

# Pengaturan Hukum Humaniter Internasional Dan Hukum Nasional Indonesia Tentang Perlindungan Benda Budaya

Oleh : Mardenis<sup>1</sup>

## Abstract

*Function of protection, conservancy and restoration to cultural heritage objects at peacetime or wartime in international and national become of crucial important. This research try to look for answer to some problems, are: (1) how arrangement International Law of Humaniter about protection in state rights and obligations and continuation of cultural object in armed conflict and (2) how also arrangement Indonesia government of Law National in order to protection of cultural object and consistent its with International Law of Humaniter.*

*Result of research indicate that in the reality there is coherent and strong law order of International Law of Humaniter about protection of cultural object, which is Convention of Den Haag 1954, Additional Protocol of Convention of Jenewa 1949, The Convention World Cultural Natural Heritage 1972, even also there are its arrangement in Statute of Roma 1998. While Indonesia beside judicially and moral tied with all conventions above. Indonesia have also Protection of Cultural heritage and Preserve with Keppres No 26 1989, beside have also owned Law of no. 5 1992 about Cultural heritage. Only now which not yet in this time likely is unity of action and attitude either from international society, so also from government of Indonesia in doing conservancy and protection to existing cultural objects.*

## 1. Pendahuluan

Sejarah kehidupan umat manusia tidak lepas dan bebas dari pe-perangan. Menurut Mochtar Kusu-maatmadja, selama 3400 tahun sejarah yang tertulis umat manusia, hanya mengenal 250 tahun perdamaian (Mochtar, 1979 : 9). Situasi dan kondisi yang

penyuh perang tersebut merupakan kenyataan pahit yang dihadapi umat manusia dan mengisi lembaran hitam kehidupan manusia.

Dampak perang telah mengakibatkan pergeseran dalam kehidupan manusia baik dari segi positif maupun dari segi negatif. Positifnya perang dapat mengilhami percepatan perkembangan dan pe-

<sup>1</sup> Penulis adalah staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang

ningkatan ilmu dan teknologi dengan tujuan agar pihak yang terlibat perang dapat lebih mendominasi pihak musuhnya. Sedangkan negatifnya, perang bisa mengakibatkan kerugian dan kesengsaraan luar biasa pada umat manusia, berjuta-juta orang baik sipil maupun militer telah menjadi korban, tidak terhitung kerugian baik yang berwujud harta kekayaan, termasuk kerugian dan kerusakan/kehancuran benda budaya. Penyerbuan dan okupasi AS terhadap negara (berdaulat) Irak merupakan salah satu bentuk nyata betapa benda-benda budaya yang tidak ternilai harganya telah hancur, rusak dan hilang.

Tentunya perlindungan terhadap benda-benda budaya tidak hanya dalam masa perang, kendatipun lazimnya dalam masa perang keamanan terhadap benda-benda budaya sangat rawan. Dalam masa damai pun perlindungan terhadap benda-benda budaya tidak boleh diabaikan.

Negara Indonesia juga dikenal memiliki banyak benda-benda budaya yang mengandung nilai-nilai seni budaya dan spiritual yang tinggi dan bersifat universal, tetapi belakangan ini keamanan dari benda-benda budaya tersebut semakin mengkhawatirkan. Tindakan Menteri Agama Said Agil Al Munawwar yang mengakui telah melakukan galian terhadap situs budaya di Kalimantan dalam rangka perburuan harta karun karena beberapa waktu lalu merupakan salah satu contoh. Begitu pula rencana pendirian mall di areal

candi Borobudur oleh Pemda Jawa Tengah, serta dijadikannya sebuah situs benda budaya di desa Dayu Kabupaten Karang Anyer sebagai tempat pembuangan akhir sampah (TPA), merupakan bukti lain betapa Pemerintah RI belum tegas dan konsisten dalam memberikan pengaturan dan perlindungan terhadap benda-benda budaya di tanah air.

## 2. Pengertian Benda Budaya

Parasal 5 Haag Regulation menyatakan bahwa terdapat beberapa kategori suatu benda itu disebut benda budaya :

- a. The property of municipalities
- b. Institution dedicated to religion, charity and education, the arts and sciences
- c. Historic monuments
- d. Works of art and sciences

Kemudian dalam Treaty on the protection of artistic and scientific institution and historic monuments (Roerich Pact) 1935, juga menyatakan dengan tegas agar melindungi benda budaya. Pengertian benda budaya dalam konvensi ini adalah :

- Historic monuments
- Museums
- Scientifics
- Artistic
- Educational and cultural institution

Selanjutnya di dalam Lieber Instruction tahun 1963, pengertian tentang budaya adalah :

- Classical works of arts
- Libraries



- Scientific collection of precious instruments such as astronomical telescopes as well as hospital

Kemudian dalam Brussels Declaration tahun 1874, yang dimaksud dengan benda budaya :

"Building dedicated to arts sciences, or charitable purpose"

Definisi ini kemudian dimodifikasi atau ditambah berdasarkan permintaan delegasi Turkey untuk melindungi gedung-gedung religius non kristen, diantaranya Mesjid (mosque), pusat studi Islam (Islamic establishment), gereja kaum Yahudi (synagogues)

Berdasarkan beberapa defisi benda budaya atau cultural property di atas, maka dapat disimpulkan, bahwa benda budaya memiliki beberapa kategori, diantaranya adalah : monumen-monumen arsitektur, seni atau sejarah, situs arkeologi, bangunan-bangunan yang secara keseluruhan mempunyai kepentingan sejarah atau artistik, karya seni, koleksi-koleksi ilmiah dan koleksi penting dari buku-buku dan arsip serta reproduksi dari benda-benda tersebut, bangunan-bangunan yang didedikasikan bagi kepentingan religius seperti mesjid, gereja, pusat studi Islam. Selanjutnya pustaka, rumah sakit, museum, monumen, institusi pendidikan dan kebudayaan dan tempat penyimpanan arsip.

Demikian pentingnya perlindungan terhadap benda-benda budaya, sehingga personil yang menjaga benda budaya tersebut

itupun perlu dihargai, sebagaimana ditentukan oleh pasal 15 Konvensi Den Haag 1954 yaitu :

"Sepanjang sesuai dengan kepentingan keamanan, personil yang melaksanakan perlindungan benda budaya, untuk kepentingan benda budaya itu, harus dihargai dan jika mereka jatuh ke tangan lawan, mereka dapat meneruskan melaksanakan tugasnya, bilamana benda kebudayaan yang menjadi tanggung jawabnya ke tangan pihak lain"

Adanya instrumen-instrumen diatas, adalah merupakan kewajiban-kewajiban dari pihak peserta konvensi untuk menyampaikannya, sebagaimana ditentukan dalam pasal 7 yang berbunyi :

1. Pihak-pihak peserta Agung pada masa damai harus mengintrodusir ketentuan-ketentuan konvensi ke dalam peraturan militer atau instruksi-instruksi serta menyebarkan kepada setiap anggota Angkatan Bersenjata semangat untuk menghormati kebudayaan dan barang-barang budaya dari suatu bangsa.
2. Pihak-pihak peserta Agung pada masa damai harus merencanakan atau mewujudkan dalam angkatan bersenjata, pelayanan atau personil khusus yang tujuannya untuk mengamankan benda-benda budaya dan untuk bekerja sama dengan penduduk setempat dalam

menyelamatkan barang-barang tersebut.

Di dalam menyelenggarakan perlindungan terhadap benda-benda budaya maupun dalam hubungan dengan masalah-masalah lain yang timbul dari pelaksanaan atau penerapan konvensi ini, pihak peserta agung dapat meminta bantuan kepada UNESCO.

Selanjutnya peraturan pelaksanaan dari konvensi ini menegaskan perlu dibuat suatu daftar secara internasional mengenai orang-orang yang dinominasikan oleh pihak-pihak peserta Agung, sebagai orang yang cakap atau mampu untuk melaksanakan fungsi dari Komisioner Jenderal untuk benda-benda budaya, sebagaimana ditetapkan dalam pasal 1, sebagai berikut :

"Pada saat konvensi ini diberlakukan, Dirjen UNESCO akan membukukan daftar secara internasional orang-orang yang didominasi oleh pihak-pihak peserta Agung sebagai orang yang cakap dan mampu untuk melaksanakan fungsi dari komisioner jenderal atas benda-benda budaya. Atas inisiatif Dirjen UNESCO, daftar-daftar tersebut akan direvisi secara periodik berdasarkan permintaan yang dirumuskan oleh pihak-pihak peserta Agung"

UNESCO sejak beberapa tahun yang lalu hingga dewasa ini telah membuat konvensi-konvensi serta rekomendasi di bidang perlindungan dan pemeliharaan

benda budaya, sebagai warisan budaya.

### 3. Arti penting pengaturan dan perlindungan terhadap benda-benda budaya

Masyarakat internasional memberi perhatian pada upaya perlindungan benda budaya yang ada di berbagai wilayah nasional karena berbagai alasan. *Pertama*, cagar budaya merupakan hasil karya dan cipta manusia yang dapat dinikmati oleh tidak saja warga negara dimana sebuah cagar budaya itu berada, tetapi juga oleh warga negara lainnya yang datang berkunjung. *Kedua*, cagar budaya merupakan hasil karya dan cipta yang mengandung nilai-nilai seni, budaya dan spiritual yang bersifat universal. Oleh karena itu, kelestarian menjadi tanggung jawab bersama umat manusia. Kerusakan atau kepunahan cagar budaya yang ada di sebuah wilayah negara merupakan kehilangan dan kerugian bagi seluruh umat manusia. *Ketiga*, cagar budaya merupakan hasil karya dan cipta yang perlu dilestarikan bagi kepentingan bersama umat manusia generasi-generasi mendatang. Pelestarian ini perlu untuk memperlihatkan dan memahami perkembangan budaya manusia.

Perlindungan terhadap lingkungan hidup dan agar budaya perlu dilakukan oleh negara-negara di dunia tidak saja pada masa damai, tetapi juga pada masa perang. Uraian ini menguraikan ketentuan-



ketentuan hukum internasional tentang dan yang berkaitan dengan perlindungan lingkungan hidup dan cagar budaya pada masa perang. Hukum Internasional, khususnya Hukum Humaniter telah melahirkan ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur cara-cara berperang antara lain melalui pembatasan-pembatasan, sarana-sarana dan metode-metode peperangan. Ruang lingkup Hukum Humaniter juga telah berkembang dan memberi perlindungan terhadap benda-benda, kemudian terhadap orang dan akhirnya ini terhadap lingkungan hidup dan cagar budaya.

#### 4. Pengaturan Hukum Humaniter Internasional (HHI) dan Hukum Nasional (HN) tentang perlindungan benda budaya

Beberapa instrumen Hukum Humaniter Internasional utama tentang perlindungan benda-benda budaya adalah :

- 1) The 1945 Haque Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict
- 2) Protocol to the 1954 Haque Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict
- 3) The 1999 Second Protocols to the Haque Convention of 1945 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict.

Selain Konvensi Den Haag di atas, terdapat instrumen internasional lain yang memberi perlindungan terhadap benda budaya, diantaranya adalah :

1. The 1977 Protocols I (International Armed Conflict) and 1977 Protocols II (non-International Armed Conflict) Additional to the Geneva Convention of 1949 for The Protection of War Victims
2. The 1998 Rome Statute of The International Criminal Court

Ketentuan-ketentuan dalam instrumen di atas menambah peraturan-peraturan yang menghormati dan menjunjung tinggi kebiasaan perang di darat, dan merupakan pelengkap terhadap konvensi Den Haag IV tahun 1907 tentang hukum dan kebiasaan perang di darat. Dari beberapa ketentuan hukum di atas, maka yang secara khusus mengatur perlindungan benda-benda budaya di masa konflik bersenjata adalah Konvensi Den Haag 1954. Konvensi ini menjadi acuan pokok bagi masyarakat Hukum Internasional dalam upaya perlindungan benda-benda budaya dari segala akibat perang dan konflik.

Selain itu UNESCO setelah Perang Dunia II telah membuat Konvensi dan rekomendasi di bidang perlindungan dan pemeliharaan terhadap cultural heritage atau cultural property. Berbagai konvensi dan rekomendasi UNESCO tersebut adalah :

1. Recommendation of international principle applicable to archeological exavation (adopted by UNESCO general conference in 1956)
2. Recomendation concerning the most effectif means of rendering moseums accesible to every one (adopted by UNESCO general conference in 1960)
3. Recomendation on the means of prohibiting and preventing the implicit export, import, and transfer of ownership of cultural property endangered by public or private works (adopted by UNESCO general conference in 1964)
4. Recomendation concerning the precervation of cultural property endangered by public or private works (adopted by UNESCO general conference in 1968)
5. Recomendation concerning the protection, at national level of the cultural and national heritage (adoped by UNESCO general conference 1972)
6. Convention for the protection of world cultural and natural herilage (1972)
7. Convention concercing the protection of monument, group of building and sites of universal value (1973)

Jadi jelaslah bahwa sebenarnya telah banyak usaha dilakukan negara-negara untuk mem-

berikan perlindungan terhadap cultural property. Baik secara internasional dengan lahirnya konvensi-konvensi, maupun dalam bentuk perundang-undangan dalam negeri masing-masing. Hanya saja kalau dilihat dari segi implementasinya di lapangan, sungguh-sungguh memprihatinkan.

Menurut Yves Sandoz, dalam penelitian yang dilakukannya terungkap bahwa Hukum Humaniter Internasional tidak cukup dihormati, tak terkecuali peraturan yang berhubungan dengan perlindungan benda-benda budaya. Para pihak pada konflik bersenjata umumnya beranggapan bahwa dalam kondisi perang dan konflik, maka akan sulit mengontrol situasi dan kondisi di lapangan apakah peperangan yang berlangsung telah sesuai dengan "rule of game" (Sandoz, dalam ICRC, 2002 : 24)

Salah satu penyebab terjadinya pelanggaran dan pelecehan terhadap Instrumen Hukum Humaniter Internasional adalah karena para kombatan tidak dilatih dan diberi pengetahuan yang memadai tentang peraturan dalam konflik bersenjata. Apabila hal tidak diperhatikan dan dianggap tidak penting, maka akan sangat sulit mengharapkan kombatan untuk menghormati benda-benda budaya dan Hukum Humaniter Internasional, bila tidak dilatih pada masa damai. Padahal sebenarnya dalam perang pun ada nilai-nilai kemanusiaan yang harus dihormati, tegasnya



hukum perang pun berdasarkan kemanusiaan.

Di dalam Hukum Humaniter Internasional ada kecenderungan, bahwa perlindungan terhadap cultural property masih dianaktirikan atau dinomorduakan. Mestinya perlindungan benda-benda budaya dalam konflik tak harus dipisah dan diasingkan dari isu-isu lain yang mempengaruhi perlindungan.

Indonesia sebagai salah satu negara yang kaya dengan benda-benda budaya yang memiliki nilai universal sejauh ini telah konvensi perlindungan cagar budaya dan cagar alam dengan Kepres No. 26 tahun 1989, bahkan saat ini telah memiliki Undang-Undang No. 5 tahun 1992 tentang benda cagar budaya.

#### 5. Penutup

#### Daftar Pustaka

- AK, Syhmin 1985, *Hukum Humaniter Internasional I Bagian Umum*, Armico, Bandung
- , 1988, *Hukum Humaniter Internasional II Bagian Khusus*, Armico, Bandung
- Azzolini, Claudio, 1997, *Hukum Humaniter Suatu Perspektif*, (ed) Agus Fadhillah, PSHH Tri Sakti, Jakarta
- Damhuri, Elba, 2003, *Di Balik Invasi AS ke Irak*, Senayang Abadi Pulishing, Jakarta
- Direktorat Jenderal Hukum dan Perundang-undangan, 1999, *Terjemahan Konvensi Jenewa 1949*, Departemen Kehakiman Jakarta
- Istanti, F. Sugeng, 1992, *Perlindungan Penduduk Sipil dalam Perlawanan Rakyat Semesta dan Hukum Internasional*, Andi Offset, Yogyakarta
- Kusumaalmdja, Mochtar, 1979, *Konvensi-konvensi Palang Merah 1949*, Bina Cipta, Bandung

Berdasarkan uraian diatas dapat ditegaskan bahwa secara normatif sebenarnya telah banyak upaya dilakukan masyarakat internasional dalam rangka memberikan perlindungan terhadap benda dan cagar budaya (cultural property). Hanya saja dilihat dari segi implementasinya di lapangan sungguh sangat memprihatinkan.

Salah satu penyebab terjadinya pelanggaran dan pelecehan terhadap instrumen Hukum Humaniter Internasional adalah karena pihak yang berperang (kombatant) tidak dilatih dan diberi pengetahuan yang memadai tentang peraturan dalam konflik bersenjata, termasuk peraturan mengenai kewajiban para pihak yang bersengketa untuk tidak menjadikan benda-benda budaya sebagai objek (sasaran) operasi militer.

*Mardenis*

- Mauna, Boer, 2000, *Hukum Internasional : Pengertian, Peranan dan fungsi dalam Era Dinamika Global*, Alumni, Bandung
- Haryomalaram, GPH, 1994, *Sekelimit Hukum Humaniter*, UNS Press, Solo
- , 1984, *Hukum Humaniter*, Rajawali, Jakarta
- , 1988, *Bunga Rampai Hukum Humaniter*, Bumi Nusanara Jaya Jakarta, Jakarta
- International Commette of the Red Cross, 2000, *Protection of the Cultural Property bin the Event of Armed Conflict*, Geneva, Switzerland
- International Commite of the Red Cross-International Parliamentary Union, 1999, *Respect for the International Humanitarian Law*, Geneva, Switzerland
- , 1973, *Infer Arma Caritas*, Geneva, Switzerland
- Permanasari, Arlina, dkk, 1999, *Pengantar Hukum Humaniter*, ICRC Publisher, Jakarta