satelit mengelilingi bumi pada kecepatan yang persis sama dgn kecepatan bumi berputar dan pada latitude yang sama pula, khususnya nol, latitude khatulistiwa. Satelit yg mengorbit di GSO kelihatan melayang-layang pada titik yg sama di langit, dan secara langsung di atas jejak yg sama di tanah setiap waktu. (*A geostationary orbit is one in which a satellite orbits the earth at exactly the same speed as the earth turns and at the same latitude, specifically zero, the latitude of the equator. A satellite orbiting in a geostationary orbit appears to be hovering in the same spot in the sky, and is directly over the same patch of ground at all times*).⁶⁾

⁵⁾Lembaran Negara Tahun 2008 Nomor 177.

⁶⁾Declaration of the First Meeting of Equatorial Countries, adopted on December 3, 1976.

“Objek geostationer di orbit harus berada pada jarak tertentu di atas bumi, jika lebih dekat maka orbit akan terganggu, dan jika lebih jauh keluar mereka akan lepas dari gravitasi bumi sama sekali. Jaraknya adalah 35,786 kilometer (22,236 mil) dari permukaan bumi. (*Geostationary objects in orbit must be at a certain distance above the earth; any closer and the orbit would decay, and farther out they would escape the earth's gravity altogether. This distance is 35,786 kilometers (22,236 miles) from the surface.*)”⁷⁾

Indonesia bersama beberapa Negara kolong yg terbentang di sepanjang khatulistiwa pernah memperjuangkan diperolehnya hak berdaulat (*Sovereign Right*) di ruang udara dimana Negara-negara menempatkan satelitnya di suatu wilayah udara yang disebut Geo Stationary Orbit (GSO).⁸⁾ Negara-negara tersebut antara lain, Brasil, Colombia, Congo, Ecuador, Indonesia, Kenya, Uganda dan Zaire. Pada tanggal 3 Desember 1976, Negara-negara tersebut membuat Deklarasi⁹⁾ dengan tujuan mempelajari GSO yang berkaitan dengan wilayah nasional masing-masing dan menetapkan GSO sebagai sumber daya alam. Setelah bertukar pikiran dan mempelajari secara rinci berbagai aspek teknik, hukum dan politik yang diperlakukan dalam menegakkan kedaulatan nasional dari Negara yang berbatasan dengan orbit tersebut, telah tercapai kesimpulan sebagai berikut :

1. Geo Stationary Orbit sebagai sumber daya alam
2. Kedaulatan negara khatulistiwa
3. Kedudukan hukum GSO
4. Perjanjian 1976
5. Upaya diplomatik dan politik¹⁰⁾

1. Geo Stationary Orbit sebagai sumber daya alam

“Equatorial countries declare that the geostationary synchronous orbit is a physical fact linked to the reality of our planet because its exist-

⁷⁾Ibid.

⁸⁾“Who owns the geostationary orbit?”

(http://pweb.jps.net/~gangale/opsa/ir/WhoOwns_GeostationaryOrbit.htm).

⁹⁾ Dikenal sebagai Bogota Declaration 1976. Namun, usaha mempelajari GSO oleh Negara-negara kolong ini, tidak populer. Bahkan di kalangan mereka sendiri. Masih banyak negara-negara kolong yang tidak berpartisipasi bahkan tidak mengetahui tentang Bogota Declaration ini.

¹⁰⁾Ibid.

ence depends exclusively on its relation to gravitational phenomena generated by the earth, and that is why it must not be considered part of the outer space. Therefore, the segments of geostationary synchronous orbit are part of the territory over which Equatorial states exercise their national sovereignty. The geostationary orbit is a scarce natural resource.....”¹¹⁾

Keberadaan dari GSO sangat penting dan memiliki nilai kemanfaatan yang tinggi terutama di bidang telekomunikasi. Oleh karena itu, Negara-negara kolong yang tersebar di sepanjang khatulistiwa mendeklarasikan kedaulatan mereka atas GSO tersebut. GSO yang memiliki nilai kemanfaatan yang tinggi di bidang telekomunikasi sangat menguntungkan bagi Negara-negara maju yang memiliki teknologi yang tinggi, sementara Negara-negara kolong, yang notabene adalah Negara-negara berkembang, yang berada tepat dibawah GSO tidak bisa memanfaatkan karena belum memiliki teknologi yang memadai. Oleh karena itulah Negara-negara kolong berinisiatif untuk mendeklarasikan GSO ini sebagai sumber daya alam mereka agar kemanfaatan dari GSO bisa juga mereka rasakan.

2. Kedaulatan negara khatulistiwa atas segmen-segmen dari GSO

Dalam mengkualifikasikan GSO sebagai sumber daya alam, negara-negara kolong mengutip hak kedaulatan permanen dari negara atas sumber daya alamnya yang harus digunakan untuk mengembangkan negaranya dan kemakmuran rakyat negara tersebut.¹²⁾ Selain itu, Piagam hak-hak ekonomi dan kewajiban negara yang diadopsi oleh Majelis Umum PBB melalui Resolusi No. 3281 (XXIV), sekali lagi menyebutkan tentang keberadaan hak berdaulat atas sumber daya alam suatu negara. Pasal 2 subparagraf i dari Piagam tersebut menyatakan, *“all states have and freely exercise full and permanent sovereignty, including possession, use and disposal of all their wealth, natural resources, and economic activities.”*

¹¹⁾ Ibid.

¹²⁾ “The right of the peoples and of nations to permanent sovereignty over their wealth and natural resources that must be exercised in the interest of their national development and of the welfare of the people of the nation concerned”, Lihat Resolusi Majelis Umum PBB No. (XXV) 2692 yang berjudul “Permanent Sovereignty over the natural resources of developing country and expansion of internal accumulation sources for economic developments”.

Hasilnya, ketentuan-ketentuan di atas membawa Negara-negara kolong untuk mendeklarasikan bahwa GSO, sebagai sumber daya alam mereka, berada dibawah kedaulatan dari Negara-negara kolong.

3. Kedudukan hukum GSO

Berbeda dengan keadaan yang terjadi, dimana GSO hanya termanfaatkan oleh Negara-negara maju, hak berdaulat atas GSO yang dideklarasikan oleh negara-negara kolong akan digunakan untuk kepentingan rakyat negara yang bersangkutan dan kepentingan umat manusia secara umum.¹³⁾

Segmen dari GSO yang berada di atas laut terbuka adalah diluar yurisdiksi nasional Negara manapun dan akan dianggap sebagai warisan umat manusia yang pemanfaatannya diatur oleh sebuah badan internasional yang kompeten untuk kepentingan umat manusia yang sebesar-besarnya.¹⁴⁾

Negara-negara kolong tidak keberatan dengan satelit-satelit yang transit di orbit bebas yang diizinkan oleh Konvensi Telekomunikasi Internasional, jika satelit-satelit ini melewati ruang angkasa mereka pada ketinggian gravitasi mereka diluar GSO mereka.¹⁵⁾

Alat-alat yang akan ditempatkan secara permanen pada GSO dari satu Negara kolong membutuhkan persetujuan sebelumnya dari Negara yang bersangkutan, dan pengoperasian dari alat-alat tersebut harus sesuai dengan hukum nasional dari Negara dimana alat-alat tersebut akan ditempatkan. Harus dimengerti bahwa perizinan yang dimaksud disini berbeda dengan koordinasi yang dilakukan dalam hal terjadi gangguan antar sistem satelit, yang diatur dalam peraturan-peraturan tentang radio komunikasi. Perizinan yang dimaksud

¹³⁾ Ibid, Bogota Declaration 1967, "The sovereign rights put forward by the equatorial countries are directed towards rendering tangible benefits to their respective people and for the universal community, which is completely different from the present reality when the orbit is used to the greater benefit of the most developed countries".

¹⁴⁾ Ibid, "The segments of the orbit corresponding to the open sea are beyond the national jurisdiction of a states will be considered as common heritage of mankind. Consequently, the competent international agencies should regulate its use and exploitation for the benefit of mankind".

¹⁵⁾ Ibid, "The equatorial states do not object to the free orbital transit of satellites approved and authorized by the International Telecommunications Convention, when these satellites pass through their outer space in their gravitational flight outside their geostationary orbit".

mengacu pada hak Negara untuk memberikan izin operasi suatu stasiun radio komunikasi permanen di wilayah kedaulatan mereka.¹⁶⁾

Negara-negara kolong tidak menerima keberadaan satelit-satelit yang sudah ada atau posisi yang telah mereka ambil di GSO, keberadaan dari satelit-satelit tersebut juga tidak memiliki hak penempatan atau penggunaan segmen GSO kecuali mendapat izin dari Negara yang berdaulat atas segmen di GSO tersebut.¹⁷⁾

4. *Space Treaty 1976*

Space Treaty 1976 tidak bisa dijadikan sebagai solusi akhir dalam masalah pemanfaatan ruang angkasa karena ketentuan-ketentuan yang terkandung didalamnya hanya menguntungkan Negara-negara maju yang memiliki teknologi untuk memanfaatkan ruang angkasa. Tidak ada definisi yang valid dan memuaskan yang menjelaskan apa sebenarnya yang dimaksud dengan 'ruang angkasa' yang bisa mendukung pandangan yang menganggap bahwa GSO termasuk dalam kategori 'ruang angkasa'.

Namun, adalah wajib bagi Negara-negara untuk mendefinisikan 'ruang angkasa' secara yuridis, karena implementasi dari *Space Treaty 1976* hanya cara untuk melegitimasi Negara-negara yang sudah memanfaatkan GSO tersebut.

Tidak adanya definisi mengenai 'ruang angkasa' dalam *Space Treaty 1976*, menunjukkan bahwa Pasal II dari *treaty* tersebut tidak berlaku terhadap GSO serta tidak berpengaruh terhadap hak berdaulat Negara-negara kolong yang sudah meratifikasi *treaty* tersebut.

¹⁶⁾ Ibid, "The devices to be placed permanently on the segment of a geostationary orbit of an equatorial state shall require previous and expressed authorization on the part of the concerned state, and the operation of the device should conform with the national law of that territorial country over which it is placed. It must be understood that the said authorization is different from the co-ordination requested in cases of interference among satellite systems, which are specified in the regulations for radiocommunications. The said authorization refers in very clear terms to the countries' right to allow the operation of fixed radiocommunications stations within their territory".

¹⁷⁾ Ibid, "Equatorial states do not condone the existing satellites or the position they occupy on their segments of the Geostationary Orbit nor does the existence of said satellites confer any rights of placement of satellites or use of the segment unless expressly authorized by the state exercising sovereignty over this segment".

5. Upaya diplomatik dan politik

Delegasi dari Negara-negara kolong yang menghadiri pertemuan di Bogota, Columbia dan Ekuador di PBB, yang menyatakan bahwa mereka menganggap GSO sebagai bagian integral dari wilayah kedaulatan mereka, berharap bahwa deklarasi ini dapat menjelaskan posisi yang mereka ambil. Deklarasi ini adalah latar belakang historis dari pertahanan negara-negara kolong. Negara-negara kolong akan membuat deklarasi yang serupa dalam organisasi internasional yang mengurus masalah GSO ini serta untuk menciptakan peraturan internasional dalam kaitannya dengan prinsip-prinsip yang telah dijelaskan dalam dokumen deklarasi Bogota ini.

Beberapa hal diatur dalam Deklarasi Bogota beserta alasan dari negara-negara kolong melakukan klaim atas GSO sebagai bagian dari wilayah kedaulatan mereka, namun upaya untuk memperoleh hak berdaulat di forum internasional khususnya di *United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space (UNCOPUOS)* selalu mendapat tentangan dari Negara maju yang memiliki banyak satelit, dengan mendasarkan pada prinsip yang terdapat dalam *Space Treaty 1967*¹⁸⁾, bahwa tidak ada *appropriasi* boleh dilakukan di ruang angkasa.¹⁹⁾ GSO tetap dianggap sebagai ruang angkasa oleh negara-negara maju tersebut. Kontroversi yang demikian memang tidak bisa dihindari, mengingat memang belum ada peraturan internasional yang membatasi secara jelas yang mana yang termasuk ruang udara dan mana yang sudah termasuk ruang angkasa.

¹⁸⁾ Pada 18 Desember 1958, Majelis Umum PBB sadar akan perlunya kerjasama internasional dan konvensi internasional yang mengatur penggunaan ruang angkasa yang damai sesuai dengan Pasal 2 paragraf 1 dari Piagam PBB, (Doc. No.1348-XIII Y.U.N. 1958, 22-23). Pada 12 Desember 1959, dibentuklah sebuah komite 'ad hoc' oleh PBB untuk menangani masalah hukum yang timbul dari kegiatan di ruang angkasa. Pada 1961 PBB mengadopsi sebuah resolusi yang menjelaskan secara eksplisit bahwa hanya pemanfaatan yang damai dari ruang angkasa yang boleh dilakukan (Doc. 1721, 20 Desember 1961). Resolusi lebih lanjut dilakukan 2 tahun kemudian menyangkut hal yang sama (Doc. 1962, 13 Desember 1963, Lihat E.R.C. van Bogaert, *Aspect of Space Law*, 1986, pp.38-39). Prinsip-prinsip yang dituangkan dalam Resolusi tersebut merupakan elemen dasar dari 'Space Treaty' 1967. Treaty yang disponsori oleh PBB ini, yang mulai berlaku pada 10 Oktober 1967, adalah dasar dari konvensi-konvensi selanjutnya yang terkait dengan ruang angkasa. Bersama-sama mereka menjadi hukum angkasa seperti yang dikenal sekarang. (Disadur dari *An Introduction to Space Law* oleh L.H.Ph. Diedericks-Verschoor, Deventer: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1993, hlm.3).

¹⁹⁾ Pasal 2 dari *Space Treaty 1967* menyatakan, "Outer space, including the moon and other celestial bodies, is not subject to national appropriation by claim of sovereignty, by means of use or occupation, or by any other means."

Oleh karena itu perjuangan tersebut nampaknya sudah dihentikan dan Indonesia hanya ingin mengadakan delimitasi ruang udara di atas wilayah darat dan lautnya pada suatu jarak tertentu dimana Indonesia memiliki kedaulatan. Untuk itu Dewan Penerbangan dan Antariksa Nasional Republik Indonesia (DEPANRI) dalam Kongres Kedirgantaraan Nasional Kedua di Jakarta, 22-24 Desember 2003, disepakati bahwa batas ruang udara dan antariksa yang paling tepat adalah pada ketinggian 110 km dari permukaan laut. Oleh karena itu perlu dilakukan koordinasi dan pembahasan komprehensif serta diplomasi di tataran internasional serta pembahasan dengan pihak legislatif sesuai dengan prosedur yang berlaku.²⁰⁾

IV. Air Service Agreements

Ada sebuah doktrin lama dalam sistem hukum Common Law yang disebut dengan *Cujus est solum, ejus est usque ad coelum et ad inferos*. Doktrin ini menyatakan bahwa sepanjang ruang udara digunakan untuk tujuan "dimana permukaan tanah dibawahnya tidak terlibat dalam penggunaan tersebut" ruang udara tersebut bebas digunakan oleh siapa saja. Namun, ketika si pemilik tanah di bawah ruang udara itu terlibat dengan penggunaan ruang udara di atas tanahnya, maka pihak yang menggunakan ruang udara tersebut menjadi "subjek bagi hukum yang ditentukan oleh si pemilik tanah di bawah ruang udara".²¹⁾

Dalam kasus *Swetland v. Curtiss Airport Corporation*²²⁾ Pengadilan Banding Amerika Serikat²³⁾, menolak semua pandangan yang menganggap bahwa semua keputusan yang menyangkut ruang udara diputuskan melalui teori 'gangguan' (*nuisance*) daripada teori 'pelanggaran batas' (*trespass*). Dalam putusannya disebutkan bahwa tidak semua pesawat yang melewati tanah milik privat disebut sebagai pelanggaran wilayah (*trespassing*). Pemilik tanah hanya memiliki "hak dominant" atas ruang udara sampai mana dia bisa memanfaatkan ruang udara tersebut, dan ini dianggap sebagai strata bawah (*lower stratum*)

²⁰⁾Lihat Ringkasan Laporan Kongres Kedirgantaraan Nasional Kedua, Jakarta, 22-24 Desember 2003, hal.6 (http://www.depanri.lapan.go.id/penguasaan_teknologi.pdf).

²¹⁾ So long as the air is used for purposes 'for which the use of the land also is not required' it may be free. But, once the landowner is in some way concerned, then the use of the air becomes 'subject to the law laid down by him who has control over the land'. DHN Johnson, *Rights in Air space*, USA: Oceana Publications, 1965, hlm.14.

²²⁾ (1932) 55 F.2d. 201, *ibid*, hlm.16.

²³⁾ Sixth Circuit.

dari ruang udara yang berada diatas lahan miliknya. Sedangkan untuk strata atas (*upper stratum*) dari ruang udara tersebut, si pemilik tanah tidak memiliki hak, kecuali penggunaan strata atas ruang udara tersebut mengganggu hak si pemilik tanah dalam memanfaatkan tanahnya. Penggantian kerugian atas hal ini adalah berdasarkan teori gangguan (*nuisance*), bukan pelanggaran batas (*trespass*).²⁴⁾

Relevansi dari hukum udara internasional dipertanyakan dalam putusan ini. Meskipun di dalam salah satu pertimbangan dari majelis hakim yang mengacu pada aspek internasional menyebutkan,

“It is essential to the safety of sovereign States that they possess jurisdiction to control the air space above their territories. It seems to us to rest on the obvious practical necessity of self protection. Every government completely sovereign in character must possess power to prevent from entering its confines those whom it determines to be undesirable.”²⁵⁾

Jalan pintas yang dipilih ini menarik karena kelihatannya majelis hakim yakin bahwa mereka dapat memutuskan hanya berdasarkan hak Negara untuk mengontrol ruang udaranya berdasarkan teori kedaulatan wilayah dan teori perlindungan diri, tanpa perlu mempedulikan kontroversi yang terjadi diantara ahli hukum internasional mengenai teori mana yang sesuai diantara kedua teori diatas. Selain itu, meskipun para ahli hukum internasional ini telah setuju bahwa ruang udara pada prinsipnya adalah “bebas”, dan meskipun Negara-negara telah mempersiapkan diri untuk menerima kehadiran pesawat-pesawat asing di ruang udara mereka, akan mengganggu bagi perusahaan-perusahaan penerbangan asing tersebut jika dikemudian hari mereka dituntut secara perdata oleh para pemilik lahan yang ruang udara diatasnya dilewati oleh pesawat-pesawat mereka.

²⁴⁾ Pertimbangan lengkapnya adalah sebagai berikut, “We cannot hold that in every case it is a trespass against the owner of the soil to fly an aeroplane through the air space overlying the surface. This does not mean that the owner of the surface has no right at all in the air space above his land. He has a dominant right of occupancy for purposes incident to his use and enjoyment of the surface, and there may be such a continuous and permanent use of the lower stratum which he may reasonably expect to use or occupy himself as to impose a servitude upon his use and enjoyment of the surface. As to the upper stratum which he may not reasonably expect to occupy, he has no rightexcept to prevent the use of it by others to the extent of an unreasonable interference with his complete enjoyment of the surface. His remedy for this later use.....is an action for nuisance and not trespass.” Ibid, hlm.17.

²⁵⁾ Ibid, hlm.17.

Harus diingat pula bahwa 'prinsip-prinsip hukum umum yang diakui oleh Negara-negara beradab' membutuhkan landasan dasar yaitu hukum internasional, dalam bentuk perjanjian antar Negara-negara dan hukum kebiasaan, yang ketika itu sangat jarang yang mengatur tentang hukum udara, selain itu belum ada persetujuan yang mengatur mengenai batasan antara ruang udara nasional (*national air space*) dan ruang angkasa (*outer space*). Dalam perkembangannya, pengalaman dari pengadilan di Negara-negara Common Law dalam mengaplikasikan doktrin lama mengenai *trespass* dan *nuisance* terhadap aktivitas di ruang udara yang berada di atas tanah milik pribadi malahan memberi dasar dalam mengembangkan mazhab tentang hukum udara di masa depan.

Pada tanggal 1 November 1944, Presiden Amerika Serikat, F.D. Roosevelt mengundang negara-negara sekutu serta pemerintah negara-negara netral ke Chicago untuk mengikuti sebuah Konferensi mengenai penerbangan sipil. Konferensi tersebut dihadiri oleh perwakilan dari 52 negara ditambah dengan 2 negara *observer*, tanpa hak istimewa dalam hal pemungutan suara. Konferensi tersebut dihadiri oleh 185 delegasi, 156 penasehat, konsultan, dan para ahli. Selama 7 minggu, delegasi dari 52 negara membicarakan masalah-masalah penerbangan sipil internasional yang kemudian menghasilkan *Convention on International Civil Aviation* atau yang lebih dikenal dengan *Chicago Convention*.

Di dalam Konvensi tersebut ada sebuah prinsip yang mengharuskan sebuah pesawat udara asing untuk terjadwal terlebih dahulu sebelum bisa melintasi wilayah udara dari suatu negara. Di dalam pasal 6²⁶⁾ dari Konvensi Chicago disebutkan bahwa setiap penerbangan internasional yang akan melewati wilayah ruang udara negara peserta, harus terjadwal oleh otoritas yang berwenang dari negara peserta yang wilayah udaranya akan dilewati oleh pesawat udara. Artinya, pesawat udara asing yang ingin terbang melintasi wilayah udara Indonesia dan/atau mendarat di Indonesia harus daftar terlebih dahulu kepada otoritas yang berwenang. Biasanya harus ada perjanjian bilateral terlebih dahulu antara negara yang maskapai penerbangannya ingin terbang melintasi/mendarat di Indonesia

²⁶⁾ Pasal 6 versi Inggris dari Konvensi Chicago menyebutkan sebagai berikut, "No Scheduled international air service may be operated over or into the territory of a contracting State, except with the special permission or other authorization of that State, and in accordance with the terms of such permission or authorization".

dengan pemerintah Indonesia. Pengecualiannya ada dalam Pasal 5²⁷ yang menyatakan bahwa pesawat asing yang tidak terjadwal boleh melintas tapi *bukan untuk tujuan lalu lintas udara dan harus seizin otoritas* yang berwenang dari negara yang wilayah udaranya akan dilewati. Bahkan dalam pengecualiannya, sangat ditekankan tentang keharusan suatu pesawat asing untuk terdaftar terlebih dahulu sebelum bisa melewati wilayah udara suatu negara. Sehingga bisa disimpulkan bahwa sangat penting bagi Indonesia untuk melakukan perjanjian bilateral dengan negara-negara peserta Konvensi Chicago mengenai lalu lintas udara agar pesawat-pesawat udara Indonesia bisa melintas negara-negara tersebut dan sebaliknya, pesawat-pesawat asing yang melintasi wilayah udara Indonesia bisa terkoordinasi dengan baik.

Indonesia mengadakan persetujuan pertama kali mengenai Hubungan atau Angkutan Udara dengan Inggris pada tahun 1960 dimana persetujuan tersebut langsung berlaku tanpa ratifikasi dan berlaku tanpa batas kecuali salah satu pihak menghendaki diakhirinya persetujuan dengan pemberitahuan kepada ICAO.²⁸ Sejak itu Indonesia kemudian telah mengadakan berbagai persetujuan angkutan udara dengan 65 negara lainnya.²⁹ Mengingat perkembangan yang terjadi khususnya setelah era reformasi ini kiranya berbagai persetujuan tersebut perlu ditinjau kembali karena tidak semua persetujuan angkutan udara tersebut pernah atau sudah berlaku. Di samping itu pula karena sikap Uni Eropa dalam dua tahun terakhir yang tidak memperbolehkan maskapai penerbangan Indonesia³⁰ terbang ke wilayah Uni Eropa.³¹ Dengan mengadakan peninjauan kembali

²⁷ Pasal 5 versi Inggris dari Konvensi Chicago menyebutkan sebagai berikut, "Each contracting State agrees that all aircraft of the other contracting States, being aircraft not engaged in scheduled international air services shall have the right, subject to the observance of the terms of this Convention, to make flights into or in transit non-stop across its territory and to make stops for non-traffic purposes without the necessity of obtaining prior permission, and subject to the right of the State flown over to require landing.....".

²⁸ Persetujuan antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Pemerintah Kerajaan Inggris tentang Dinas-dinas Penerbangan antara dan di alur wilayah masing-masing ditanda tangani di London 23 November 1960.

²⁹ Lihat <http://www.deplu.go.id/Pages/InternationalTreaty.aspx?l=id>, Negara-negara tersebut antara lain: Afrika Selatan, Amerika Serikat, Austria, Arab Saudi, Bahrain, Bangladesh, Belanda, Bulgaria, Ceko, Slovakia, China, Filipina, Hungary, Hongkong, Inggris, Iran, Kanada, Kroasia, Kuwait, Kyrgyzstan, Laos, Libanon, Luxembourg (MoU), Madagaskar, Moroko, Persatuan Emirat Arab, Polandia, Rumania, Russia, Selandia Baru, Singapura, Slovakia, Sri Lanka, Swiss, Thailand, Turki, Ukraina, Uzbekistan, Vietnam Republik Sosialis, Yordania dan lain sebagainya.

³⁰ Kecuali Garuda Indonesia, Mandala Airlines, Airfast Indonesia, dan Premier.

³¹ "UE Perpanjang Larangan Terbang bagi Indonesia" <http://www.kabariindonesia.com/berita.php?pil=1&jd=UE+Perpanjang+Larangan+Terbang+bagi+Indonesia&dn=20080728010054>.

terhadap persetujuan-persetujuan yang pernah dibuat tersebut akan diketahui mana yang masih perlu dipertahankan dan dilanjutkan dan mana yang tidak diperlukan lagi dan perlu dibatalkan.

V. Flight Information Region

Flight Information Region (FIR) merupakan wilayah udara yang dikuasai atau dikelola oleh suatu Negara dalam rangka mengatur lalu lintas udara untuk mencegah terjadinya kecelakaan penerbangan, khususnya tabrakan di udara. Pengaturan pengawasan bagi lalu lintas penerbangan secara internasional yang memberikan kewajiban kepada Negara-negara untuk melakukan kerjasama dalam menentukan ukuran-ukuran internasional untuk menjamin publikasi peta-peta penerbangan yang sesuai dengan standar yang telah ditetapkan terdapat dalam pasal 28 (c) Konvensi Chicago 1944. Dan lebih lanjut dijelaskan dalam Annex 11 Konvensi tersebut bahwa yang dimaksudkan dengan *air traffic control service* adalah pelayanan yang diberikan dengan tujuan untuk mencegah tabrakan antar pesawat, antara pesawat dengan rintangan-rintangan dalam wilayah pergerakan pesawat dan melancarkan serta menjaga ketertiban lalu lintas udara.

Untuk itu masing-masing Negara menetapkan daerah tanggungjawab masing-masing yang disebut dengan Flight Information Region (FIR) dan Upper Flight Information Region (IUR). Penentuan atau pembagian FIR dan IUR termasuk pendelegasian pengelolaan FIR diputuskan dalam pertemuan *Regional Air Navigation* atau *RAN Meeting*, yang dihadiri oleh Negara-negara anggota ICAO dan *stakeholders* di kawasan regional tertentu. Dalam hal kawasan Asia Pasifik (ASPAC), pembagian FIR di kawasan ini diatur oleh perwakilan ICAO di Bangkok yang menyelenggarakan *RAN Meeting*. Kesepakatan yang dicapai dalam suatu *RAN Meeting* bisa ditinjau kembali dalam jangka waktu 10 tahun sekali.

Sejak tahun 2005 Pemerintah RI telah menetapkan 2 FIR di wilayah RI yaitu FIR Jakarta dan FIR Ujungpandang.³²⁾ Meskipun wilayah udara di Laut Cina Selatan merupakan wilayah yang merupakan kedaulatan RI namun pengelolaan atau pelayanan navigasi penerbangan di ruang udara di atas

³²⁾ Makalah Dit Perjanjian Polkamwil, Deplu tertanggal 19 Desember 2006.

kepulauan Riau dan Kepulauan Natuna (Sektor A, B dan C) masih dilakukan oleh Singapura yang meneruskan kegiatan yang dalam masa penjajahan dilakukan oleh Inggris. Pengelolaan tersebut berdasarkan mandat yang pernah diberikan oleh ICAO pada tahun 1946 dan ditetapkan kembali pada sidang ASPAC RAN I di Honolulu tahun 1973 dan Sidang ASPAC RAN II di Singapura tahun 1983.³³⁾

Pada tahun 1973 Singapura mendelegasikan pengelolaan FIR di sektor B sampai ketinggian 20.000 kaki kepada Malaysia. FIR di sektor C dikelola oleh Singapura dan Malaysia. Pendelegasian ini disetujui dalam Sidang ASPAC RAN I tahun 1973.³⁴⁾

Pada sidang ASPAC-RAN III di Bangkok tahun 1993 Pemerintah RI menyampaikan *working paper* mengenai *Realignment of Indonesian FIR*. Penataan ini didasarkan pada perubahan batas wilayah RI setelah berlakunya Konvensi PBB tentang Hukum Laut 1982 (UNCLOS 1982).³⁵⁾ Singapura membuat *counter proposal* terhadap usul Indonesia ini dengan alasan bahwa batas wilayah RI yang diajukan tidak sesuai dengan data batas wilayah RI yang telah disampaikan untuk disimpan kepada Sekjen PBB. ICAO kemudian meminta Pemerintah RI dan Pemerintah Singapura mengadakan perundingan untuk menentukan batas FIR kedua Negara. Hasil perundingan kedua negara adalah disepakatinya *Agreement between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of Singapore on the realignment of the Boundary Between the Singapore Flight Information region and the Jakarta Flight Information region* yang ditandatangani di Singapura pada tanggal 21 September 1995 (Persetujuan FIR RI- Singapura 1995).

Pada rapat antar departemen sebelum persetujuan tersebut dibuat, pernah disarankan³⁶⁾ agar Departemen Perhubungan mulai mentargetkan kapan

³³⁾ Ibid.

³⁴⁾ Ibid.

³⁵⁾ Bahwa wilayah laut Indonesia adalah sampai dengan 12 mil laut dari garis pangkal yang disebut dengan Laut Territorial. Pasal 1 Konvensi Chicago 1944 mengatakan bahwa setiap Negara di dunia memiliki kedaulatan penuh dan eksklusif atas ruang udara yang berada di wilayah kekuasaannya. Ruang udara yang berada di atas Laut Territorial Indonesia, memenuhi ketentuan yang terdapat dalam Pasal 1 Konvensi Chicago 1944 ini. Oleh karena itu, Indonesia merasa perlu meninjau ulang mengenai pengelolaan FIR Sektor A, B, dan C yang jelas-jelas berada di atas wilayah laut Indonesia namun pengelolaannya dilakukan oleh negara lain.

³⁶⁾ Disarankan oleh penulis.

pengambilalihan FIR di wilayah Kepulauan Riau dan Kepulauan Natuna tersebut dalam jangka waktu tertentu sesuai dengan kemampuan teknis dan tersedianya SDM yang akan menangani pelayanan navigasi penerbangan di ruang udara di atas kedua kepulauan tersebut. Nampaknya hingga lebih dari 15 tahun, pengambilalihan FIR tersebut belum dapat dilakukan, apalagi mungkin pertimbangannya adalah dengan menyerahkan wewenang pelayanan tersebut kepada Singapura, Indonesia memperoleh *fee* yang dibayar oleh pihak Singapura setiap tahun dan merupakan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).

Masalah FIR ini memang penting bagi Singapura dalam memberikan pelayanan kepada pesawat terbang asing yg akan mendarat di Negara itu, dan ini merupakan hal yang sangat berarti karena dengan memberikan pelayanan yang terbaik bagi pesawat-pesawat terbang asing yang terbang di wilayah kedua kepulauan tersebut, Singapura mempunyai keuntungan dalam kesempatan maskapai penerbangannya ke banyak Negara yang puas mendapat pelayanan yang baik dari pihak Singapura

Beberapa hal yang penting dalam Persetujuan FIR ini antara lain :

- a. Pemerintah Singapura mengakui dasar penetapan batas wilayah RI adalah ketentuan yang diatur dalam UNCLOS 1982.
- b. Ruang udara Indonesia di kawasan Kepulauan Riau dan Kepulauan Natuna disebut dengan Sektor A, B dan C.
- c. Indonesia mendelegasikan tanggungjawab pemberian pelayanan navigasi penerbangan di wilayah Sektor A kepada Singapura dari permukaan laut sampai ketinggian 37.000 kaki.
- d. Indonesia mendelegasikan tanggungjawab pemberian pelayan navigasi penerbangan di Wilayah Sektor B kepada Singapura dari permukaan laut sampai dengan ketinggian tak terhingga.
- e. Sektor C tidak termasuk dalam ruang lingkup persetujuan ini
- f. Pemerintah Singapura atas nama Pemerintah RI akan memungut *air navigation charges* kepada pesawat terbang di ruang udara yang didelegasikan Pemerintah RI kepada Pemerintah Singapura.

VI. Peraturan Perundang-undangan yang berlaku

Meskipun Indonesia sudah mempunyai UU No. 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara namun mengenai wilayah udara belum cukup diatur atau dijelaskan. Mungkin perlu dipertimbangkan di masa yang akan datang untuk

mengaturinya sampai batas berapa tinggi wilayah udara kita dan hal-hal apakah yang diperlukan untuk melindungi wilayah itu jika dikaitkan dengan pertahanan dan keamanan di wilayah udara kita, FIR maupun wilayah udara di atas Alur-ahur Laut Kepulauan yang juga perlu diamankan. Kiranya hal ini bisa dijadikan bahan pembahasan pada Badan yang menangani wilayah nasional di masa mendatang.

VII. Badan Nasional yang menangani wilayah Republik Indonesia

Di masa lampau semasa pemerintahan Orde Baru terdapat Panitia Koordinasi Wilayah Nasional (PANKORWILNAS)³⁷⁾ yang berada di Departemen Pertahanan dan Keamanan. Pankorwilnas ini mempunyai berbagai Sub-Panitia Hukum Laut yang menangani antara lain Perjuangan memperoleh pengakuan di forum internasional untuk Konsepsi Negara Kepulauan (*Archipelagic State Concept*), khususnya dalam Konferensi Hukum Laut PBB Ketiga (*The Third UN Conference on the Law of the Sea*) yang berlangsung hampir 10 tahun sejak 1973 hingga tahun 1982 dan menghasilkan *UN Convention on the Law of the Sea, 1982* yang ditandatangani di Montego Bay, Jamaica pada tanggal 10 Desember 1982. Kemudian juga Sub-Panitia Perbatasan yang menangani wilayah perbatasan darat RI dengan Malaysia dan Papua Nugini. Demikian juga Sub-Panitia yang menangani perbatasan landas kontinen RI dengan Negara lain yang lebih dikenal dengan Tim Teknis Landas Kontinen yang terdapat di Departemen Pertambangan/ESDM khususnya oleh Ditjen Migas.

Sayangnya pada awal tahun 1990 Pankorwilnas ini dibubarkan dengan dibentuknya Dewan Kelautan Nasional³⁸⁾ yang hanya menangani masalah wilayah perairan Indonesia saja dan tidak menangani lagi wilayah darat dan udara. Namun demikian dengan dibubarkannya Pankorwilnas tidak berarti Sub-Panitia yang ada juga otomatis dibubarkan. Masalah perbatasan darat tetap dikoordinasikan oleh Departemen Dalam Negeri dan mengenai perbatasan laut khususnya landas kontinen oleh Tim Teknis Landas Kontinen di Ditjen Migas, Departemen ESDM.

Mungkin pengalaman pahit RI dalam kasus Sipadan dan Ligitan di

³⁷⁾ Dibentuk melalui Keppres No.36 Tahun 1971 tentang Pembentukan Panitia Koordinasi Penyelesaian Masalah Wilayah Nasional dan Dasar Laut (Pankorwilnas).

³⁸⁾ Dibentuk melalui Keppres No.77 Tahun 1996 tentang Dewan Kelautan Nasional.

Mahkamah Peradilan Internasional (ICJ) di Den Haag tahun 2002³⁹⁾ perlu menjadi pertimbangan bagi Pemerintah RI tentang perlunya mempunyai suatu Badan Nasional yang menangani Wilayah RI, baik darat, laut, dan udara semacam Pankorwilnas bentuk baru demi untuk menjaga persatuan dan kesatuan wilayah RI, agar Negara kita tetap utuh dan aman.

VIII. Kesimpulan dan saran

1. Meskipun sudah ada UU No. 43 Tahun 2008 tentang Wilayah Negara, namun peraturan yang mengatur wilayah udara masih perlu dipikirkan dan ditargetkan penyusunannya dalam waktu yang tidak terlalu lama.
2. RI tidak lagi memperjuangkan GSO tapi hanya delimitasi wilayah udara di atas Negara kepulauan yang merupakan kedaulatan RI. Ini juga diperlukan agar para penegak hukum dan aparat keamanan kita bisa mengamankan wilayah udara tersebut dengan suatu kepastian hukum. Sayangnya belum ada peraturan nasional RI yang khusus mengatur tentang sampai setinggi apa wilayah ruang udara RI.
3. FIR masih dikelola oleh Singapura sepanjang masih ada *fee* yang menjadi PNPB tidak masalah, asalkan kemudian PNPB tersebut dapat juga digunakan untuk membiayai kegiatan dalam rangka pengelolaan FIR di wilayah itu oleh Indonesia di masa yang akan datang. Namun perlu ditargetkan kapan saatnya yang tepat FIR secara keseluruhan akan dikelola oleh Indonesia sendiri di seluruh wilayah udara kita.
4. Perlu dihidupkan lagi suatu badan nasional yang menangani wilayah nasional agar berbagai masalah wilayah Negara bisa dikoordinasikan oleh lembaga ini, baik yang berkaitan dengan darat laut dan udara serta dasar laut dan tanah dibawahnya demi kepentingan nasional.

IX. Daftar Pustaka

Agreement between the Government of the Republic of Indonesia and the Government of Singapore on the realignment of the Boundary Between the Singapore Flight Information region and the Jakarta Flight

³⁹⁾ Indonesia kehilangan Pulau Sipadan dan Ligitan pada 17 Desember 2002 dalam persidangan Mahkamah Peradilan Internasional (ICJ) di Den Haag, Belanda. "Nasib Sipadan dan Ligitan Ditentukan 17 Desember 2002, Deplu Tolak Disebut Diplomasi Lemah" (<http://www.pelita.or.id/baca.php?id=4038>).

Information region yang ditandatangani di Singapura pada tanggal 21 September 1995 (Persetujuan FIR RI- Singapura 1995).

Convention on International Civil Aviation, signed at Chicago, USA, on December 7, 1944. Also known as the 'Chicago Convention'.

Daftar perjanjian internasional yang pernah dibuat oleh Indonesia. (<http://www.deplu.go.id/Pages/InternationalTreaty.aspx?l=id>).

Declaration of the First Meeting of Equatorial Countries, adopted on December 3, 1976. Also known as the 'Bogota Declaration' (http://www.jaxa.jp/library/space_law/chapter_2/2-2-1-2_e.html).

Diedericks-Verschoor. *An Introduction to Space Law*. Deventer: Kluwer Law and Taxation Publishers. 1993.

Indonesia. Undang-undang No.4 PRP Tahun 1960, LN Tahun 1960.

Indonesia. Keputusan Presiden Tentang Pembentukan Panitia Koordinasi Penyelesaian Masalah Wilayah Nasional dan Dasar Laut (Pankorwilnas) Keputusan Presiden No.36 Tahun 1971.

Indonesia. Undang-undang Tentang Perairan Indonesia Undang-undang No.6 Tahun 1996, LN 73 Tahun 1996.

Indonesia. Keputusan Presiden Tentang Dewan Kelautan Nasional Keputusan Presiden No.77 Tahun 1996.

Indonesia. Undang-undang Tentang Wilayah Negara Undang-undang No.43 Tahun 2008, LN 177 Tahun 2008.

Johnson, DHN. *Rights in Air space*. USA: Oceana Publications. 1965.

Laporan Kongres Kedirgantaraan Nasional Kedua. Jakarta, 22-24 Desember 2003. (<http://www.depanri.lapan.go.id/penguasanteknologi.pdf>).

Makalah Dit Perjanjian Polkamwil, Deplu tertanggal 19 Desember 2006.

"Nasib Sipadan dan Ligitan Ditentukan 17 Desember 2002, Deplu Tolak Disebut Diplomasi Lemah" (<http://www.pelita.or.id/baca.php?id=4038>).

"*Permanent Sovereignty over the natural resources of developing country and expansion of internal accumulation sources for economic developments*" (General Assembly Res. (XXV) 2692).

Swetland v. Curtiss Airport Corporation. USA Court of Appeal. Sixth Circuit. (1932) 55 F.2d. 201.

Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration

and Use of Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies, adopted on January 27, 1979. Also known as the 'Space Treaty'.

"UE Perpanjang Larangan Terbang bagi Indonesia" (<http://www.kabarindonesia.com/berita.php?pil=1&jd=UE+Perpanjang+Larangan+Terbang+bagi+Indonesia&dn=20080728010054>).

United Nation Convention on The Law of the Sea, signed at Montego bay, Jamaica, on December 10, 1982. Also known as the 'UNCLOS 1982'.

"Who owns the geostationary orbit?" (<http://pweb.jps.net/~gangale/opsa/ir/WhoOwnsGeostationaryOrbit.htm>).