

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Benda budaya berdasarkan hukum internasional merupakan benda bergerak ataupun benda tidak bergerak yang memiliki kepentingan besar terhadap warisan budaya setiap orang, seperti monumen-monumen arsitektur, seni atau sejarah, baik yang bersifat religius maupun sekular; situs arkeologi; kelompok bangunan yang keseluruhan mempunyai kepentingan sejarah atau artistik; karya seni; sebagaimana koleksi-koleksi ilmiah dan koleksi-koleksi penting dari buku-buku dan arsip-arsip atau reproduksi dari benda-benda yang ditetapkan di atas.<sup>1</sup>

Benda budaya sebagai sebuah peninggalan masa lampau yang mencerminkan adanya identitas dari suatu kelompok etnik atau bangsa memiliki suatu peranan yang sangat penting, yakni semestinya sebagai warisan budaya bagi umat manusia pada masa mendatang. Menurut Gimsey, pengetahuan tentang masa lampau tampaknya menjadi sebuah keharusan bagi setiap manusia yang berbudaya, dan menjadi salah satu bagian dari hak asasi manusia. Sebab kepribadian suatu bangsa akan tercermin melalui budayanya.<sup>2</sup>

Berdasarkan statement tersebut, warisan budaya sebagai suatu identitas bagi etnik atau bangsa mesti dijaga, dilindungi, dilestarikan, dihargai serta dijaga kepemilikannya<sup>3</sup> agar tidak merusak warisan budaya yang akan berdampak pada bencana manusia pada masa mendatang.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Pasal 1 huruf a Konvensi Den Haag 1954 tentang Perlindungan Benda Budaya Pada Waktu Sengketa Bersenjata.

<sup>2</sup> Eva Juliana Purba, Akbar Kurnia Putra dan Budi Ardianto. Perlindungan Hukum Warisan Budaya Tak Benda Berdasarkan *Convention for The Safeguarding Of The Intangible Cultural Heritage* 2003 dan PSenerapannya di Indonesia. *Uti Possidetis: Journal of International Law*, <https://online-journal.unja.ac.id/UtiPossidetis/article/view/8431> Vol. I, No. 1, 2020, hlm. 93.

<sup>3</sup> I Wayan Ardika. *Pustaka Budaya dan Pariwisata*. Pustaka Larasan, Denpasar, 2007, hlm. 19.

<sup>4</sup> UNESCO. Why is it necessary to protect cultural property in the event of armed conflict and/or occupation. <http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/armed-conflict-and-heritage/r-nav/frequently-asked-questions/> di akses pada tanggal 22 Maret 2021 pukul 10.19 WIB.

Melestarikan warisan budaya tidak hanya membuat sesuatu menjadi awet dan tidak mungkin punah, tetapi melestarikan warisan budaya berarti memelihara untuk waktu yang sangat lama.<sup>5</sup>

Cagar budaya merupakan warisan peradaban dari suatu bangsa yang memiliki begitu banyak nilai manfaat yang signifikan bagi semua kalangan masyarakat internasional. Oleh sebab itu cagar budaya mesti dijaga demi memupuk kesadaran jati diri bangsa dan meningkatkan harkat dan martabat bangsa, serta memperkuat ikatan rasa kesatuan dan persatuan bagi terwujudnya impian di masa mendatang.<sup>6</sup>

Seiring zaman yang semakin maju dalam bidang ilmu pengetahuan dan teknologi, peradaban dunia telah banyak berkontribusi dalam setiap aspek kehidupan bermasyarakat di dunia. Sebab, cagar budaya merupakan saksi dari peradaban awal yang terbentuk dari segala perjalanan yang ada di permukaan dunia hingga saat ini. Berikut benda cagar budaya di karakteristik sebagai:

”Benda alam dan/atau benda buatan manusia, baik bergerak maupun tidak bergerak, berupa kesatuan atau kelompok, atau bagian-bagiannya, atau sisa-sisanya yang memiliki hubungan erat dengan kebudayaan dan sejarah perkembangan manusia, dan benda alam yang secara alami terbentuk oleh aktivitas alam serta dianggap mempunyai nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan”.<sup>7</sup>

Benda cagar budaya sebagaimana diatur dalam Konvensi Den Haag 1954 terbagi atas dua jenis benda budaya yakni benda bergerak dan benda tidak bergerak. Benda budaya yang bergerak sebagai karya seni seperti lukisan, keris, vas antik, dan lain-lain, sedangkan benda budaya yang tidak bergerak baik berupa bangunan, candi, masjid, dan lain sebagainya yang menjadi sebuah

---

<sup>5</sup> Husni Mubarat dan Safar Junoko. Konsep dan Strategi Upaya Pelestarian Kerajinan Laker Palembang Melalui Pelatihan dan Workshop. *Jurnal Seni Desain dan Budaya*. <https://ejournal.uigm.ac.id/index.php/Besaung/article/view/1459> Vol. IV, No. 1, 2020, hlm. 37.

<sup>6</sup> Ratna Herawati, Implementasi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 terhadap Pelestarian Benda Cagar Budaya di Kecamatan Ambarawa Kabupaten Semarang, *Jurnal Hukum dan Masyarakat Madani* <https://journals.usm.ac.id/index.php/humani/article/view/854> Vol. VI, No. 1, 2016, hlm. 63.

<sup>7</sup> Gunadi kasnowihardjo, Pengelolaan Benda dan Kawasan Cagar Budaya, <http://proboyekso2.blogspot.com/2009/03/pengelolaan-benda-dan-kawasan-cagar.html?m=1> di akses 29 Maret 2021 pukul 14.22 WIB.

karya peninggalan kebudayaan di masa lampau dan merupakan hasil warisan dari nenek moyang terdahulu. Keduanya memiliki nilai sejarah dan potensi ekonomi yang tinggi dan tidak diperbolehkan untuk dirusak atau dimanfaatkan secara ilegal.

Hal ini tentu menjadi tanggung jawab bagi setiap negara, masyarakat, baik juga pemuda sebagai generasi penerus bangsa, berikut juga dukungan kerja sama setiap pihak untuk melindungi kekayaan budaya tersebut, namun tidak semua memiliki pemahaman yang serupa. Negara hanya menyimpan benda-benda cagar budaya secara rentan dan fasilitasnya tidak dikelola dengan benar, adapun masyarakat yang mengacuhkan pentingnya keberadaan benda cagar budaya. Hal ini kemudian menyebabkan terjadinya kekhawatiran berupa pencurian terhadap benda cagar budaya, mengingat sifatnya yang unik, langka, rapuh, tidak dapat diperbarui dan tidak dapat digantikan dengan teknologi maupun bahan yang sama. Sementara itu, benda cagar budaya juga diketahui memiliki nilai ekonomi yang sangat tinggi dan dapat dipastikan menjadi sasaran utama terjadinya tindak kriminal.

Dengan penjelasan karakteristik benda cagar budaya tersebut, diperlukan adanya suatu landasan hukum untuk melindungi benda cagar budaya. Dalam melindungi benda cagar budaya, aspek hukum merupakan salah satu unsur penting agar tidak ada pihak-pihak yang berbenturan kepentingan.<sup>8</sup>

Beberapa konvensi internasional telah menegaskan pentingnya melindungi sumber daya budaya. Beberapa konvensi tersebut mengatur tentang peraturan-peraturan terkait pemulihan dan pengembalian benda-benda cagar budaya yang diekspor secara ilegal, warisan budaya di bawah air, maupun mengenai hak cipta (*copyright*) dan lain sebagainya. Beberapa konvensi itu dijadikan

---

<sup>8</sup> W. Djuwita Ramelan. (Penanganan Benda Cagar Budaya dalam Perspektif Hukum), *Jurnal arkeologi indonesia*, 2008, hlm. 73.

sebagai bahan acuan diterbitkannya suatu hukum nasional yakni, Undang-Undang RI nomor 11 tahun 2010 tentang cagar budaya di Indonesia.<sup>9</sup>

Pengambilan dasar ulasan konvensi internasional mengenai represi dan penangkalan impor, ekspor beiring pengalihan hak milik budaya secara murni didasari dengan kenyataan masih terjadinya kasus-kasus ataupun persoalan tentang transaksi jual beli benda cagar budaya serta di bawa keluar negara Indonesia.

Sebagaimana diketahui, sejak beberapa tahun yang lalu dimulai dari tahun 1990 hingga 2019, fenomena pencurian dan penyelundupan benda cagar budaya yang terjadi pada kurun waktu tersebut adalah sebesar 73% dan 25%. Angka tujuh puluh tiga persen merupakan kasus penyelundupan benda cagar budaya yang baik telah dihalangi maupun telah diselundupkan ke negara lain. Selain itu, selebihnya dua puluh lima persen merupakan tindak pidana lainnya seperti perusakan ataupun penggalian liar yang terjadi pada tahun 2012, 2014, 2017 dan 2019.<sup>10</sup>

Berikut beberapa fenomena kejahatan terhadap benda cagar budaya ke wilayah luar indonesia diantaranya yaitu terjadi pada salah satu benda cagar budaya berbentuk kepala arca dan relief yang diduga berusia ratusan tahun. Dua benda cagar budaya itu diselundupkan dengan dicampur berbagai jenis barang lainnya, seperti kerajinan kayu, gucci keramik dan patung dari batu yang siap dikirim ke negara Italia menggunakan pengiriman melalui terminal peti kemas di Jakarta International Container Terminal (JICT). Dua benda cagar budaya ini kemudian ditemukan di Bea

---

<sup>9</sup> Nunus Supardi, (Ken Dedes Pulang Kampung), *Jurnal Museum Nasional Prajnaaparamita*, Museum Nasional Direktorat Jenderal Kebudayaan Kementerian Pendidikan Dalam Kebudayaan, Jakarta, 2016, hlm.27.

<sup>10</sup> Liliantoro Diyah Larosasari. Kebijakan Luar Negeri Indonesia Menyangkut Ketidak ikutsertaan Dalam Ratifikasi Konvensi UNESCO 1970 Untuk Memberantas Pencurian Dan Perdagangan Gelap Benda Cagar Budaya. *Jurnal Hubungan Internasional*, <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/jihi/article/view/25035/22288> Vol. V, No. 4, 2019, hlm. 678-685.

Cukai Tanjung Priok pada tanggal 30 September 2014 dan diserahkan kepada Direktorat Pelestarian Cagar Budaya dan Permuseuman, Kementerian Pendidikan dan kebudayaan.<sup>11</sup>

Kasus dengan modus lain bertempat di Gudang ekspor Jasa Kargo Bandara Soekarno Hatta pada tanggal 3 Februari 2015, yakni dilakukan dengan cara memasukkan empat buah tengkorak manusia yang berasal dari Surabaya ke dalam panci dan kemudian akan diselundupkan ke Amsterdam. Di samping itu, kasus kedua juga terjadi penyelundupan terhadap tengkorak manusia pada tanggal 30 Maret 2015 di gudang ekspor Garuda. Dua tengkorak tersebut berasal dari Bali yang hendak diselundupkan ke Australia. Dua tengkorak itu diduga cagar budaya yang diberitahukan sebagai *craft shell, clay and statue*. Barang bukti kasus tersebut kemudian diserahkan kepada Direktorat Pelestarian Cagar Budaya dan Permuseuman, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.<sup>12</sup>

Sebagian contoh kasus yang disebutkan di atas merupakan sampel kecil dari banyaknya kasus penyelundupan benda cagar budaya yang marak terjadi di Indonesia. Adapun kasus seperti yang terjadi pada kumpulan koleksi Emas dan Permata yang dirampok, koleksi Uang Logam dan Keramik yang hilang, pencurian koleksi Lukisan karya Basoeki Abdullah, Raden Saleh dan Affandi, dan terakhir kasus hilangnya empat artefak Cagar Budaya yang berlapis emas. Di katakan bahwa benda bersejarah peninggalan kerajaan Mataram Kuno tersebut bernilai puluhan miliar rupiah, hal itu kemudian diketahui sudah berada di luar negeri.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Penyelundupan Arca Ratusan Tahun di Tanjung Priok Digagalkan, <https://www.liputan6.com/news/read/2112545/penyelundupan-arca-ratusan-tahun-di-tanjung-priok-digagalkan> diakses pada tanggal 17 September 2021 pukul 11.20 WIB.

<sup>12</sup> Bea Cukai Bandara Gagalkan Penyelundupan Tengkorak, <https://bisnis.tempo.co/read/675893/bea-cukai-bandara-gagalkan-penyelundupan-tengkorak/full&view=ok> diakses pada tanggal 17 September 2021 pukul 11.33 WIB.

<sup>13</sup> Tim Viva, Lagi Benda Purbakala Dicuri, Pengamanan Museum Buruk?, <https://www.viva.co.id/indepth/fokus/443959-lagi-benda-purbakala-dicuri-pengamanan-museum-buruk>, diakses pada tanggal 17 September 2021 pukul 12.30 WIB.

Dewasa ini, maraknya kasus terhadap benda cagar budaya menimbulkan praduga bahwa adanya suatu kelompok-kelompok kriminal yang bergerak baik di dalam maupun di luar negeri dengan tujuan untuk mendapatkan peninggalan budaya secara ilegal. Tujuan utamanya ialah guna diperjual belikan, mengingat benda cagar budaya adalah warisan budaya yang memiliki kualitas bentuk yang unik serta langka. Kepemilikan benda cagar budaya secara ilegal bukan hanya terbatas pada benda yang bernilai budaya, namun juga juga benda yang bernilai religius.<sup>14</sup> Hal tersebut menjadi pemicu dan faktor utama mengapa ada banyak kasus penyelundupan yang terjadi terhadap benda cagar budaya dari tahun sebelumnya hingga saat sekarang ini.

Mengacu kepada penjelasan di atas, maka dibutuhkan hadirnya suatu instrumen hukum internasional yang memiliki peranan dan pengaruh yang berguna dalam perlindungan mengenai warisan kekayaan budaya dunia. Inilah yang kemudian menjadikan konvensi internasional sebagai suatu bentuk hubungan kerjasama yang berkaitan antar negara satu dengan negara lainnya, yang menimbulkan adanya suatu kesepakatan internasional yang ketentuan di dalam konvensi tersebut berlaku bagi masing-masing para pihak yang terikat. Disimpulkan bahwa sebuah penegakan hukum tidak akan efektif tanpa adanya suatu kerjasama internasional.<sup>15</sup>

Maka dari itu sehubungan dengan banyaknya perkara kasus penyelundupan terhadap benda cagar budaya, *United Nations of Educational, Scientific, and Cultural Organization* (UNESCO) sebagai organisasi khusus dari Perserikatan Bangsa-Bangsa yang terbentuk pada tanggal 4 November 1946, bertugas sebagai lembaga internasional yang mengusung tema *Protecting Our Heritage and Fostering Creativity*.<sup>16</sup> Selain itu, UNESCO telah

---

<sup>14</sup> Mohammad Taufik Makarao. *Aspek-Aspek Hukum Lingkungan*. indeks, jakarta, 2006, hlm.41-42.

<sup>15</sup> Mahmud syaltout. *Laporan Akhir Kompendium Hukum tentang Kerjasama Internasional di Bidang Penegakan Hukum*. Jakarta: Pengayoman, 2012, hlm.5.

<sup>16</sup> <https://en.unesco.org/themes/protecting-our-heritage-and-fostering-creativity> diakses pada tanggal 2 juli 2021

berkontribusi menghasilkan beberapa konvensi yang dapat digunakan sebagai landasan hukum pembentukan instrumen hukum nasional.

UNESCO telah memprakasai penyelenggaraan Konferensi Internasional tentang cara melarang dan mencegah impor, ekspor, dan pemindahtanganan kepemilikan benda budaya secara ilegal di Paris, Perancis. Melalui perundingan panjang, negara-negara peserta Konferensi berhasil menghasilkan sebuah konvensi yakni *Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property* yang selanjutnya disebut dengan istilah Konvensi UNESCO 1970 atau Konvensi Paris 1970. Konvensi UNESCO 1970 dibuat di Paris dalam sesi XVI konferensi Umum UNESCO dan dideklarasikan pada tanggal 14 November 1970.<sup>17</sup>

Konvensi UNESCO 1970 selain terdiri atas 26 Pasal, konvensi ini juga memiliki tiga aturan pokok didalamnya. Adapun tiga aturan pokok tersebut, yakni:<sup>18</sup>

1. Tindakan pencegahan, meliputi persediaan, sertifikat ekspor, pemantauan perdagangan, pengenaan sanksi administratif, kampanye, dan lain-lain
2. Ketentuan restitusi benda cagar budaya yang sesuai dengan Pasal 7 huruf b
3. Membayar kompensasi untuk pihak yang secara sah atas benda budaya tersebut serta mengontrol kegiatan ekspor dan impor benda cagar budaya yang berada dalam bahaya penjarahan dengan sistem kerjasama antara negara pihak anggota konvensi.

Oleh karena itu guna memberantas dan mencegah terjadinya penyelundupan benda cagar budaya sangat dibutuhkan suatu instrument hukum, agar dapat mempertimbangkan keuntungan maksimal yang didapatkan. Pengadopsian Konvensi UNESCO 1970 terhadap perlindungan cagar

---

<sup>17</sup>UNESCO *Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property* (Paris, 14 November 1970) *List of the 100 States Parties as at 27 June 2003*

<sup>18</sup>Liliantoro Diah Larosari, *Loc. Cit.*, hlm. 678-679.

budaya, dapat dijadikan jalan keluar permasalahan yang ada guna memberantas kejahatan penyelundupan benda cagar budaya, termasuk terhadap ekspor, impor ilegal dan upaya pengembalian benda cagar budaya. Inilah yang kemudian menjadikan Konvensi UNESCO 1970 sebagai fasilitator atau jembatan dalam penyusunan peraturan hukum bagi setiap negara yang meratifikasinya.

Seperti dalam Pasal 14 Konvensi UNESCO 1970, disebutkan bahwa:

“untuk mencegah ekspor gelap dan untuk memenuhi kewajiban yang timbul dari pelaksanaan konvensi ini, setiap negara pihak konvensi harus, sejauh mampu, menyediakan layanan nasional yang bertanggung jawab untuk perlindungan warisan budayanya dengan anggaran yang memadai. Dan, jika perlu, harus menyiapkan dana untuk tujuan ini”.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk suatu karya ilmiah berbentuk skripsi yang berjudul “**Pengaturan *Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property* 1970 Terhadap Penyelundupan Benda Cagar Budaya**”

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Pengaturan *Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property* 1970 Terhadap Penyelundupan Benda Cagar Budaya?
2. Bagaimana pengaturan yang dilakukan pemerintah Indonesia untuk melindungi benda cagar budaya?

## **C. Tujuan Penulisan**

Adapun tujuan yang hendak dicapai dari penelitian dan penulisan skripsi ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana Peranan *Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property* 1970 Terhadap Penyelundupan Benda Cagar Budaya.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis Bagaimana pengaturan yang dilakukan pemerintah Indonesia untuk melindungi benda cagar budaya.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah :

- a. Manfaat teoritis atau akademik, yaitu hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam ilmu pengetahuan khususnya untuk menambah wawasan bagi kalangan akademik mengenai penegakan hukum terhadap penyeleludupan benda cagar budaya.
- b. Manfaat secara praktis, yaitu hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan pertimbangan atau masukan dan bahan informasi bagi pengaturan mengenai perlindungan dan penegakan hukum terhadap penyelundupan dan perdagangan ilegal terhadap benda cagar budaya dan juga hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan pertimbangan atau masukan bagi pembentukan hukum terutama berkaitan dengan perlindungan dan penegakan hukum terhadap benda cagar budaya.

#### **E. Kerangka Konseptual**

##### 1. Penyelundupan

Penyelundupan berawal dari kata selundup. Selundup berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah: “menyelundup, menyuruk, masuk dengan sembunyi-sembunyi atau secara gelap (tidak sah). Sedangkan pengertian penyelundupan yakni:

“proses, cara, perbuatan menyelundup atau menyelundupkan; pemasukan barang secara gelap untuk menghindari bea masuk atau karena menyelundupkan barang terlarang”<sup>19</sup>

Definisi penyeundupan juga tertera dalam *Black's Law Dictionary* yang menggunakan istilah “*smuggling*” untuk mendefinisikan penyelundupan, yang mana memiliki pengertian sebagai berikut:<sup>20</sup>

“ *the crime of importing or exporting illegal articles or articles on which duties have not been paid* (kejahatan mengimpor atau mengekspor barang atau benda ilegal yang bea cukai belum dibayar) ”.

Sedangkan dalam kamus *Webster's Ninth New Collegiate Dictionary* kata *Smuggle* diartikan sebagai:

“ *to import or export secretly contrary to the law and especially without paying duties import or export something in violation of the customs law* (mengimpor atau mengekspor secara gelap, berlawanan/tak sesuai dengan hukum dan khususnya menghindari kewajiban membayar atas suatu impor atau ekspor yang merupakan pelanggaran peraturan pabean).”<sup>21</sup>

Menurut Baharuddin Lopa, pengertian tentang penyelundupan atau *smuggling* adalah

“mengimpor, mengantar pulaukan barang dengan tidak memenuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku, atau tidak memenuhi formalitas pabean, (*douaneformaliteiten*) yang diterapkan oleh Peraturan Perundang-undangan”.<sup>22</sup>

Andi Hamzah, menyatakan bahwa:

“penyelundupan merupakan gejala sehari-hari, dimana seseorang secara diam-diam atau sembunyi-sembunyi memasukkan atau mengeluarkan barang-barang atau dari dalam negeri dengan latar belakang tertentu”.<sup>23</sup>

---

<sup>19</sup> Departemen Pendidikan dan kebudayaan, 1994, *Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia, ed.2, cet.3*, Jakarta: Balai Pustaka, hlm. 15.

<sup>20</sup> Keke Viernia, 2008, *Tinjauan Hukum Internasional terhadap masalah penyelundupan senjata lintas negara*, skripsi, Depok; Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm. 25

<sup>21</sup> Leden Marpaung, *Tindak Pidana Penyelundupan*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 1991, hlm. 3.

<sup>22</sup> Baharuddin Lopa, *Tindak Pidana Ekonomi*, pradnya Paramitha, 1990, hlm. 29

<sup>23</sup> Andi Hamzah, *Delik penyelundupan*, akademi pressnando, 1985, hlm.1

Sedangkan souvenir Chibro menuturkan bahwasanya tindakan ini memiliki pengaruh terhadap segi-segi kehidupan masyarakat, baik terhadap kegiatan sosial, ekonomi, politik maupun kebudayaan<sup>24</sup>

## 2. *Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property 1970*

Konvensi ini merupakan salah satu konvensi UNESCO yang memiliki landasan tujuan guna melindungi benda cagar budaya dari tindak kejahatan impor, ekspor dan pemindahtanganan hak milik kebudayaan.

## 3. Benda Cagar Budaya

Menurut Davidson, benda cagar budaya merupakan benda yang dihasilkan oleh sekelompok orang atau komunitas yang menyangkut hasil karya budaya sesuai dengan zamannya. Benda cagar budaya dapat dikelompokkan menjadi benda cagar budaya (*tangible*) seperti candi, keraton, benteng pertahanan, kitab sastra, dan lain-lain, serta nilai budaya (*intangible*) seperti ekspresi, representasi, pengetahuan, keterampilan dan lain-lain.<sup>25</sup>

Mengenai definisi benda cagar budaya juga tertuang dalam peraturan nasional bahwa:<sup>26</sup>

“1. benda cagar budaya adalah

- a. Benda buatan manusia, bergerak atau tidak bergerak yang berupa satuan atau kelompok, atau bagian-bagiannya atau sisa-sisanya, yang berumur sekurang-kurangnya 50 Tahun atau mewakili masa gaya yang khas dan mewakili masa gaya yang khas sekurang-kurangnya 50 lima puluh tahun serta dianggap mempunyai nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan.
  - b. Benda alam yang dianggap mempunyai nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan.
2. situs adalah lokasi yang mengandung benda cagar budaya termasuk lingkungannya yang diperlukan bagi pengamanannya”.

---

<sup>24</sup>Shounir Chibro, pengaruh tindak pidana penyelundupan terhadap pembangunan, sinar grafika, 1992, hlm.66

<sup>25</sup> Davison, G. dan C Mc Conville. *A Heritage Handbook*, St. Leonard, NSW: Allen & Unwin, 1991

<sup>26</sup> Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1992

Selain itu tertuang juga dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010, bahwa definisi benda cagar budaya adalah:

“benda cagar budaya adalah benda alam dan/atau benda buatan manusia, baik bergerak maupun tidak bergerak, berupa kesatuan atau kelompok, atau bagian-bagiannya, atau sisa-sisanya yang memiliki hubungan erat dengan kebudayaan dan sejarah perkembangan manusia”<sup>27</sup>

## **F. Landasan Teoritis**

### **1. Teori Perlindungan Hukum**

Aristoteles menjelaskan bahwa manusia adalah makhluk sosial atau makhluk bermasyarakat (*zoon politicon*) yang memiliki hubungan antara satu dengan yang lain. Sebagai makhluk sosial maka secara instan manusia melakukan perbuatan hukum dan hubungan hukum. Dengan demikian, perbuatan hukum dan hubungan hukum yang dilakukan setiap manusia akan menimbulkan adanya hak dan kewajiban yang di atur dan di jamin oleh hukum. Untuk mengurangi dampak dari perbuatan hukum maupun hubungan hukum, maka diperlukan adanya hukum yang mengatur dan melindungi kepentingan tersebut yang dinamakan perlindungan hukum.

Konsekuensi dari perlindungan hukum sebagai bentuk sarana perlindungan yang diberikan oleh hukum yakni perlindungan terhadap kepentingan-kepentingan tertentu yang perlu dilindungi ke dalam sebuah hak hukum. Hak hukum berdasarkan ilmu hukum disebut juga hukum subyektif, yaitu hubungan hukum yang diberikan oleh hukum obyektif baik itu norma-norma, kaidah, *recht*, dan lainnya.

Berbicara perihal masalah benda cagar budaya, dijelaskan bahwa perlindungan benda cagar budaya merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Sebab, adanya

---

<sup>27</sup> Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010

keberadaan benda cagar budaya dinilai sangat penting. Hal itu di pengaruhi penjelasan bahwa benda cagar budaya merupakan produk masa lampau yang memiliki sifat unik dan juga langka. Hal itu menjadikan peninggalan bersejarah ditunjuk sebagai sebuah identitas suatu bangsa serta merupakan sumber kekayaan budaya bangsa yang penting bagi pemahaman dan pengembangan sejarah ilmu pengetahuan dan kebudayaan, sehingga perlu dilindungi dan dilestarikan demi pemupukkan kesadaran jati diri bangsa dan kepentingan nasional.<sup>28</sup>

Menurut Philipus M. Hadjon, bahwa Perlindungan hukum sebagai perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan-ketentuan hukum dari kewenangan.<sup>29</sup>

## 2. Teori Penegakan Hukum

Perlindungan terhadap benda cagar budaya erat kaitannya dengan penegakan hukum. Persoalan penegakan hukum memiliki arti bagaimana seharusnya hukum itu mesti dilakukan, didasari atas unsur-unsur kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Penegakan hukum (*law enforcement*) merupakan tindakan yang mengimplementasikan perangkat sarana hukum. Hal itu bertujuan guna mengeksploitasi sanksi hukum yang tengah berlaku, baik sanksi administrasi, sanksi perdata ataupun sanksi pidana, demi menjamin ditaatinya ketentuan yang berlaku. Dengan demikian, adanya intensitas sanksi hukum memberikan rujukan tujuan bagaimana semestinya orang bertindak untuk saat ini maupun yang akan datang. Tujuan adanya penegakan hukum (*law enforcement*) adalah ketaatan masyarakat terhadap hukum yang berlaku. Namun, untuk dapat berlaku sepenuhnya penerapan tidak dapat hanya dilihat dari serangkaian kaidah atau norma dari instrumen hukum, tetapi juga dukungan penuh dari suatu

---

<sup>28</sup> I.G.N. Anom Sri Sugiyanti, Hadniwati Hasibuan, Hasil Pemugaran dan Temuan Benda Cagar Budaya PJP 1, Direktorat Jenderal Kebudayaan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1996, hlm.1.

<sup>29</sup> Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Bagi Rakyat diIndonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 1-2.

sistem terkait bagian-bagian sistem hukum yang saling mempengaruhi satu dengan yang lain agar dapat menjadi satu kesatuan dalam mencapai tujuan.

Pada hakekatnya penegakan hukum (*law enforcement*) adalah penegakan ide-ide, nilai-nilai serta konsep-konsep yang terkandung dalam hukum. Untuk mewujudkannya, diperlukan adanya suatu wadah yang disebut organisasi guna mengelola segala keperluan secara baik dalam bidang penegakan hukum untuk melindungi benda cagar budaya. Dengan demikian, peran UNESCO sangat penting sebab selain sebagai bentuk wadah atau disebut organisasi internasional yang memuat peraturan terkait perlindungan benda-benda peninggalan sejarah dan purbakala, konvensi yang dihasilkan oleh UNESCO juga dijadikan sebagai landasan dasar pembentukan hukum bagi negara yang meratifikasinya.

Berdasarkan pemahaman tersebut maka kita dapat mengetahui bahwa problem-problem hukum yang akan selalu menonjol adalah problema "*law in action*" bukan pada "*law in the books*".<sup>30</sup> Karena hukum tanpa adanya penegak hukum tentu hanya akan menjadi hukum mati. Maka dari itu untuk menerapkan *law in action*, dibutuhkan peran manusia didalamnya guna menjalankan hukum itu sendiri. Sejalan dengan itu, *law in in the books* juga berperan penting untuk memuat ketentuan-ketentuan penegakan hukum terkait perlindungan benda cagar budaya.

## **G. Metode Penelitian**

### **2. Tipe Penelitian**

Tipe penelitian yang digunakan dalam skripsi ini sesuai dengan pokok permasalahan yang diteliti adalah penelitian hukum yuridis normatif (*normative legal research*). Penelitian yuridis normatif adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum dan

---

<sup>30</sup> *Ibid* hlm. 111

doktrin hukum.<sup>31</sup> Penelitian hukum normatif ini dilakukan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang masih mengandung kaidah-kaidah hukum.

### 3. Pendekatan Penelitian

Peter Mahmud Marzuki menyatakan ada lima pendekatan dalam penelitian hukum, yaitu:

a. Pendekatan undang-undang (*statute approach*)

pendekatan ini dilaksanakan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang sedang ditangani.<sup>32</sup>

b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan konseptual dimulai dari pandangan, kemudian beranjak pada doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari hal tersebut, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang ada relevansinya dengan isu yang dihadapi.<sup>33</sup>

c. Pendekatan kasus (*case law approach*)

Pendekatan kasus dilakukan dengan mengkaji kasus atau peristiwa terkait isu hukum yang dihadapi.<sup>34</sup>

d. Pendekatan perbandingan (*comparative approach*)

pendekatan ini dilakukan dengan cara membandingkan suatu lembaga hukum dengan lembaga hukum lainnya.

e. Pendekatan historis (*historical approach*)

---

<sup>31</sup> Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Ilmu Hukum*, Cetakan pertama. Mandar Maju, Bandung 2008, hlm.90

<sup>32</sup> Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenadamudia Grup. 2005. Hlm. 133

<sup>33</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, hlm. 93.

<sup>34</sup> H. Ishaq, *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi*, Alfabeta, Bandung, 2017, hlm.98

Pendekatan historis beranjak pada sejarah terbentuknya sebuah peraturan yang berlaku sehingga peneliti dapat mempelajarinya, ditinjau dari segi manfaat atau filosofi dari diberlakukannya peraturan tersebut.

Dilihat dari kajian hukum yang diangkat dari penelitian ini, maka pendekatan yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Pada pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), penulis mengkaji dan menganalisis mengenai *Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, export and Transfer of Ownership Cultural Property* 1970, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar budaya

#### 4. Pengumpulan Bahan Hukum

Penelitian yang dilakukan termasuk pada penelitian yuridis normatif, maka penelitian ini lebih difokuskan pada penelitian kepustakaan untuk memperoleh bahan-bahan hukum yang relevan dengan objek penelitian ini. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian kepustakaan ini meliputi:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan bersifat normatif yang dijadikan sebagai dasar dalam penulisan dengan mempelajari peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini yaitu:
  - 1) *Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, export and Transfer of Ownership Cultural Property* 1970;
  - 2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang diperoleh melalui literatur yang memberikan penjelasan terkait dengan penelitian ini, yakni:

- 1) Buku-buku hukum dan buku-buku lain yang terkait dengan penelitian skripsi ini
  - 2) Jurnal ilmu hukum
  - 3) Karya ilmiah
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang akan digunakan guna memberikan informasi tentang bahan-bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang diperoleh dengan mempelajari kamus, yakni:
- 1) Kamus hukum
  - 2) Kamus besar bahasa Indonesia

#### 5. Analisis Bahan Hukum

Analisis yang diperoleh baik dari bahan hukum dikumpulkan terlebih dahulu kemudian diseleksi dan diklasifikasikan serta dianalisis secara kualitatif, analisis kualitatif merupakan suatu analisis yang menggambarkan mengenai apa saja permasalahan bahan hukum yang diperoleh. Maka dapat ditarik kesimpulan yang dilakukan dengan cara:

- a. Menginterpretasikan semua peraturan perundang-undangan sesuai masalah yang berkaitan dalam penelitian ini.
- b. Mengevaluasi peraturan perundang-undangan yang berhubungan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.
- c. Menilai bahan-bahan hukum yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini.

#### **H. Sistematika Penulisan**

Untuk mempermudah dalam pembahasan, penulisan skripsi ini diusulkan secara teratur dan sistematis yang dimuat dalam suatu sistematika sebagai berikut:

#### **BAB I                   PENDAHULUAN**

Dalam bab ini, penulis menguraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka konseptual, landasan teoritis, metode penelitian dan sistematika penulisan. Pembahasan pada bab I dimasukkan sebagai pengantar dan pedoman dalam pembahasan bab-bab selanjutnya.

## **BAB II            TINJAUAN PUSTAKA**

Pada bab ini, penulis akan menguraikan tentang tinjauan umum tentang sejarah singkat *convention on the means of prohibiting and preventing import, export, and transfer of ownership of cultural property 1970* yang meliputi perjanjian internasional dan sejarah singkat *convention on the eans of prohibiting and preventing import, export, and transfer of ownership of cultural property 1970*, dan prinsip- prinsip dasar *convention on the eans of prohibiting and preventing import, export, and transfer of ownership of cultural property 1970*

## **BAB III           PEMBAHASAN**

Bab ini merupakan bab pembahasan yang berisi mengenai uraian tentang pengaturan *convention on the eans of prohibiting and preventing import, export, and transfer of ownership of cultural property 1970*, mekanisme perlindungan terhadap benda cagar budaya berdasarkan *convention on the eans of prohibiting and preventing import, export, and transfer of ownership of cultural property 1970*, bentuk kerja sama antar negara dalam mengembalikan benda cagar budaya, serta penulis juga ingin membahas harmonisasi peraturan di indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010.

## **BAB IV            PENUTUP**

Bab ini merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan dalam pembahasan yang telah diuraikan penulis dalam bab sebelumnya, kemudian beserta saran yang berkenaan dengan permasalahan yang di bahas.