

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN**

#### **2.1. Tinjauan Pustaka**

##### **2.1.1. Hubungan Internasional**

Hubungan antar bangsa telah lama terjadi dan hubungan tersebut berlangsung dalam suatu masyarakat yang disebut sebagai masyarakat antar bangsa. Hubungan yang semula berbentuk primitif kemudian seiring perkembangan zaman berkembang menuju arah yang modern. Hubungan antar negara dapat terjadi karena pada dasarnya manusia ialah makhluk sosial yang tidak bisa memenuhi kebutuhannya sendiri yang berarti dalam hal ini manusia membutuhkan orang lain, sama halnya sebagai sebuah negara, sebuah negara merupakan daerah atau wilayah yang berada di muka bumi di mana terdapat pemerintahan di dalamnya yang berfungsi untuk mengatur politik, sosial, ekonomi, budaya, keamanan dan pertahanannya yang di dalamnya terdapat unsur seperti rakyat, wilayah, pemerintahan yang berdaulat serta mendapatkan pengakuan dari negara lainnya.

Sebuah negara tidak mungkin dapat memenuhi kebutuhannya seorang diri, oleh sebab itu negara yang satu akan membutuhkan bantuan negara yang lainnya untuk memenuhi kebutuhannya sehingga dari sinilah akan terjadi suatu hubungan internasional. Hubungan internasional merupakan salah satu jawaban bagi persoalan yang dialami oleh suatu negara, ketika suatu negara mengalami kekurangan dalam suatu bidang,

maka melalui hubungan internasional negara tersebut mampu mengatasi persoalan tersebut dengan meminta bantuan dari negara lain. Oleh karenanya hubungan internasional mempunyai kedudukan yang penting dalam kehidupan suatu negara yang beradab.

Hubungan internasional adalah hubungan antar negara atau antar individu dari negara yang berbeda, atau melewati batas suatu negara, baik hubungan politik, ekonomi, sosial dan budaya, maupun pertahanan dan keamanan, hubungan internasional terjadi dikarenakan adanya faktor yang mempengaruhi yang nantinya akan mendorong suatu kerja sama dan diplomasi antar negara yang saling membutuhkan, karena hubungan internasional dilakukan atas dasar untuk mencapai kepentingan atau tujuan tertentu.

“Studi tentang Hubungan Internasional banyak diartikan sebagai suatu studi tentang interaksi antar aktor yang melewati batas – batas negara. Terjadinya Hubungan Internasional merupakan suatu keharusan sebagai akibat adanya saling ketergantungan dan bertambah kompleksnya kehidupan manusia dalam masyarakat internasional sehingga interdependensi tidak memungkinkan adanya suatu negara yang menutup diri terhadap dunia luar” (Perwita & Yani, 2005: 3-4)

Itu artinya setiap hubungan antara dua negara atau lebih pasti memiliki tujuan atau sasaran yang ingin dicapai untuk kepentingan masing-masing negara. Hubungan internasional mencakup semua aspek hubungan antar negara di dunia, baik dalam bentuk interaksi antar negara maupun aktor non – negara. Hubungan internasional meniscayakan adanya interaksi antar negara, dan interaksi antar negara tidak selalu memberikan hubungan yang sama – sama baik, saling menguntungkan, dan mendukung

kepentingan masing-masing (Darmayadi & dkk, 2015, hal. 107). Pada dasarnya Ilmu Hubungan Internasional merupakan ilmu dengan kajian yang interdisipliner, dalam artian ilmu ini dapat menggunakan berbagai teori, konsep dan pendekatan dari ilmu studi lainnya dalam mengembangkan kajiannya. Perkembangan kajian dan ruang lingkup dalam ilmu hubungan internasional dewasa ini terbilang pesat. Hubungan internasional yang semula mempelajari mengenai hubungan antar negara – negara berdaulat, kini berkembang di mana munculnya aktor – aktor dalam hubungan internasional yang masing-masing, memiliki peran pentingnya yakni *State actor* dan *non-state actor*. Hal ini dimaksudkan bahwa hubungan yang dilakukan oleh negara yang satu dengan negara yang lainnya dalam segala bidang, untuk mencapai kepentingan nasional suatu negara, yang dilakukan oleh banyak pihak baik *state actor* maupun *non state actor*.

Menurut Anak Agung Banyu Perwita dan Yanyan Mochamad Yani dalam bukunya Pengantar Ilmu Hubungan Internasional menyatakan bahwa:

“Dengan berakhirnya Perang Dingin dunia berada dalam transisi, hal itu berdampak pada situasi hubungan Internasional yang mengalami perkembangan yang pesat. Hubungan Internasional kontemporer tidak hanya memperhatikan politik antar negara saja, tetapi juga subjek lain meliputi terorisme, ekonomi, lingkungan hidup, dan lain sebagainya. Selain itu Hubungan Internasional juga semakin kompleks. Interaksi tidak hanya dilakukan negara saja, melainkan juga aktor – aktor lain, yaitu aktor non-negara juga memiliki peranan yang penting dalam Hubungan Internasional (Perwita & Yani, 2005: 7-8).

Itu berarti dapat dikatakan bahwa hubungan internasional merupakan hubungan yang mencakup berbagai interaksi yang melintasi

batas – batas negara dengan melibatkan para pelaku hubungan internasional baik secara kelompok maupun individu antar negaranya. Hubungan Internasional berawal dari kontak dan interaksi di antara negara – negara di dunia, terutama dalam masalah politik. Namun seiring dengan perkembangan zaman, isu internasional ini mengalami banyak perkembangan. Negara ataupun aktor non negara mulai menunjukkan ketertarikannya akan isu – isu internasional di luar isu politik, seperti ekonomi, lingkungan hidup sosial hingga kebudayaan. Bidang kebudayaan dapat masuk ke dalam kajian ilmu hubungan internasional karena dalam penelitian ini hal yang dikaji adalah Upaya Indonesia dalam merepatriasi benda cagar budayanya yang berada di luar kawasan negaranya yakni Belanda.

### **2.1.2. Diplomasi**

Diplomasi merupakan salah satu kajian utama dalam studi hubungan internasional. Dalam pendekatan tradisional, diplomasi didefinisikan sebagai sebuah seni bernegosiasi dengan negara lain. Diplomasi menjadi salah satu instrumen bagi politik luar negeri untuk mencapai kepentingan nasionalnya, tugas utama dari diplomasi adalah berusaha untuk menerapkan keinginan dan pikiran suatu pemerintah dan bangsa pada keinginan masyarakat negara yang didekati.

Diplomasi terus mengalami perkembangan seiring dengan saling ketergantungan antara suatu negara dengan negara lain, dalam kegiatan diplomasi salah satu proses yang sering dilakukan adalah dengan

menggunakan cara negosiasi di samping bentuk kegiatan diplomasi lainnya. Oleh karenanya negosiasi merupakan salah satu teknik dalam diplomasi untuk menyelesaikan perbedaan secara damai dan memajukan kepentingan nasional suatu negara.

Sir Ernest Satow dalam bukunya *Guide to Diplomacy Practice* memberikan karakteristik terkait tata cara diplomasi yang baik. Sir Ernest Satow mengatakan bahwa diplomasi adalah “*the application of intelligence and tact to conduct of official relations between the government of independent states*”. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa diplomasi adalah perpaduan antara ilmu dan seni perundingan atau metode untuk menyampaikan pesan melalui perundingan guna mencapai tujuan dan kepentingan negara yang menyangkut bidang politik, ekonomi, perdagangan, sosial, pertahanan dan keamanan, dan kebudayaan serta berbagai kepentingan lain dalam bingkai hubungan internasional.

Suatu negara untuk dapat mencapai tujuan dan diplomatiknyapun dapat dilakukan dengan berbagai macam cara. Menurut Britannica :

“Tujuan diplomasi adalah untuk memperkuat negara, bangsa atau organisasi yang dilayaninya dalam kaitannya dengan yang lain dengan memajukan kepentingan dalam tanggung jawabnya. Untuk tujuan ini, kegiatan diplomatik berusaha untuk memaksimalkan keuntungan suatu kelompok tanpa risiko dan biaya menggunakan kekuatan dan lebih disukai tanpa menimbulkan kebencian”. (Mark & Freeman. Chas. W, 2020 melalui <https://www.britannica.com/topic/diplomacy/History-of-diplomacy>).

Maka dapat dikatakan bahwa tujuan diplomasi merupakan penjaminan keuntungan maksimum negara sendiri, selain itu juga terdapat

kepentingan lainnya seperti ekonomi, perdagangan dan kepentingan komersial, perlindungan warga negara, serta pengembangan budaya.

Inti dari diplomasi adalah kesediaan untuk memberi dan menerima guna mencapai saling pengertian antara dua negara (bilateral) atau beberapa negara (multilateral). Diplomasi biasanya dilakukan secara resmi antar pemerintah negara, namun bisa juga secara tidak resmi melalui antar lembaga informal atau antar penduduk atau natar komunitas dari berbagai negara yang berbeda. Idealnya, diplomasi harus memberikan hasil berupa pengertian yang lebih baik atau persetujuan tentang suatu masalah yang dirundingkan.

Ada beberapa ragam diplomasi yakni (Shoelhi, 2011: 79) :

1. Diplomasi Bourjuis – Sipil, merupakan diplomasi yang dalam penyelesaian permasalahan lebih mengutamakan cara – cara damai melalui negosiasi untuk mencapai tujuan (*win – win solution*).
2. Diplomasi Demokratis, yaitu diplomasi yang berlangsung secara terbuka dan memperhatikan suara rakyat.
3. Diplomasi Totaliter, merupakan diplomasi yang lebih menonjolkan peningkatan peran negara (pemujaan patriotisme dan loyalitas kepada negara berapa pun harga pengorbanannya). Diplomasi ini marak pada fasisme Italia, fasisme Spanyol, dan Nazi Jerman.
4. Diplomasi Preventif, biasanya diluncurkan ketika masyarakat menghadapi suasana genting yang akan memunculkan konflik besar atau pecah perang.
5. Diplomasi Provokatif, bertujuan untuk menyudutkan posisi suatu negara untuk menimbulkan sikap masyarakat internasional agar menentang politik suatu negara.
6. Diplomasi Perjuangan, diperlukan saat negara menghadapi situasi genting untuk mempertahankan posisinya dalam memperjuangkan hak – hak untuk mengatur urusan dalam negerinya dan menghindari campur tangan negara lain.

7. Diplomasi Multi lajur (*Multi track Diplomacy*), merupakan diplomasi total yang dilakukan Indonesia di mana penggunaan seluruh upaya pada aktor dalam pelaksanaan politik luar negeri.
8. Diplomasi Publik (*Soft power Diplomacy*), diplomasi ini menekankan gagasan alternatif penyelesaian masalah melalui pesan – pesan damai, bukan melalui provokasi, agitasi atau sinisme.

Dalam sebuah diplomasi, teknik negosiasi sendiri dibutuhkan sehingga dalam setiap momen diplomasi dapat mencapai apa yang menjadi kepentingan suatu negara dengan negara lainnya. Begitu pula dengan Indonesia dan Belanda, tak hanya dengan negosiasi, cara ataupun strategi yang bisa dilakukan dalam mencapai diplomasi yang baik dapat melalui perundingan, penandatanganan perjanjian dan lain sebagainya. Berdasarkan penjelasan di atas maka peneliti menggunakan ragam diplomasi Multi lajur sebagai acuan dalam menelaah diplomasi yang dilakukan negara Indonesia terhadap Belanda terkait pemulangan benda – benda cagar budaya Indonesia yang berada di Belanda.

### **2.1.3. Diplomasi Kebudayaan**

Istilah diplomasi kebudayaan bukanlah merupakan kosa kata baru. Setidaknya kita mengartikan diplomasi sebagai alat untuk mengelola hubungan antar bangsa dan menganggap kebudayaan sebagai kesenian. Konsep – konsep diplomasi yang berkaitan dengan aspek kebudayaan dapat dikaji secara mendalam, ada yang bersifat mikro seperti istilah delegasi kesenian suatu negara yang dikirimkan ke negara lain, ada pula dalam pengertian makro yang mencakup pengertian kebudayaan secara lebih luas, sampai dengan nilai – nilai ideologi, nasionalisme, ataupun globalisasi.

Definisi diplomasi kebudayaan menurut Cummings adalah sebuah pertukaran ide, informasi, nilai, sistem, tradisi, kepercayaan dan aspek budaya lainnya, dengan semangat pengertian bersama dan saling menghargai antar sesama. (Cummings). Dalam penelitian ini diplomasi kebudayaan antara Indonesia dan Belanda terjadi salah satunya dengan adanya pertukaran informasi dalam menginvestigasi latar belakang benda – benda cagar budaya yang menjadi koleksi pada museum – museum di Belanda.

“Dari segi tujuan diplomasi kebudayaan biasanya bertujuan untuk mencari pengakuan, penyesuaian, bujukan, hegemoni atau subversi. Melalui tujuan – tujuan tersebut, saran yang dapat digunakan untuk mencapai tujuan diplomasi tersebut adalah melalui pariwisata, olahraga, pendidikan, perdagangan, dan juga kesenian” (Warsito & Kartikasari, *Diplomasi Kebudayaan : Konsep dan Relevansi bagi Negara Berkembang, Studi Kasus Indonesia.*, 2007: 20 - 21).

Pendapat dari Tulus Warsito dan Wahyuni Kartikasari dalam bukunya, mendefinisikan diplomasi kebudayaan sebagai berikut :

“Diplomasi kebudayaan adalah usaha suatu negara untuk memperjuangkan kepentingan nasionalnya melalui dimensi kebudayaan, baik secara mikro seperti pendidikan, ilmu pengetahuan, olahraga, dan kesenian, ataupun secara makro sesuai dengan ciri – ciri khas yang utama, misalnya propaganda, dan lain – lain, yang dalam pengertian konvensional dapat dianggap sebagai bukan politik, ekonomi, ataupun militer. Beberapa literatur menyebutnya dengan propaganda” (Tulus Warsito & Wahyuni Kartikasari, 2007:4).

Berdasarkan kutipan tersebut maka Warsito dan Kartikasari mengelompokkan diplomasi kebudayaan menjadi dua, yakni diplomasi kebudayaan makro dan diplomasi kebudayaan mikro. Secara umum kebudayaan makro yang diungkapkan oleh Warsito dan Kartikasari adalah



segala hasil dan upaya budi daya manusia terhadap lingkungan, sehingga dapat diartikan kebudayaan merupakan keseluruhan sistem, gagasan, tindakan, dan hasil karya manusia dalam kehidupan masyarakat yang kemudian dapat dipelajari untuk memperjuangkan kepentingan nasionalnya. Sedangkan diplomasi kebudayaan mikro merupakan hasil dari diplomasi kebudayaan makro, berupa pendidikan, ilmu pengetahuan, olahraga dan kesenian.

Diplomasi kebudayaan tergolong dalam bahasan *soft power* sebagai kekuatan politik yang dipengaruhi budaya, nilai, ide sebagai sisi lain dari *hard power* yang menggunakan kekuatan militer. Terdapat tiga kriteria mengapa diplomasi kebudayaan menjadi nilai penting dalam teori hubungan internasional :

1. Pertama, untuk mengurangi intensitas kekuatan militer pasca perang dingin, budaya dipandang sebagai bentuk kekuatan baru dalam hubungan internasional.
2. Kedua, setiap negara bangsa juga harus membangun dasar dan batas jaringan non sekuritas dalam hal mempertahankan identitas bangsa. Budaya yang terdiri dari berbagai aspek menjadi identitas suatu negara di mata internasional.
3. Ketiga, diplomasi budaya juga bisa menjadi alasan kuat dalam hal membentuk sebuah sistem internasional baru, baik berupa organisasi regional maupun global.

Selebihnya Warsito menjelaskan konsep – konsep diplomasi kebudayaan, yang dilihat dari bentuk, tujuan dan sarannya sebagai berikut :

1. Eksibisi (Pameran), merupakan bentuk diplomasi paling konvensional mengingat gaya diplomasi modern adalah diplomasi secara terbuka.
2. Propaganda, merupakan penyebaran informasi mengenai kesenian, ilmu pengetahuan, teknologi, maupun nilai – nilai sosial ideologis suatu bangsa.
3. Kompetisi, berupa olahraga, kontes kecantikan, ataupun kompetisi ilmu pengetahuan dan lain sebagainya.
4. Penetrasi, merupakan salah satu bentuk diplomasi yang dilakukan melalui bidang – bidang perdagangan, ideologi, dan militer.
5. Negosiasi, dalam lingkungan budaya negosiasi dilakukan sebelum negosiasi tersebut dilaksanakan, karena lingkungan budaya tersebut akan mempengaruhi cara pengambilan keputusan dalam suatu negosiasi yang akan dilaksanakan.
6. Pertukaran Ahli, merupakan salah satu jenis dari hasil negosiasi. Pertukaran ahli mencakup masalah kerja sama pertukaran budaya secara luas, yakni dari kerja sama beasiswa antar negara, sampai dengan pertukaran ahli dalam bidang tertentu (Warsito & Kartikasari, *Diplomasi Kebudayaan : Konsep dan Relevansi bagi Negara Berkembang, Studi Kasus Indonesia.*, 2007: 37-38).

Sarana diplomasi dibagi menjadi dua, yakni infrastruktur yang meliputi elektronik, audio visual, dan media cetak. Kemudian supra struktur yang meliputi Pariwisata, para militer, pendidikan, kesenian, perdagangan, opini publik, dan olahraga. Sedangkan cara diplomasi kebudayaan dibagi

menjadi dua yakni secara langsung, melalui kesepakatan bilateral, multilateral, konvensi internasional, dan secara tidak langsung, melalui negara ketiga atau melalui lembaga internasional.

#### **2.1.4. Kepentingan Nasional**

Kepentingan nasional sangat penting untuk menjelaskan dan memahami perilaku internasional. Konsep kepentingan nasional merupakan dasar untuk menjelaskan perilaku politik luar negeri suatu negara. Menurut Rudi, kepentingan nasional adalah :

“Kepentingan nasional (*national interest*) merupakan tujuan – tujuan yang ingin dicapai sehubungan dengan hal yang dicita – citakan, dalam hal ini kepentingan nasional yang relatif tetap sama di antara semua negara atau bangsa adalah keamanan (mencakup kelangsungan hidup rakyatnya dan kebutuhan wilayahnya) serta kesejahteraan (*prosperity*), serta merupakan dasar dalam merumuskan atau menetapkan kepentingan nasional bagi setiap negara” (May, Hukum Internasional, 2002 : 116).

Kepentingan nasional juga dapat diartikan sebagai elemen – elemen mendasar yang menjadi pedoman para pembuat keputusan suatu negara yang ditujukan kepada negara lain.

“Adapun elemen – elemen yang menjadi dasar pedoman pengambilan keputusan meliputi kedaulatan (*souvereignty*), kemerdekaan (*independence*), keutuhan wilayah (*territorial integrity*), keamanan militer (*militer security*), dan kesejahteraan ekonomi (*economic well-being*)”, (Jack & Olton, The International Relations Dictionary, 1999 : 21).

Hal ini mengartikan bahwa kasus politik luar negeri dapat saja merupakan masalah kelangsungan hidup, masalah keamanan, masalah ekonomi, keamanan maupun politik suatu negara.

Eksistensi suatu negara akan tetap berlangsung selama tercapainya kepentingan – kepentingan negaranya. Kepentingan – kepentingan negara tersebut tidak hanya dapat dipenuhi dalam satu ruang lingkup domestik saja, akan tetapi melalui kerangka hubungan antar negara. Ide kepentingan nasional mengacu pada perangkat ideal dari tujuan – tujuan nasional yang harus ditemukan sebagai dasar dari hubungan luar negeri dan politik luar negeri negara tersebut.

Setiap negara merefleksikan sesuatu yang berbeda ketika berinteraksi dalam lingkungan internasional. Untuk menciptakan hubungan yang tertib di dunia Internasional dalam pencapaiannya akan tujuan – tujuan nasionalnya, salah satu hal yang perlu untuk dilakukan adalah menetapkan rumusan prioritas kepentingan nasional. Menurut Robinson, (Shembiltu, 2004:27) terdapat enam klasifikasi yang membagi kepentingan nasional yaitu :

1. *Primary Interest*, dalam kepentingan nasional ini perlindungan atas wilayah, negara, identitas politik, kebudayaan dan kelanjutan hidup bangsa terhadap berbagai gangguan dari luar. Semua negara mempunyai kepentingan ini dan sering dipertahankan dengan pengorbanan besar sehingga pencapaian primer ini tidak pernah dikompromikan.
2. *Secondary Interest* kepentingan selain kepentingan primer tetapi cukup memberikan kontribusi, seperti melindungi warga negara di luar negeri dan mempertahankan kekebalan diplomatik di luar negeri.
3. *Permanent Interest*, merupakan kepentingan yang bersifat konstan dalam jangka waktu yang cukup lama.
4. *Variable Interest*, merupakan kepentingan yang bersifat kondisional dan dianggap penting pada suatu waktu tertentu.

5. *General Interest* kepentingan yang diberlakukan untuk banyak negara atau untuk beberapa bidang khusus seperti dalam bidang perdagangan dan lain – lain.
6. *Specific Interest*, perkembangan dari *general interest*, didefinisikan dalam waktu atau ruangnya.

Menurut Miroslav Nincic yang dikutip dari Jemadu terdapat tiga asumsi dasar dalam mendefinisikan kepentingan nasional yaitu :

1. Kepentingan harus bersifat vital sehingga pencapaiannya menjadi prioritas utama pemerintah dan masyarakat.
2. Kepentingan itu harus berkaitan dengan lingkungan internasional, artinya kepentingan internasional dipengaruhi oleh lingkungan internasional.
3. Kepentingan nasional harus melampaui kepentingan yang bersifat partikularistik dari individu, kelompok atau lembaga Pemerintahan sehingga dapat menjadi kepedulian masyarakat secara keseluruhan (Jemadu, 2008:67)

Maka dapat disebutkan bahwa kepentingan nasional sama dengan kepentingan masyarakat, tetapi pemerintah yang kemudian diberikan kewenangan sebagai perwakilan untuk bertanggung jawab merumuskan hingga memperjuangkan kepentingan tersebut baik melalui kebijakan dalam negeri maupun luar negeri.

#### **2.1.5. Warisan Budaya Benda**

Perdebatan internasional mengenai repatriasi semakin menarik perhatian dengan sebagian arkeolog saat ini memahami pentingnya repatriasi dan argumen yang mendasari klaim tersebut dibingkai dalam diskusi yang lebih umum mengenai hak atas budaya dan peran warisan budaya.

Warisan budaya dapat didefinisikan sebagai warisan artefak fisik (benda budaya) dan atribut tidak berwujud dari suatu kelompok atau

masyarakat yang diwarisi dari masa lalu. Warisan budaya adalah sebuah konsep yang menawarkan jembatan antara masa lalu dan masa depan dengan penerapan pendekatan tertentu di masa sekarang. Karena nilai – nilai yang melekat pada kelompok atau masyarakat ini, warisan budaya dipertahankan di masa sekarang dan diberikan untuk kepentingan generasi mendatang.

Warisan budaya benda adalah warisan budaya yang bisa diindra dengan mata dan tangan, misalnya berbagai artefak atau situs yang ada di sekitar kita. Termasuk di dalamnya tentu saja misalnya candi – candi dan arsitektur kuno lainnya, sebilah keris, gerabah/keramik. Dll. (Pusat Data dan Statistik Pendidikan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2015)

“Sekarang ini dunia telah berubah. Sistem kolonial dan nasionalis secara bertahap memberi jalan kepada dunia pasca kolonial. Tren umum menuju globalisasi telah menciptakan identitas baru. Di satu sisi kita dapat melihat kecenderungan homogenisasi di mana referensi budaya bersama dibuat, dan di sisi lain fragmentasi dengan penciptaan masyarakat multikultural, budaya hibrida dan budaya diaspora, dan sebagai bagian dari ini penguatan identitas lokal dan regional” (Baas, Thörn, & Eriksson, 1999 : 40).

Dari kutipan tersebut dapat dipahami bahwa sistem kolonial dan nasionalis secara bertahap telah memberikan jalan kepada masa pasca kolonial, di mana ada kecenderungan menciptakan identitas, kecenderungan di mana referensi budaya dibuat. Sebagai bagian dari penguatan identitas suatu negara. Benda cagar budaya dapat didefinisikan sebagai segala benda bergerak yang memiliki makna budaya yang memerlukan perlindungan, termasuk benda – benda lain yang memiliki makna budaya.

Konsep warisan budaya berkembang sebagai hasil dari proses sejarah yang kompleks dan terus berkembang. Konsep warisan budaya dan alam didasarkan pada sistem nilai yang berubah secara historis. Benda cagar budaya bersifat simbolis. Mereka mewakili identitas dalam hal budaya dan alam sekitar. Koneksi kepada aktivitas tradisional di sekitar objek ini menciptakan kebersamaan. Pada saat yang sama, pemilihan objek, monumen, atau lingkungan alam mana yang dilestarikan menentukan lintasan masa depan untuk berbagai narasi budaya dan konsensus masyarakat tentang masa lalu dan masa kini.

Munculnya konsep warisan budaya merupakan hasil dari perkembangan sejarah yang panjang di mana nilai - nilai yang berbeda melekat pada monumen, bangunan, karya seni, artefak, lanskap, dll. penghancuran atau hilangnya benda – benda tersebut secara sistematis menyebabkan frasa seperti “nilai yang universal yang luar biasa” dan pernyataan bahwa benda – benda ini milik “kemanusiaan” atau milik bersama. Ide – ide ini dikembangkan melalui pemahaman bahwa warisan budaya dan lingkungan alam yang terkait erat dengannya adalah unik dan tak tergantikan. Munculnya konsep tersebut berkaitan langsung dengan gagasan perlindungan atau konservasi.

Benda cagar budaya dapat dibedakan menjadi tiga jenis yakni

- a. Lingkungan Binaan : meliputi gedung, pemandangan kota, peninggalan arkeologi.

- b. Lingkungan alam : meliputi lanskap pedesaan, pantai, garis pantai, warisan pertanian.
- c. Artefak : meliputi buku, dokumen, objek, gambar/lukisan.

(Saber & Kling, 2001 : 77-78) menyebutkan bahwa :

“Nilai warisan suatu bangunan situs atau objek terletak pada signifikansi budayanya, yang merupakan kombinasi dari nilai – nilai historis, simbolis, spiritual, estetika dan sosial :

1. Nilai Historis : karakter dan konten historis memberikan hubungan dengan masa lalu dan rasa kontinuitas;
2. Nilai Simbolik : makna simbolis dan kekuatan tempat dan benda tertentu menambah identitas budaya masyarakat;
3. Nilai Spiritual : tempat atau objek dapat mempromosikan wawasan dalam arti praktik dan pengamalan keagamaan, sakral dan transendental;
4. Nilai Estetika : kualitas estetika objek budaya sering kali merupakan elemen penting untuk kesenangannya dan dapat menginspirasi kreativitas artistik baru;
5. Nilai Sosial : dalam artian memfasilitasi koneksi dengan orang lain dan pengalaman sosial bersama (misalnya “kebanggaan suatu tempat”) dapat membantu mempromosikan nilai – nilai lokal dan kohesi sosial.

Karena nilai – nilai tersebutlah benda cagar budaya dapat meningkatkan modal budaya dan sosial serta kesejahteraan masyarakat dalam beberapa cara.

Warisan sejarah dan budaya dalam proses identitas dapat dijelaskan oleh fakta bahwa koneksi ke masa lalulah yang menempatkan dan mengkontekstualisasi identitas dalam dunia yang sudah ditentukan. Motivasi untuk mengklaim kendali atas warisan budaya dan sejarah merupakan hal yang kompleks dan beragam, pada banyak kasus benda –



benda cagar budaya dipulangkan untuk menjadi bagian dari tradisi hidup dan upaya revitalisasi, namun selain penguasaan secara fisik pada benda cagar budaya tersebut dan komponen simbolis dari transfer kontrol dan kepemilikan tidak dapat ditaksir terlalu tinggi. Prosesnya yang bukan hanya peraturan praktis transfer kepemilikan, namun juga adanya tindakan pengakuan dan penghormatan terhadap budaya dari mana benda – benda cagar budaya tersebut semula diambil.

Warisan budaya mengambil peran penting dalam proses pembentukan identitas suatu negara, baik ditingkat nasional, regional, dan global, berikut juga museum yang menjadi tempat memungkinkannya khalayak nasional untuk melestarikan, meneliti, dan memamerkan, serta untuk berperan aktif dalam pembangunan berkelanjutan. Sebagai warisan budaya, benda cagar budaya memanasikan identitas budaya suatu kelompok atau bangsa dengan demikian menanamkan rasa bangga, negara – negara merdeka serta masyarakat adat berusaha untuk menyatukan warisan budaya yang berupa benda – benda cagar budaya tersebut menjadi bagian dari sejarah dan warisan mereka yang telah membentuk identitas budaya yang diperlukan dalam menghadapi warisan kolonialisme.

Sarana diplomasi dibagi menjadi dua, yakni infrastruktur yang meliputi elektronik, audio visual, dan media cetak dan supra struktur yang meliputi pariwisata, para militer, pendidikan, kesenian, perdagangan, opini publik, dan olahraga. Sedangkan cara diplomasi kebudayaan dibagi menjadi dua yakni secara langsung melalui kesepakatan bilateral, multilateral,

konvensi internasional, dan secara tidak langsung melalui negara ketiga atau melalui lembaga internasional. Dalam jurnal yang berjudul “*Archaeology, Identity, and the right to Culture : Anthropological perspective on repatriation*” yang ditulis oleh Liv Nilson Stutss di dalam jurnal dijelaskan bahwa :

“Motivasi untuk mengklaim kontrol atas warisan budaya dan sejarah sangat kompleks dan bervariasi. Dalam banyak kasus, barang – barang dipulangkan untuk menjadi bagian dari tradisi hidup dan/atau upaya revitalisasi, tetapi selain kontrol fisik barang – barang tersebut, komponen ideologis dan simbolis dari transfer kontrol dan kepemilikan tidak dapat ditaksir terlalu tinggi. Prosesnya bukan hanya pengaturan praktis pemindahan kepemilikan, tetapi juga tindakan pengakuan dan penghormatan terhadap budaya dari mana barang – barang ini diambil”

Dari kutipan Nilsson tersebut bahwa pada banyak kasus benda – benda cagar budaya yang direpatriasi/dipulangkan dengan tujuan untuk dijadikan bagian dari tradisi dan juga sebuah penghormatan terhadap benda – benda cagar budaya tersebut.

Pasal 1 ayat (1) Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya, menjelaskan mengenai cagar budaya yang berbunyi :

“Cagar budaya adalah warisan budaya bersifat kebendaan berupa benda cagar budaya, bangunan cagar budaya, struktur cagar budaya, situs cagar budaya, dan kawasan cagar budaya di darat dan/atau di air yang perlu dilestarikan keberadaannya karena memiliki nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan melalui proses penetapan. Salah satu tolak ukur tinggi rendahnya tingkat peradaban suatu bangsa didasarkan pada peninggalan benda cagar budayanya”.

Dilihat dari kutipan tersebut benda cagar budaya didefinisikan dan dirasa penting dalam pelestarian sejarah, dalam hal ini kesejarahan Bangsa Indonesia yang kaya akan sejarah yang melatar belakangi benda – benda cagar budayanya.

#### **2.1.6. Repatriasi**

Repatriasi adalah pengembalian kekayaan budaya, hal ini sering mengacu pada seni kuno atau benda – benda yang dijarah atau didapatkan secara tidak pantas ke negara asal atau pemilik sebelumnya. Benda cagar budaya yang disengketakan adalah artefak fisik suatu kelompok atau masyarakat yang diambil oleh kelompok lain, biasanya dalam tindakan penjarahan, baik dalam rangka imperialisme, kolonialisme maupun perang. Benda – benda yang diperebutkan sangat bervariasi antara lain meliputi patung, lukisan, monumen, benda – benda seperti alat atau senjata untuk tujuan studi antropologi dan sisa – sisa manusia.

Penjarahan warisan budaya orang – orang yang kalah dengan perang telah menjadi praktik umum sejak zaman dahulu. Di era modern, penjarahan seni Napoleon adalah serangkaian penyitaan karya seni dan benda berharga yang dilakukan oleh tentara Prancis atau pejabat Prancis di wilayah kekaisaran Prancis Pertama, termasuk semenanjung Italia, Spanyol, Portugal, dan Eropa. Penjarahan berlanjut selama hampir 20 tahun dari tahun 1797 hingga Kongres Wina tahun 1815.

Awal abad ke 21, perdebatan tentang konteks kolonial mengakuisisi pada koleksi barat telah berpusat baik pada argumen menentang serta

argumen mendukung adanya repatriasi. Sejak publikasi laporan Prancis tentang restitusi warisan budaya Afrika pada tahun 2018, perdebatan ini telah mendapatkan perhatian internasional baru dan telah menyebabkan perubahan mengenai peran publik museum dan restitusi atas dasar moral, bukan hanya alasan hukum.

Repatriasi adalah hal yang kompleks dan sensitif yang dapat mengubah warisan budaya menjadi objek yang dapat diperebutkan. Latar belakang dibalik suatu objek atau benda cagar budaya dapat berarti bahwa ia memiliki berbagai nilai – nilai atau makna budaya. Permintaan untuk memulangkan warisan budaya atau tindakan repatriasi menyoroti masalah moral dan etika mengenai kepemilikan dan bagaimana latar belakang atau masa lalu pada objek dapat diselidiki, ditafsirkan dan kemudian disajikan untuk dilestarikan. Kekuatan kolonialisme mampu memindahkan benda – benda cagar budaya dari suatu komunitas yang terjajah yang kemudian benda – benda tersebut dipajang di museum kelompok -kelompok yang menjajah mereka sebagai identitas nasional dan secara simbolis mencerminkan pengalihan kedaulatan dari komunitas yang terjajah.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) disebutkan bahwa cagar sebagai daerah perlindungan untuk melestarikan tumbuh – tumbuhan, binatang, dan sebagainya. Pencagar adalah perlindungan terhadap tumbuhan, binatang, dan sebagainya yang diperkirakan akan punah. Sehingga, hewan dan tumbuhan yang hampir punah perlu diberi pencagar. Sedangkan budaya menurut kamus besar bahasa Indonesia

merupakan hasil akal budi manusia (KBBI). Dengan demikian cagar budaya adalah benda hasil akal budi manusia yang perlu diberikan pencagar, karena jika tidak dilindungi dikhawatirkan akan mengalami kerusakan dan kepunahan.

Cagar budaya merupakan kekayaan budaya bangsa sebagai wujud pemikiran dan perilaku kehidupan manusia yang penting artinya bagi pemahaman dan pengembangan sejarah ilmu pengetahuan dan kebudayaan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sehingga tentu perlu dilestarikan dan dikelola secara tepat melalui upaya perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan dalam rangka memajukan kebudayaan nasional dan juga sebagai aset milik negara.

Dikutip dari Direktorat Hukum dan Perjanjian Sosial Budaya HPI menyebutkan bahwa :

“Benda cagar budaya tidak hanya mengandung nilai sejarah, tetapi juga memiliki nilai ekonomi yang sangat tinggi. Disampaikan contoh *cultural-based economy* yang merupakan basis ekonomi kreatif, dapat menjadi motor penggerak perekonomian negara – negara lain. Untuk itu, dipandang perlu peningkatan pemahaman masyarakat Indonesia atas pentingnya perlindungan benda cagar budaya, termasuk pengembalian benda cagar budaya di luar negeri” (Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, 2019 melalui <https://kemlu.go.id/portal/id/read/784/berita/urgensi-pelindungan-cagar-budaya-dan-pengembalian-benda-cagar-budaya-indonesia-dari-luar-negeri>)

Pada Pasal 1 ayat (1) Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya, menyebutkan bahwa

“Cagar budaya didefinisikan sebagai warisan budaya bersifat kebendaan berupa Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, Struktur Cagar Budaya, Situs Cagar Budaya, dan Kawasan Cagar Budaya di darat dan/atau di air yang perlu dilestarikan keberadaannya karena memiliki nilai penting bagi sejarah, ilmu

pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan melalui proses penetapan”

dan kemudian tertulis pada Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi :

“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”

Dari kutipan tersebut dapat disimpulkan bahwa benda cagar budaya merupakan segala benda yang memiliki makna budaya yang memerlukan perlindungan. Pemerintah Indonesia dalam Pasal VI dalam Undang – undang Nomor 11 Tahun 2010 menyebutkan Tentang Register Nasional, Register Nasional Cagar Budaya adalah daftar resmi kekayaan budaya bangsa berupa Cagar Budaya yang berada di dalam dan di luar negeri.

Repatriasi dalam pengertiannya menurut Merriam Webster adalah

“Tindakan atau proses memulihkan atau mengembalikan seseorang atau sesuatu ke negara asal, kesetiaan atau kewarganegaraan: tindakan pemulangan atau keadaan dipulangkan” (Webster, Merriam melalui <https://www.merriam-webster.com/dictionary/repatriation>).

Dalam hal ini Repatriasi budaya atau seni adalah pengembalian benda budaya atau karya seni ke negara asalnya, biasanya dalam konteks seni kuno atau barang – barang hasil jarahan atau didapatkan secara tidak pantas. Pemulangan benda budaya juga mencakup barang – barang seperti barang – barang suci, barang – barang pemakaman, dan barang – barang warisan budaya.

Dalam hal ini berarti tindakan memulangkan benda cagar budaya yang berada di Belanda untuk kembali ke negara tempat asalnya yakni Indonesia. Pemulangan baik dengan menunjukkan akan menggunakan tuntutan hukum ataupun tekanan diplomatik untuk membawa pulang benda – benda yang cagar budaya Indonesia yang dijarah, atau didapatkan dengan cara – cara yang tidak pantas pada masa kolonialisme.

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.87 Tahun 2021, Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang – Undang No. 5 Tahun 2017 Pasal 55 Tentang Pemajuan Kebudayaan yang di dalamnya berbunyi :

“Penyelamatan objek pemajuan kebudayaan dilakukan dengan cara:

- a. Revitalisasi;
- b. Repatriasi; dan/atau
- c. Restorasi.”

Hal ini menunjukkan Repatriasi menjadi salah satu poin penting dalam upaya pemajuan kebudayaan dalam hal ini yakni repatriasi benda cagar budaya milik Indonesia.

Dalam Pasal 57 yang kemudian menyebutkan bahwa :

1. “Penyelamatan objek pemajuan kebudayaan yang dilakukan dengan cara repatriasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 55 huruf b merupakan upaya mengembalikan objek pemajuan kebudayaan yang berada di luar wilayah republik Indonesia ke dalam wilayah republik Indonesia”
2. Repatriasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan melalui :
  - a. Pembelian objek pemajuan kebudayaan yang ada di luar negeri;
  - b. Kerja sama pengembalian objek pemajuan kebudayaan dengan negara asing; dan/atau
  - c. Advokasi di tingkat internasional.

Hal ini berarti dalam melakukan repatriasi benda budaya milik Indonesia yang berada di Belanda, dalam hal penyusunan peraturan atau mekanisme pengembalian, Menteri berkoordinasi dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang luar negeri.

Adanya Konvensi Den Haag tahun 1907 bertujuan untuk melarang penjarahan dan berusaha menjadikan penjarahan masa perang sebagai subjek proses hukum, meskipun dalam praktiknya negara-negara yang kalah tidak mendapatkan pengaruh apa pun dalam tuntutan mereka untuk repatriasi benda – benda yang sudah diambil alih. Konvensi UNESCO tahun 1970 Menentang Ekspor Gelap berdasarkan Undang-undang untuk melaksanakan konvensi (*The Cultural Property Implementation Act*) mengizinkan benda curian untuk disita, jika ada dokumentasinya di museum atau lembaga negara pihak, konvensi juga mendorong anggota negara untuk mengadopsi konvensi dalam hukum nasional mereka sendiri.

Konvensi UNESCO 1978 memperkuat ketentuan yang ada; Komite Antar Pemerintah untuk Mempromosikan Pengembalian Kekayaan Budaya ke negara asalnya atau restitusinya jika terjadi perampasan secara tidak sah telah dibentuk. Ini terdiri dari 22 anggota yang dipilih oleh Konferensi Umum UNESCO untuk memfasilitasi negosiasi bilateral untuk pengembalian "setiap kekayaan budaya yang memiliki signifikansi mendasar dari sudut pandang nilai-nilai spiritual dan warisan budaya orang-orang dari Negara Anggota atau Asosiasi Anggota UNESCO yang telah hilang sebagai akibat dari pendudukan kolonial sebagai akibat dari



perampasan yang tidak sah. Hal tersebut juga dibuat untuk mendorong penelitian dan studi yang diperlukan untuk pembentukan program yang koheren untuk konstitusi koleksi perwakilan di negara-negara, yang warisan budayanya telah tersebar. Dalam konteks pemukim - kolonial, banyak masyarakat adat yang telah mengalami dominasi budaya oleh kekuatan kolonial mulai meminta repatriasi benda – benda cagar budaya milik mereka.

Debat repatriasi adalah istilah yang mengacu pada dialog antara individu, lembaga warisan, dan negara-negara yang memiliki kekayaan budaya dan mereka yang mengejar pengembaliannya ke negara atau komunitas asalnya. Banyak poin dalam perdebatan ini berpusat di sekitar masalah hukum yang terlibat seperti pencurian dan legalitas akuisisi dan ekspor, dll. Dua teori utama tampaknya mendukung perdebatan repatriasi dan hukum kekayaan budaya: nasionalisme budaya dan Internasionalisme budaya.

Internasionalisme budaya memiliki kaitan dengan imperialisme dan dekontekstualisasi, dan menunjukkan bahwa kekayaan budaya tidak terikat pada satu bangsa dan milik semua orang. Oleh karena itu, seruan untuk repatriasi dapat ditolak karena sering diminta ketika suatu negara menyatakan kepemilikan suatu objek. Di bawah teori nasionalisme budaya, negara-negara berusaha untuk menahan benda-benda budaya sebagai warisan mereka sendiri dan secara aktif mencari pengembalian benda – benda yang berada di luar negeri (secara ilegal atau tidak etis).

## **2.2. Kerangka Pemikiran**

Keberadaan warisan budaya/benda budaya merupakan representasi dari sejarah yang telah dialaminya, sehingga memahami warisan budaya sebagai peninggalan sejarah dapat dianggap sebagai suatu usaha untuk memahami sejarah yang telah terjadi. Memahami sejarah suatu warisan budaya tidak hanya memiliki arti yang berkaitan dengan masa lalunya, tetapi juga untuk memahami masa sekarang dan memberi gambaran akan masa depan. Dengan demikian bahwa warisan budaya dapat dikatakan mempunyai peran penting sebagai identitas bangsa di masa lalu, masa kini, dan masa mendatang. Sehingga negara harus meningkatkan kebudayaan nasionalnya dengan menjamin kebebasan rakyat untuk memelihara dan mengembangkan nilai – nilai budayanya di tengah peradaban dunia saat ini.

Negara harus berperan aktif dalam pelaksanaan rencana promosi budaya agar budaya Indonesia dapat dihayati oleh seluruh warga negara. Oleh karena itu, melestarikan budaya Indonesia yang mencerminkan nilai – nilai luhur bangsa dalam rangka memperkuat jati diri bangsa, meningkatkan harkat dan martabat bangsa, serta mempererat ikatan persatuan dan kesatuan untuk mewujudkan cita – cita bangsa sangat diperlukan. Indonesia yang dianggap sebagai salah satu negara dengan mosaik warisan budaya terbesar di dunia, warisan budaya yang terlihat dan tak terlihat, yang terbentuk oleh alam ataupun oleh akal budi manusia, serta interaksi antar keduanya dari waktu ke waktu. Keanekaragaman warisan budaya memiliki keunikan

tersendiri, baik yang tumbuh dalam lingkungan budaya tertentu maupun hasil perpaduan budaya masa lampau, saat ini maupun nanti.

Budaya yang berasal dari bahasa sansekerta yaitu *buddhayah*, yang merupakan bentuk jamak dari *buddhi* (budi atau akal) diartikan sebagai hal – hal yang berkaitan dengan budi dan akal manusia. Kebudayaan sangat erat hubungannya dengan masyarakat, kebudayaan sebagai sesuatu yang turun temurun dari satu generasi ke generasi lain yang kemudian disebut sebagai *superorganic*, dengan perwujudan kebudayaan adalah benda – benda yang diciptakan oleh manusia sebagai makhluk yang berbudaya.

Hubungan Internasional mencakup interaksi yang dilakukan oleh aktor suatu negara dalam kehidupan antarnegara. Adanya saling ketergantungan dari kedua negara Indonesia dan Belanda mendorong adanya peran diplomasi seperti yang dilakukan dalam kesepakatan kedua negara dalam pengembalian benda cagar budaya, hendaknya hal tersebut dapat menguntungkan kedua belah pihak.

Belanda memiliki pengaruh terhadap Indonesia melalui penyimpanan benda – benda bersejarah yang di abadikan di Museum yang berada di Belanda, permintaan pengembalian benda – benda cagar budaya atau benda bersejarah Indonesia telah dilakukan sejak Indonesia baru merdeka oleh Muhammad Yamin sebagai Menteri Pengajaran, Pendidikan, dan Kebudayaan Indonesia kala itu, ditandai dengan pengembalian Naskah Nagarakrtagama karya Mpu Prapanca yang dikembalikan oleh Ratu Juliana kepada Presiden Soeharto dan dikembalikan ke Indonesia secara

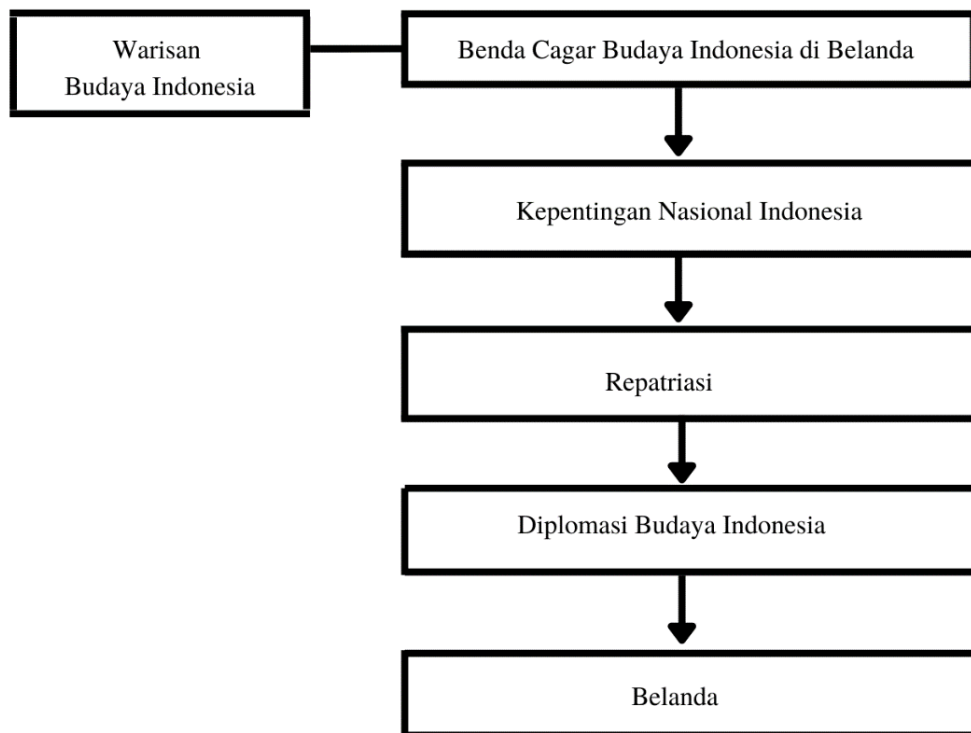
keseluruhan pada tahun 1972, hingga tahun 2020 Belanda mengembalikan Keris Diponegoro oleh Perdana Menteri Belanda menunjukan keseriusan Belanda untuk memulangkan Benda cagar Budaya Indonesia yang selama ini berada di Belanda.

Ditinjau dari teori diplomasi, yang menjadi dasar suatu diplomasi adalah politik luar negeri yang membuat kebijakan eksternal kebudayaan, yang diimplementasikan terhadap hubungan Indonesia dan Belanda hingga terjadi negosiasi antara para *state actor* untuk membicarakan mekanisme pelaksanaan negosiasi tersebut. Diplomasi kebudayaan sebagai upaya suatu negara untuk melindungi kepentingan nasionalnya melalui dimensi budaya pada tingkat mikro dan makro.

Oleh karena itu, diplomasi budaya adalah pertukaran ide, informasi, seni serta aspek budaya lainnya dengan tujuan menjaga sikap saling pengertian antar satu negara dengan negara lain dan antar masyarakatnya. Repatriasi jelas merupakan proses pada tahap akhir dari perdebatan hak budaya. Sejauh ini pembahasannya yang terbilang abstrak, namun salah satu alasan repatriasi benda cagar budaya sebagai warisan budaya adalah adanya dilema yang begitu menarik dari proses transfer yang konkret.

Melalui klaim atas sisa – sisa material masa lalu untuk mendapatkan kendali atas sejarah milik suatu negara dalam produksi identitasnya, seharusnya tanpa diragukan lagi penting dan sangat berharganya langkah untuk memulangkan benda – benda cagar budaya yang ada di Belanda kembali ke Indonesia di mana seharusnya benda – benda tersebut berada.

Era kecanggihan yang semakin meningkat menghadapi globalisasi, yang menyebabkan frustrasi dan rasa keterasingan pada generasi Indonesia sekarang, dalam hal ini akan memberikan kesempatan baru untuk kembali menelisik kembali sejarah bangsa. Warisan budaya yang merupakan kekayaan budaya bangsa penting untuk pemahaman dan perkembangan sejarah dan ilmu pengetahuan tentu perlu dilindungi dan dilestarikan untuk meningkatkan kesadaran akan jati diri bangsa dan kepentingan nasional.



*Gambar 2.1 Alur Kerangka Pemikiran*

Sumber : Diolah oleh Peneliti