

**Pergeseran Wewenang Perum Perhutani KPH Malang Dalam Pengelolaan Cagar Budaya (Studi Kasus: Candi Sumberawan, Singosari)**  
*The Shifting Authority of Perum Perhutani KPH Malang in Cultural Heritage Management (Case Study: Sumberawan Temple, Singosari)*

Rizki Andi Santoso<sup>1</sup>, Reinhard Valent Siatiman<sup>2</sup>, Naufal Itsnain Amirulazka<sup>3</sup>,  
Muhammad Azhar Shiroth Mustaqim<sup>4</sup>  
[rizkiandi960@student.ub.ac.id](mailto:rizkiandi960@student.ub.ac.id)  
<sup>1234</sup>Universitas Brawijaya

---

**Info Artikel**

| **Submitted:** 4 Agustus 2024 | **Revised:** 1 November 2024 | **Accepted:** 6 November 2024

How to cite: **Rizki Andi Santoso, dkk.** "Pergeseran Wewenang Perum Perhutani KPH Malang Dalam Pengelolaan Cagar Budaya (Studi Kasus: Candi Sumberawan, Singosari)", *Equality : Journal of Law and Justice*, Vol. 1 No. 2, November, 2024, hlm. 176-204.

---

**ABSTRACT**

*Sumberawan Temple is one of the cultural heritages in Malang Regency. Located in the middle of a pine forest, the temple is managed by Perum Perhutani KPH Malang. As a cultural heritage, the temple should be managed by the Malang Regency Tourism and Culture Office. However, the status quo shows otherwise, there is an overlap of authority between Perum Perhutani KPH Malang and Disparbud Malang District. The regulation of cultural heritage management in Malang Regency has been regulated in Regent Regulation No. 49/2016 on the Position, Structure, Organization, Duties and Functions, and Work Procedures of the Malang Regency Tourism and Culture Office. The regulation stipulates the authority of the Malang District Tourism and Culture Office to carry out the function of cultural heritage management. The purpose of this study is to determine the authority of Perum Perhutani KPH Malang, the Tourism and Culture Office of Malang Regency, and to compare the authority of the two institutions in managing cultural heritage, as well as to analyze the shift in the function of Perum Perhutani KPH Malang through the regulation a quo. The research method used is normative juridical with analytical materials in the form of primary, secondary, and tertiary legal materials. Primary legal materials used are regulations governing the authority to manage cultural heritage. Then, secondary legal materials used are books, journals, articles, previous research results, and expert opinions. The results showed that there is a conflict of functions and authorities in the management of Sumberawan Temple. The conflict is shown by the management of Sumberawan Temple by Perum Perhutani KPH Malang which juridically has no authority. Therefore, it is necessary to harmonize regulations related to authority in the management of Sumberawan Temple between Perum Perhutani KPH Malang and Malang Regency Tourism and Culture Office.*

**Keyword:** *Sumberawan Temple, Perhutani, Disparbud, Authority, Malang Regency.*

**ABSTRAK**

Candi Sumberawan adalah salah satu cagar budaya di Kabupaten Malang. Terletak di tengah hutan pinus, candi ini dikelola oleh Perum Perhutani KPH Malang. Sebagai cagar budaya, sudah semestinya candi ini dikelola oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang. Namun, status quo menunjukkan sebaliknya, terdapat tumpang tindih kewenangan antara Perum Perhutani KPH Malang dan Disparbud Kabupaten Malang. Regulasi pengelolaan cagar budaya di Kabupaten Malang telah diatur dalam Peraturan Bupati Nomor 49 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan, Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang. Dalam Perbup tersebut, diatur kewenangan Disparbud Kabupaten Malang untuk menjalankan fungsi pengelolaan cagar budaya. Tujuan penelitian ini adalah mengetahui



kewenangan Perum Perhutani KPH Malang, Disparbud Kabupaten Malang, dan mengetahui perbandingan kewenangan kedua lembaga tersebut dalam mengelola cagar budaya, serta menganalisis pergeseran fungsi Perum Perhutani KPH Malang melalui regulasi *a quo*. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan bahan analisis berupa bahan hukum primer, sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer yang digunakan adalah regulasi yang mengatur tentang kewenangan pengelolaan cagar budaya. Kemudian, bahan hukum sekunder yang digunakan adalah buku, jurnal, artikel, hasil penelitian sebelumnya, dan pendapat ahli. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat pergeseran fungsi dan kewenangan dalam pengelolaan Candi Sumberawan. Pergeseran tersebut ditunjukkan dengan dikelolanya Candi Sumberawan oleh Perum Perhutani KPH Malang, padahal secara yuridis sebagai cagar budaya seharusnya Candi tersebut dikelola Disparbud Kabupaten Malang. Oleh sebab itu, diperlukan adanya harmonisasi peraturan terkait kewenangan dalam pengelolaan Candi Sumberawan antara Perum Perhutani KPH Malang dengan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang.

**Kata Kunci:** Candi Sumberawan, Perhutani, Disparbud, Kewenangan, Kabupaten Malang.

## Pendahuluan

Indonesia adalah negara hukum, landasan filosofis bangsa sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 Ayat (3) dan secara implisit tersirat dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945 menimbulkan konsekuensi di mana penyelenggaraan negara harus berpedoman pada hukum positif di Indonesia. Dengan kata lain, Negara Republik Indonesia adalah negara berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*), bukan negara yang berdasarkan atas kekuasaan (*machtstaat*). Dalam konsepsi negara hukum, idealnya panglima dalam dinamika kehidupan penyelenggaraan negara adalah hukum<sup>1</sup>, bukan ekonomi maupun politik.<sup>2</sup> Sebagai negara *rechtstaat*, tentu supremasi hukum akan melekat pada negara tersebut. Konstitusi sebagai dasar hukum akan menjadi bahan bakar bagi bergeraknya seluruh aspek yang ada di negara ini. Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dalam pendiriannya telah menetapkan UUD NRI 1945 sebagai sebuah konstitusi. Telah terkandung dengan lengkap nilai-nilai luhur yang termaktub dalam sebuah dasar aturan tersebut. Nilai-nilai itu melahirkan tujuan dan cita-cita negara yang menjadi arah gerak dalam pemerintahan.

Salah satu tujuan utama penyelenggaraan negara adalah memajukan kesejahteraan umum.<sup>3</sup> Tujuan ini diamanatkan dalam Pembukaan (*preamble*) UUD NRI 1945 yang mendasari segala pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Dengan demikian, seluruh peraturan dan kebijakan yang dibuat harus berpijak pada prinsip dasar tersebut. Upaya menyejahterakan masyarakat dilakukan melalui berbagai bidang, baik pendidikan, kesehatan, ekonomi, dan lain-lain, dengan tujuan menciptakan masyarakat yang makmur, adil, serta sejahtera.

---

<sup>1</sup> Ramly Hutabarat, *Persamaan Di Hadapan Hukum* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995): 11.

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer, 2007): 297.

<sup>3</sup> Ardiana Hidayah, "Landasan Filosofis Dan Asas-Asas Dalam Hukum Penanaman Modal Di Indonesia," *SOLUSI* 16, no. 3 (September 2018): 216, <https://doi.org/10.36546/solusi.v16i3.114>.

Tujuan negara sebagaimana tertuang dalam konstitusi menjadi pedoman bagi penyelenggara negara dalam menjalankan tugas, pokok, dan fungsinya, serta memastikan bahwa segala regulasi yang dibuat selaras dengan cita-cita luhur bangsa.

Amanat tersebut diwujudkan dengan adanya komitmen pemerintah yang besar dalam menciptakan *good public governance* atau tata kelola pemerintahan yang baik.<sup>4</sup> Komitmen tersebut diwujudkan melalui upaya pembangunan sistem pelayanan publik yang transparan serta mendukung pelaksanaan program pembangunan untuk mencapai tujuan nasional. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009, pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai suatu atau rangkaian kegiatan pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi warga negara, baik dari segi jasa, barang, dan/atau pelayanan administratif lain yang disediakan oleh negara. Pelayanan publik yang optimal tentunya dapat dicapai apabila pelaksanaan tugas, pokok, dan fungsi dari lembaga negara telah sesuai dengan amanat undang-undang atau peraturan lainnya.

Dewasa ini, terdapat beberapa lembaga negara, badan, atau perseorangan yang kewenangannya menjalankan pelayanan publik diatur dalam undang-undang, bersinggungan dengan kewenangan lembaga lainnya. Kewenangan yang saling bersinggungan menimbulkan tumpang tindih dalam pelaksanaan fungsi dari lembaga terkait. Situasi ini juga memicu terjadinya inkonsistensi dan ketidakjelasan hukum, sehingga menimbulkan tidak tercapainya kepastian hukum dalam penyelenggaraan negara. Tentunya apabila dikaitkan dengan konsep *good governance*, maka pergeseran fungsi dan kewenangan lembaga negara menjadi faktor penghambat tercapainya *good governance* itu sendiri.

Konsepsi *good governance* haruslah diterapkan dalam setiap jalannya pemerintahan, baik pemerintahan pusat maupun pemerintahan daerah. Begitu juga dengan Pemerintahan Daerah Kabupaten Malang. Suatu daerah yang terletak di Provinsi Jawa Timur, Kabupaten Malang berbatasan dengan Kabupaten Kediri di sebelah barat, Kabupaten Probolinggo di sebelah timur, Kabupaten Pasuruan di sebelah utara, dan Samudra Hindia di sebelah selatan. Dengan luas wilayah 2.997,05 km<sup>2</sup>, membuat Kabupaten Malang menjadi kabupaten dengan wilayah terluas nomor dua di Provinsi Jawa Timur.<sup>5</sup> Dengan luasnya wilayah yang dimiliki, serta kondisi geografis yang strategis karena terletak di pegunungan dan daerah pantai sekaligus, membuat Kabupaten Malang memiliki banyak sekali destinasi

---

<sup>4</sup> Nanang Bagus Srihardjono dan Ryka Puspitasari Restyaningrum, "Reformasi Birokrasi yang Terintegrasi dalam New Public Service (NPS) Guna Mewujudkan Pemerintahan yang Kuat dan Bersih," Reformasi 7, no. 2 (2017): 71, <https://doi.org/10.33366/rfr.v7i2.801>.

<sup>5</sup> Admin Malangkab Pusat, "Selayang Pandang", <https://malangkab.go.id/Berita/index/selayang-pandang-mlg>, diakses pada 27 Juli 2024.

wisata. Latar belakang sejarah Kabupaten Malang yang dahulunya merupakan wilayah Kerajaan Singosari, juga membawa dampak berupa banyaknya cagar budaya yang dapat ditemukan di daerah tersebut.<sup>6</sup>

Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang (UU) Nomor 11 tahun 2010 tentang Cagar Budaya memberikan definisi cagar budaya 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”.<sup>7</sup> Wewenang pengelolaan cagar budaya sendiri dimiliki oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah berdasarkan Pasal 96 UU Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya. Dalam hal ini, kewenangan tersebut didelegasikan kepada Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi (Kemendikbudristek) berdasarkan kepada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 1 Tahun 2022 tentang Register Nasional dan Pelestarian Cagar Budaya.

Dalam praktiknya, Disparbud Kabupaten Malang seringkali mengalami tumpang tindih kewenangan dengan salah satu lembaga negara lain, yaitu Perum Perhutani KPH Malang. Pengelolaan tempat wisata berdasarkan regulasi *a quo* semestinya berada di bawah kewenangan Disparbud Kabupaten Malang. Namun, menjadi pertanyaan bersama apabila tempat wisata atau cagar budaya tersebut berdiri di kawasan Perum Perhutani KPH Malang. Salah satu contohnya dalam pengelolaan Ekowisata Bowele, Desa Purwodadi, Kecamatan Tirtoyudo, Kabupaten Malang. Berdasarkan penelitian sebelumnya, ditemukan tumpang tindih pengelolaan Ekowisata Bowele, di mana pengelolaan lebih didominasi Perum Perhutani KPH Malang sebagai penerima pendapatan terbesar melalui penjualan tiket masuk lokasi wisata. Namun, pendapatan tersebut tidak digunakan untuk peningkatan Ekowisata Bowele sama sekali. Infrastruktur pendukung dan pengembangan daerah wisata justru dilakukan oleh Disparbud Kabupaten Malang. Secara yuridis sejatinya memang demikian, tetapi terdapat beberapa ketentuan pasal yang kurang sesuai dan lebih menguntungkan salah satu pihak saja, yaitu Perum Perhutani KPH Malang.<sup>8</sup>

Pada penelitian terdahulu yang telah dipaparkan sebelumnya, tampak bahwa gesekan kewenangan antara Perum Perhutani KPH Malang dan Disparbud Kabupaten Malang akan senantiasa terjadi, mengingat banyaknya kawasan wisata yang berada di wilayah Perum Perhutani. Gesekan atau konflik kewenangan antar

---

<sup>6</sup> Admin.

<sup>7</sup> Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya.

<sup>8</sup> Prila Widyansa, Ahmad Zaki Fadlur Rahman, dan Rachmad Gustomy, “HUBUNGAN ANTAR LEMBAGA DALAM PENGEMBANGAN TATA KELOLA EKOWISATA BOWELE DI DESA PURWODADI KECAMATAN TIRTOYUDO KABUPATEN MALANG,” Jurnal Mahasiswa Ilmu Pemerintahan 3, no. 2 (Oktober 2018): 62, <https://jgp-fisip.ub.ac.id/index.php/jgp/article/view/36>.

lembaga negara dapat mengakibatkan adanya ketidakpastian hukum yang secara tidak langsung berdampak pada perkembangan sektor pariwisata. Misalnya, potensi ekonomi dan pariwisata yang seharusnya bisa dimaksimalkan menjadi tertahan karena adanya tumpang tindih regulasi dan kebijakan oleh kedua lembaga tersebut. Selain itu, pergeseran kewenangan juga berdampak pada masyarakat setempat yang bergantung pada sektor wisata sebagai sumber pendapatan sehari-hari. Oleh karena itu, diperlukan analisis lebih lanjut mengenai regulasi *a quo* terkait kewenangan Perum Perhutani KPH Malang dan Disparbud Kabupaten Malang.

Berdasarkan regulasi *a quo* sebagaimana pergeseran kewenangan yang terjadi dalam pengelolaan Ekowisata Bowele, penulis tertarik untuk menganalisis pergeseran kewenangan yang kembali terjadi dalam pengelolaan salah satu cagar budaya yang terletak di Kabupaten Malang, yakni Candi Sumberawan, Singosari. Candi tersebut merupakan candi yang terletak di Desa Toyomerto, Kecamatan Singosari, Kabupaten Malang. Candi yang bercorak Hindu-Buddha ini terletak di tengah rawa-rawa yang berada pada kawasan hutan pinus milik Perusahaan Umum Kehutanan Negara Republik Indonesia (Perum Perhutani).<sup>9</sup> Lokasi candi yang demikian menyebabkan wewenang pengelolaan dilimpahkan kepada Perum Perhutani KPH Malang. Hal ini menyebabkan timbul adanya pergeseran fungsi dan wewenang dari Perum Perhutani itu sendiri. Sebab apabila mengacu kepada peraturan *a quo*, Perum Perhutani tidak memiliki kewenangan sama sekali untuk mengelola sebuah cagar budaya. Idealnya pengelolaan cagar budaya seperti Candi Sumberawan dilaksanakan oleh Kemendikbudristek melalui Dinas Pariwisata dan Kebudayaan (Disparbud) di masing-masing daerah. Dengan demikian, diperlukan adanya analisis lebih lanjut mengenai kewenangan Perum Perhutani KPH Malang dalam pengelolaan cagar budaya, terkhusus Candi Sumberawan.

### **Metode Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif merupakan suatu metode penelitian hukum yang bertujuan untuk menemukan kebenaran yang dilakukan pada asas-asas atau kaidah hukum, aturan hukum, norma hukum, prinsip hukum, doktrin hukum, dan tindakan (*act*) seseorang sesuai dengan norma hukum.<sup>10</sup> Dengan begitu, penelitian ini adalah penelitian hukum yang menggunakan studi kepustakaan yang nantinya akan difokuskan kepada analisis terhadap bahan hukum primer, sekunder, dan

---

<sup>9</sup> Perum Perhutani, "Ada Candi Unik di Malang, Terus Keluarkan Air yang Tak Pernah Kering," diakses 27 Juli 2024, <https://www.perhutani.co.id/ada-candi-unik-di-malang-terus-keluarkan-air-yang-tak-never-kering/>.

<sup>10</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005): 35.

tersier.<sup>11</sup> Dalam penelitian ini digunakan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*). Pendekatan ini merupakan jenis pendekatan yang melihat aspek latar belakang dari konsep hukum dengan melihat kepada sudut pandang analisa penyelesaian konflik hukum. Pendekatan ini digunakan untuk memahami kesesuaian asas-asas yang terkandung dengan wujud penormaan Undang-Undang maupun peraturan perundang-undangan lainnya dari asas-asas tersebut.

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif, yakni memiliki otoritas sebagai sumber utama dalam penelitian.<sup>12</sup> Bahan hukum primer yang digunakan berupa UU Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, UU Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan, Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 72 Tahun 2010 tentang Perusahaan Umum (Perum) Kehutanan Negara, PP Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Malang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah, dan Peraturan Bupati (Perbup) Kabupaten Malang Nomor 82 Tahun 2020 tentang Perubahan Rencana Kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang. Bahan hukum sekunder adalah bahan yang melengkapi untuk memberikan penjelasan terkait bahan hukum primer.<sup>13</sup> Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder yang digunakan adalah buku, jurnal, artikel, hasil penelitian sebelumnya, dan pendapat para ahli. Lalu bahan hukum tersier yang memberikan panduan dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam penelitian ini, bahan hukum tersier yang digunakan adalah berbagai informasi yang diakses melalui internet.

Dalam penelitian ini, peneliti akan melakukan analisis terhadap bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier secara menyeluruh dan terstruktur. Dalam upaya memperoleh hasil, peneliti menggunakan perbandingan norma antara norma yang mengatur terkait dengan wewenang Perum Perhutani, dengan norma yang mengatur terkait dengan cagar budaya dalam upaya memperoleh hasil. Selain itu, peneliti juga menggunakan teknik analisis bahan hukum dengan metode analisis interpretasi. Metode ini dilakukan dengan mengumpulkan seluruh peraturan perundang-undangan dan literatur yang sesuai dengan isu hukum dalam penelitian. Dengan dua metode tersebut, peneliti akan menggunakan hasil yang diperoleh untuk menjawab permasalahan yang diangkat dalam penelitian.

---

<sup>11</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: Raja Grafindo Persadar, 2010): 13.

<sup>12</sup> Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*: 181.

<sup>13</sup> Marzuki.

## Hasil dan Pembahasan

### 1.1 Kewenangan Perum Perhutani KPH Malang Dalam Pengelolaan Cagar Budaya Berdasarkan Peraturan *A Quo*

Setiap Lembaga negara yang ada di Indonesia telah memiliki tugas, pokok, fungsi, dan kewenangannya masing-masing. Pembagian kewenangan lembaga negara berfungsi untuk menghindari adanya tumpang tindih wewenang antara satu lembaga dengan lembaga yang lain.<sup>14</sup> Seluruh kewenangan lembaga negara diatur dalam peraturan perundang-undangan.<sup>15</sup> Namun, dalam pelaksanaannya masih ditemukan adanya pergeseran kewenangan lembaga negara. Banyaknya jumlah lembaga negara yang ada di Indonesia menjadi salah satu alasan permasalahan pergeseran kewenangan masih sering terjadi. Terlebih lagi untuk lembaga negara yang kewenangannya hampir sama dengan lembaga negara lain, tentu pergeseran kewenangan lebih rawan terjadi.

Pembagian fungsi dan wewenang yang dimiliki tiap lembaga negara memiliki tujuan, yaitu demi tercapainya efisiensi dalam pelaksanaan sistem bernegara. Seluruh lembaga negara yang ada di Indonesia memiliki landasan yuridis masing-masing dalam menjalankan fungsi dan kewenangannya. Sebagai contoh lembaga legislatif Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai *primary state organ* yang kewenangannya diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. Selain *primary state organ*, ada juga lembaga yang membantu tugas dari lembaga tersebut yaitu *secondary state organ* dan *auxiliary state organ*. *Secondary state organ* merupakan lembaga negara yang eksistensinya disebut dalam UUD NRI Tahun 1945 tetapi tidak mencerminkan sifat dasar dari *trias politica*, contohnya adalah menteri yang membantu tugas presiden dan wakil presiden sebagai lembaga eksekutif. Sedangkan *auxiliary state organ* sebagai lembaga penunjang, tidak disebut secara eksplisit eksistensinya dalam UUD NRI Tahun 1945, tetapi terdapat pada peraturan perundang-undangan di bawahnya.<sup>16</sup> Salah satu *auxiliary state organ* yang ada di Indonesia adalah Perum Perhutani. Lembaga tersebut memiliki tugas untuk menunjang Kementerian Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai *secondary state organ* dalam menjalankan tugasnya. Perum Perhutani merupakan sebuah perusahaan umum di bawah Kementerian BUMN yang memiliki kewenangan di bidang kehutanan.

---

<sup>14</sup> Siti Tiara Maulia dan Witra Rahmadani, "HIERARKI LEMBAGA NEGARA DI INDONESIA", *Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan* 4, no. 9 (Juni 2024): 2, <https://doi.org/10.3783/causa.v4i9.3772>.

<sup>15</sup> Irma Mangar dan Muhammad Rosyid Ridho, "Lembaga Independen Negara dalam Ketatanegaraan Indonesia", *Definisi: Jurnal Agama dan Sosial-Humaniora* 1, no. 2 (2022): 80, <https://doi.org/10.1557/djash.v1i2.18040>.

<sup>16</sup> Kelik Iswandi dan Nanik Prasetyoningsih, "Kedudukan State Auxiliary Organ dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia", *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan* 1, no. 2 (September 2020): 139, <https://doi.org/10.18196/jphk.1208>.

Seperti halnya lembaga negara yang lain, Perum Perhutani memiliki landasan yuridisnya sendiri dalam bertugas. Landasan tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 2010 tentang Perusahaan Umum (Perum) Kehutanan Negara.<sup>17</sup> Pada Pasal 11 tercantum tujuan didirikannya Perum Perhutani dan tugas yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan tersebut. Tujuan umum Perum Perhutani sebagaimana tercantum dalam Pasal 11 Ayat (1) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 72 Tahun 2010 tentang Perusahaan Umum Kehutanan Negara, yaitu untuk memberikan kebermanfaatan umum dalam penyediaan barang dan/atau jasa yang berhubungan dengan pengelolaan hutan, serta hasil hutan berkualitas dengan harga terjangkau oleh masyarakat.<sup>18</sup> Selain itu, pada Ayat (2) dan (3) dicantumkan juga tugas dari Perum Perhutani. Pasal 11 Ayat (2) PP Nomor 72 Tahun 2010 tentang Perusahaan Umum (Perum) Kehutanan Negara, “Perhutani menyelenggarakan kegiatan usaha utama, sebagai berikut:

- a. Tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan;
- b. Pemanfaatan hutan, yang meliputi pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan, pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu;
- c. Rehabilitasi dan reklamasi hutan;
- d. Perlindungan hutan dan konservasi alam;
- e. Pengolahan hasil hutan menjadi bahan baku atau bahan jadi;
- f. Pendidikan dan pelatihan di bidang kehutanan;
- g. Penelitian dan pengembangan di bidang kehutanan;
- h. Pengembangan agroforestri;
- i. Membangun dan mengembangkan Hutan Rakyat dan/atau Hutan Tanaman Rakyat; dan
- j. Perdagangan hasil hutan dan hasil produksi sendiri maupun produksi pihak lain”.<sup>19</sup>

Selain kegiatan usaha yang telah tercantum di dalam Ayat (2), terdapat pula kegiatan usaha lain yang dapat diselenggarakan oleh Perum Perhutani. Kegiatan tersebut tercantum di dalam Ayat (3) Pasal 11 PP Nomor 72 Tahun 2010 tentang Perusahaan Umum (Perum) Kehutanan Negara yang berbunyi, “Perusahaan dapat menyelenggarakan kegiatan usaha lain meliputi:

---

<sup>17</sup> Widyandisa, Rahman, dan Gustomy, “HUBUNGAN ANTAR LEMBAGA DALAM PENGEMBANGAN TATA KELOLA EKOWISATA BOWELE DI DESA PURWODADI KECAMATAN TIRTOYUDO KABUPATEN MALANG.”

<sup>18</sup> Pasal 11 Ayat (1) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 72 Tahun 2010 tentang Perusahaan Umum Kehutanan Negara.

<sup>19</sup> Pasal 11 Ayat (2) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 72 Tahun 2010 tentang Perusahaan Umum Kehutanan Negara.



- a. Usaha optimalisasi potensi sumber daya yang dimiliki untuk *trading house, agroindustrial complex, agrobisnis, properti, pergudangan, pariwisata, hotel, resort, rest area, rumah sakit, pertambangan galian C, prasarana telekomunikasi, pemanfaatan sumber daya air, dan sumber daya alam lainnya*; dan
- b. Kegiatan usaha lain yang sesuai dengan maksud dan tujuan Perusahaan".<sup>20</sup>

Dalam melaksanakan tugas-tugasnya, Perum Perhutani membagi wilayahnya menjadi beberapa bagian. Terdapat 3 (tiga) wilayah dengan sebutan Divisi Regional Jawa Barat dan Banten, Divisi Regional Jawa Tengah, serta Divisi Regional Jawa Timur.<sup>21</sup> Pembagian wilayah tersebut dilakukan untuk memaksimalkan tugas perhutani pada masing-masing wilayah. Berdasarkan SK No. 4/PER/DIR/03/2023 tentang Struktur Organisasi Divisi Regional, terdapat suatu bidang dalam struktur lembaga Perum Perhutani yang disebut sebagai Kesatuan Pemangkuan Hutan (KPH).

Kesatuan Pemangkuan Hutan (KPH) merupakan istilah yang masih digunakan oleh Perum Perhutani hingga saat ini. Istilah tersebut pertama kali disebut di dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan.<sup>22</sup> Terciptanya konsep Kesatuan Pemangkuan Hutan adalah demi mewujudkan efisiensi dalam pengurusan hutan.<sup>23</sup> Selain adanya konsep Kesatuan Pemangkuan Hutan yang bertujuan untuk pengurusan hutan, terdapat pula konsep Kesatuan Pengusahaan Hutan yang bertujuan untuk memperoleh hasil hutan guna pembangunan ekonomi dan kemakmuran rakyat. Kemudian, konsep yang tercantum di dalam undang-undang tersebut disederhanakan dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan. Dalam peraturan pemerintah tersebut, disebutkan kembali mengenai KPH tetapi dengan sedikit perubahan, yaitu yang sebelumnya disebut sebagai Kesatuan Pemangkuan Hutan berubah menjadi Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH).

Berdasarkan Pasal 1 Ayat (1) PP Nomor 6 Tahun 2007, KPH adalah wilayah pengelolaan hutan yang sesuai dengan fungsi pokok, dan peruntukannya, yang

---

<sup>20</sup> Pasal 11 Ayat (3) Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 72 Tahun 2010 tentang Perusahaan Umum Kehutanan Negara.

<sup>21</sup> Maisya Sabilla, Mukaram, dan Ivon Sandya Sari Putri, "Pembuatan Aplikasi Perjalanan Dinas Berbasis Web di Kesatuan Bisnis Mandiri (KBM) Ecotourism Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Barat Dan Banten", *Applied Business and Administration Journal* 1, no. 1 (Januari 2022): 30, <https://doi.org/10.62201/abaj.v1i1.8>.

<sup>22</sup> Pasal 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan.

<sup>23</sup> Bakker L dan Fristikawati Y, *Permasalahan Kehutanan di Indonesia dan Kaitannya dengan Perubahan Iklim Serta REDD+* (Yogyakarta: Penerbit Pohon Cahaya, 2014): 171

dapat dikelola secara efisien dan lestari.<sup>24</sup> Tugas dan fungsi dari Kesatuan Pengusahaan Hutan yang sebelumnya tertuang dalam UU Nomor 5 Tahun 1967 tidak serta merta dihilangkan. Namun, tugas dan fungsinya tetap dipertahankan. Dalam Pasal 4 Ayat (1) PP Nomor 6 Tahun 2007, pemerintah dapat melimpahkan penyelenggaraan pengelolaan hutan kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) bidang kehutanan.<sup>25</sup> Dengan adanya peraturan pemerintah tersebut, tugas dan fungsi KPH untuk mengusahakan hasil hutan tidak akan hilang. Hal ini dikarenakan tugas dan fungsi terkait usaha hasil hutan dapat dilimpahkan pada BUMN bidang kehutanan. Perusahaan BUMN yang bergerak di bidang kehutanan adalah Perusahaan Umum (Perum) Perhutani. Oleh sebab itu, berdasarkan amanat Pasal 4 Ayat (2) PP Nomor 6 Tahun 2007, Direksi BUMN bidang kehutanan dalam hal ini Perum Perhutani harus membentuk sub organisasi berupa Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) yang dalam pelaksanaannya Perum Perhutani tetap mempertahankan nama Kesatuan Pemangkuan Hutan.

Organisasi KPH memiliki tugas dan fungsinya yang tertuang dalam Pasal 9 Ayat (1) PP Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan. "Tugas dan fungsi dari KPH antara lain:

- a. Menyelenggarakan pengelolaan hutan yang meliputi:
  1. Tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan;
  2. Pemanfaatan hutan;
  3. Penggunaan kawasan hutan;
  4. Rehabilitasi hutan dan reklamasi; dan
  5. Perlindungan hutan dan konservasi alam.
- b. Menjabarkan kebijakan kehutanan nasional, provinsi dan kabupaten/kota bidang kehutanan untuk diimplementasikan;
- c. Melaksanakan kegiatan pengelolaan hutan di wilayahnya mulai dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan serta pengendalian;
- d. Melaksanakan pemantauan dan penilaian atas pelaksanaan kegiatan pengelolaan hutan di wilayahnya;
- e. Membuka peluang investasi guna mendukung tercapainya tujuan pengelolaan hutan".<sup>26</sup>

Namun dalam prosesnya, kewenangan dari suatu lembaga negara akan bergerak dinamis mengikuti kebutuhan masyarakat. Dengan demikian, terdapat

---

<sup>24</sup> Pasal 1 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan.

<sup>25</sup> Pasal 4 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan.

<sup>26</sup> Pasal 9 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan.

beberapa pengembangan mengenai tugas dan fungsi yang telah diatur dalam suatu regulasi. Seperti halnya tugas dan fungsi yang dimiliki oleh KPH. Perum Perhutani KPH Malang sebagai salah satu unit manajemen di wilayah Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Timur juga melakukan pengembangan tugas yang dilaksanakannya. Pada dasarnya Perum Perhutani KPH Malang hanya berkewajiban untuk merawat dan menjaga wilayah hutannya serta mengelola dan memanfaatkan hasil hutan guna perkembangan ekonomi. Namun, terdapat pengembangan tugas dari Perum Perhutani KPH Malang. Selain berorientasi pada perawatan dan pemanfaatan hasil hutan, Perum Perhutani KPH Malang juga turut serta dalam mengelola cagar budaya yang ada di kawasan hutan milik Perhutani. Inisiatif ini disebut dengan Penanganan Kawasan Perlindungan Khusus (KPKh), yang di dalamnya selain memelihara cagar budaya terdapat pula pemeliharaan Wina Wisata dan Kawasan Perlindungan Plasma Nutfah (KPPN).

Dengan demikian, adanya PP Nomor 72 Tahun 2010 tentang Perusahaan Umum (Perum) Kehutanan Negara dan PP Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan menjadi dasar hukum dari pengelolaan cagar budaya oleh Perum Perhutani KPH Malang. Kewenangan untuk mengelola cagar budaya tersebut timbul dari penafsiran frasa “pengelolaan hutan” yang ada di dalam kedua peraturan *a quo*. Perum Perhutani KPH Malang menafsirkan bahwa segala objek di dalam kawasan hutan milik Perum Perhutani berada di bawah kewenangannya, termasuk seluruh ekosistem di dalamnya juga. Dengan begitu, apabila terdapat cagar budaya di dalam kawasan hutan Perum Perhutani, maka kewenangan pengelolannya juga menjadi tanggung jawab lembaga tersebut.

## **1.2 Kewenangan Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang Dalam Pengelolaan Cagar Budaya Berdasarkan Peraturan A Quo**

Indonesia adalah negara dengan catatan sejarah budaya dan peradaban religi yang panjang. Semua kekayaan sejarah tersebut tersimpan dalam berbagai bentuk warisan kebendaan atau cagar budaya. Di Indonesia salah satu warisan peradaban masa lalu yang menjelaskan mengenai perjalanan bangsa Indonesia dari masa ke masa disebut sebagai cagar budaya.<sup>27</sup> Menimbang hal tersebut, pelestarian cagar budaya menjadi perkara yang perlu diperhatikan. Sehubungan dengan itu, sebagai upaya pelestarian cagar budaya, pengembangan ilmu pengetahuan, dan penghormatan akan peradaban keagamaan di masa lalu diperlukan adanya sinergitas antara pemerintah dengan masyarakat dalam mengelola dan melestarikan cagar budaya di Indonesia.

---

<sup>27</sup> Danu Eko Agustinova, “STRATEGI PELESTARIAN BENDA CAGAR BUDAYA MELALUI DIGITALISASI”, *ISTORIA: Jurnal Pendidikan dan Sejarah* 18, no. 2 (September 2022): 2, <https://doi.org/10.21831/istoria.v18i2.52991>.

Sebagai langkah perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan warisan budaya kebendaan atau cagar budaya, pemerintah Indonesia membagi kewenangan pengamanan cagar budaya ke dalam beberapa lapisan atau zonasi. Dalam Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, dijelaskan bahwa setiap sub pemerintahan terkait diberikan kewenangan untuk mengelola suatu cagar budaya sesuai dengan ruang lingkungannya.<sup>28</sup> Mulai dari menteri yang diberikan kewenangan mengelola cagar budaya nasional atau mencakup dua hingga lebih provinsi, gubernur yang diberikan kewenangan mengelola cagar budaya provinsi atau mencakup dua hingga lebih kabupaten/kota, dan bupati/walikota yang diberikan kewenangan mengelola cagar budaya di wilayah kabupaten/kotanya.

Cagar budaya, diklasifikasikan ke dalam beberapa jenis. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010, cagar budaya terbagi ke dalam 3 bentuk yaitu, cagar budaya benda, cagar budaya bangunan dan cagar budaya struktur.<sup>29</sup> Cagar budaya benda memiliki beberapa ciri seperti dapat berupa benda alamiah maupun buatan manusia, bergerak atau tidak bergerak, dan dapat berupa kesatuan maupun kelompok. Sementara itu, cagar budaya bangunan dan struktur memiliki beberapa ciri, seperti dapat berunsur tunggal atau banyak serta dapat berdiri sendiri atau menyatu dengan alam. Menurut pandangan lainnya, benda cagar budaya dapat dikelompokkan menjadi dua berdasarkan bentuknya yakni cagar budaya fisik seperti candi, keraton, benteng, kitab sastra, dan lain-lain, serta cagar budaya nilai seperti ekspresi, representasi, pengetahuan, keterampilan, dan lain lain.<sup>30</sup>

Berdasarkan nilai dari wujud serta sejarah terbentuknya cagar budaya, menjadikan cagar budaya sebagai suatu hal yang tidak hanya perlu untuk dipertahankan saja, tetapi juga perlu untuk dikembangkan. Sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan, dijelaskan bahwa segala upaya pengembangan kebudayaan dilakukan oleh pemerintah pusat dan daerah melalui bidang pendidikan.<sup>31</sup> Selanjutnya, segala bentuk pengembangan tersebut akan dikoordinasikan langsung oleh menteri kementerian terkait.

Dalam upaya pengembangan kebudayaan daerah, pemerintah pusat Negara Indonesia tidaklah bekerja sendirian, diperlukan adanya bantuan dari perangkat daerah untuk mendukung adanya percepatan perkembangan kebudayaan pada tiap daerah di Indonesia. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014

---

<sup>28</sup> Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya.

<sup>29</sup> Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya.

<sup>30</sup> Meilania dan Harlia Febrianti, "PELESTARIAN CANDI MUARO JAMBI SEBAGAI BENDA CAGAR BUDAYA DAN PARIWISATA DI PROVINSI JAMBI", Jurnal V-Tech 2, no. 1 (Mei 2019): 100, <https://media.neliti.com/media/publications/286629-pelestarian-candi-muaro-jambi-sebagai-be-0c8871bf.pdf>.

<sup>31</sup> Pasal 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan.

tentang Pemerintahan Daerah, bahwa setiap pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk mengelola daerahnya dengan berasaskan pada asas otonomi daerah.<sup>32</sup> Oleh sebab itu, dalam penentuan arah gerak dan pengembangan daerah tersebut pemerintah daerah memiliki kebebasan dalam penentuannya, tetapi tetap harus bertanggung jawab kepada pemerintah pusat.

Kebebasan daerah untuk mengurus daerahnya sendiri berasaskan asas otonomi daerah, menyebabkan adanya pelimpahan tugas yang berlebih kepada setiap kepala daerah. Dalam langkah optimalisasi pembagian kewenangan untuk mengelola daerahnya, setiap kepala daerah diberikan kebebasan untuk membentuk dinas yang berperan sebagai upaya pembantuan urusan pemerintahan daerah. Setiap bentuk kedinasan, dibentuk dengan memiliki kewenangan yang berbeda-beda. Perbedaan kewenangan tersebut bertujuan untuk membuat lembaga negara dapat menjalankan fungsinya dengan lebih optimal, sesuai dengan kapabilitas masing-masing. Dinas pada setiap daerah juga dapat berbeda struktural dan kewenangannya, semua itu terpengaruh oleh kebutuhan masing-masing daerah. Selain itu, peran dari setiap dinas juga berbeda-beda menyesuaikan dari beban kerjanya.

Pemerintah Kabupaten Malang dalam upaya pembantuan terkait pelaksanaan tugas pemerintahan, membentuk 25 jenis dinas berbeda dengan berbagai tugas serta beban kerja. Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah, dijelaskan bahwa Pemerintah Kabupaten Malang membagi tugas pemerintahannya ke dalam beberapa jenis dinas.<sup>33</sup> Salah satunya adalah Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang (Disparbud), yang merupakan dinas tipe A atau yang menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, merupakan dinas dengan beban kerja yang besar.<sup>34</sup> Disparbud Kabupaten Malang sebagai dinas tipe A memiliki tugas untuk menyelenggarakan segala urusan pemerintahan daerah di bidang pariwisata dan bidang kebudayaan.

Sebagai landasan yuridis yang mengatur terkait tugas pokok dan fungsi Disparbud Kabupaten Malang, Bupati Malang mengeluarkan Peraturan Bupati Nomor 49 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang. Dalam Pasal 4 Peraturan Bupati tersebut, "lembaga ini memiliki tugas untuk:

1. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dan tugas pembantuan bidang pariwisata dan bidang kebudayaan; dan

---

<sup>32</sup> Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>33</sup> Pasal 10 Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah.

<sup>34</sup> Pasal 217 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

2. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai bidang tugasnya".<sup>35</sup>

Dalam peraturan yang sama pada Pasal 5, untuk mendukung penyelenggaraan tugas tersebut, maka lembaga ini kemudian dilengkapi oleh sejumlah fungsi, "seperti:

1. Perumusan kebijakan bidang kebudayaan dan pariwisata;
2. Perumusan evaluasi dan pelaporan bidang pariwisata dan kebudayaan; dan
3. Pelaksanaan administrasi dinas".<sup>36</sup>

Berdasarkan evaluasi rencana kerja perangkat daerah pada tahun 2020, Bupati Malang mengeluarkan Peraturan Bupati Nomor 82 Tahun 2020 tentang Perubahan Rencana Kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang, yang membagi lembaga ini ke dalam dua bidang yaitu bidang kebudayaan dan kepariwisataan.<sup>37</sup> Dalam urusan kebudayaan, Disparbud Kabupaten Malang memiliki misi untuk meningkatkan dan memperbaiki kesadaran serta partisipasi masyarakat dalam pembangunan, guna menunjang percepatan revolusi mental dengan berpedoman pada nilai keagamaan, budaya, dan supremasi hukum. Tujuan dari diadakannya misi tersebut adalah meningkatkan pemberdayaan kelompok seni dan budaya lokal. Sedangkan dalam urusan pariwisata, lembaga ini memiliki misi untuk mengembangkan ekonomi masyarakat daerah dengan berbasis pertanian, pariwisata, dan industri kreatif. Dimana lembaga ini memiliki target capaian berupa peningkatan pengembangan objek wisata dan kunjungan wisatawan ke Kabupaten Malang.

Dalam langkah untuk mendukung misi dan capaian target perihal kebudayaan, Disparbud Kabupaten Malang mengoptimalkan kembali program kerjanya dengan program pengelolaan kekayaan dan keragaman budaya, sebagaimana tertuang dalam peraturan *a quo*. Sementara itu, perihal kepariwisataan, Disparbud Kabupaten Malang membentuk sejumlah program kerja baru yang sudah dioptimalkan. Program kerja baru tersebut juga tercantum di dalam "Peraturan Bupati Nomor 82 Tahun 2020, sebagai berikut:

1. Program pengembangan destinasi wisata.
  - a. Pengembangan sarana dan prasarana pariwisata.
  - b. Pengembangan jenis dan paket wisata unggulan.
  - c. Tata kelola destinasi dan pemberdayaan.
2. Program pengembangan pemasaran pariwisata.

---

<sup>35</sup> Pasal 4 Peraturan Bupati Nomor 49 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang.

<sup>36</sup> Pasal 5 Peraturan Bupati Nomor 49 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang.

<sup>37</sup> Peraturan Bupati Nomor 82 Tahun 2020 tentang Perubahan Rencana Kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang.

- a. Analisa pasar untuk promosi dan pemasaran obyek pariwisata.
  - b. Pelaksanaan promosi pariwisata nusantara di dalam dan di luar negeri.
  - c. Pengembangan sarana promosi pariwisata.
3. Program pengembangan kemitraan.
    - a. Pengembangan SDM di bidang pariwisata dan kebudayaan bekerjasama dengan lembaga lain.
    - b. Pelaksanaan koordinasi pembangunan pariwisata.
    - c. Peningkatan peran serta masyarakat dalam pengembangan kemitraan pariwisata.
  4. Pelayanan Badan Layanan Umum Daerah (BLUD).
    - a. Pelayanan".<sup>38</sup>

Tujuan utama dari berbagai program kerja Disparbud Kabupaten Malang adalah untuk meningkatkan kesadaran masyarakat terkait pentingnya menjaga serta melestarikan cagar budaya. Pelestarian kawasan cagar budaya akan lebih efektif apabila masyarakat turut serta dalam menjaga kelestariannya, dibandingkan hanya sebatas penetapan peraturan perlindungan saja.<sup>39</sup> Pelestarian cagar budaya benda fisik dan non fisik seperti candi, kebudayaan, kitab sastra, dan lainnya memiliki implikasi besar pada berbagai bidang kehidupan seperti ekonomi, ilmu pengetahuan, agama, pariwisata, dan pendidikan. Dengan demikian, didirikannya Disparbud Kabupaten Malang tidak hanya berimplikasi pada sektor pariwisata dan kebudayaan saja, tetapi juga pada berbagai sektor kehidupan lainnya. Oleh sebab itu, dikeluarkannya Perbup Nomor 49 Tahun 2016 secara tidak langsung melegitimasi kewenangan dan menyiratkan bahwa seluruh urusan terkait cagar budaya berada di bawah kewenangan Disparbud Kabupaten Malang.

### **1.3 Perbandingan Kewenangan Perum Perhutani KPH Malang dan Disparbud Kabupaten Malang Dalam Pengelolaan Cagar Budaya**

Peraturan merupakan suatu perangkat yang diciptakan dan dijalankan oleh orang dan suatu badan dengan maksud untuk mencapai kondisi yang tertib, teratur, dan kondusif.<sup>40</sup> Dalam proses pembuatan peraturan, tentunya pihak berwenang akan mempertimbangkan konsekuensi dan implikasi yang akan terjadi dengan diterapkannya peraturan yang sedang dibuat. Akan tetapi berdasarkan status *a quo*, tumpang tindih kewenangan antar lembaga negara masih sering

<sup>38</sup> Lihat Peraturan Bupati Nomor 82 Tahun 2020 tentang Perubahan Rencana Kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang halaman 24.

<sup>39</sup> Volare Amanda Wirastari dan Rimadewi Suprihardjo, "Pelestarian Kawasan Cagar Budaya Berbasis Partisipasi Masyarakat (Studi Kasus: Kawasan Cagar Budaya Bubutan, Surabaya)", *Jurnal Teknik ITS* 1, no. 1 (September 2012): 64, <http://dx.doi.org/10.12962/j23373539.v1i1.1026>.

<sup>40</sup> Muhammad Fadli, "PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG YANG MENGIKUTI PERKEMBANGAN MASYARAKAT", *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, no. 1 (Maret 2018): 49, <https://download.garuda.kemdikbud.go.id/article.php?article=949638&val=14663&title=Pembentukan%20Undang-Undang%20Yang%20Mengikuti%20Perkembangan%20Masyarakat>.

terjadi. Tentunya apabila dibiarkan, tumpah tindih tersebut berimplikasi besar terhadap adanya suatu “ketidakpastian hukum”. Dikarenakan idealnya, suatu peraturan harus saling berjalan beriringan, bukan bertentangan.

Hal ini dapat ditemui dalam regulasi yang mengatur terkait dengan pengelolaan cagar budaya. Perum Perhutani dengan landasan Pasal 9 Ayat (1) PP Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, mengakui dan menjalankan wewenang untuk pengelolaan cagar budaya dengan rumusan bahwa hak tersebut termasuk ke dalam KPKh. Sementara itu, dalam Perbup Malang Nomor 49 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang, diatur dengan jelas bahwa wewenang untuk mengatur dan memelihara cagar budaya dimiliki oleh Disparbud Kabupaten Malang. Oleh karena itu, penulis akan memberikan perbandingan regulasi yang mengatur terkait kewenangan dari kedua lembaga tersebut melalui tabel di bawah ini.

Tabel 1. Perbandingan Peraturan *A Quo* Pengelolaan Cagar Budaya oleh Kedua Lembaga Terkait

PP Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan	Peraturan Bupati Malang Nomor 49 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang
<p>Pasal 9 “(1) Organisasi KPH mempunyai tugas dan fungsi: a. menyelenggarakan pengelolaan hutan yang meliputi : 1. tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan; 2. pemanfaatan hutan 3. penggunaan kawasan hutan; 4. rehabilitasi hutan dan reklamasi; dan 5. perlindungan hutan dan konservasi alam. b. menjabarkan kebijakan kehutanan nasional, provinsi dan kabupaten/kota bidang kehutanan untuk diimplementasikan; c. melaksanakan kegiatan pengelolaan hutan di wilayahnya mulai dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan serta pengendalian;</p>	<p>Pasal 22 “Seksi Destinasi Wisata Budaya mempunyai tugas: a. melakukan penyiapan penyusunan rencana, petunjuk teknis dan bahan rumusan pelaksanaan kebijakan yang mencakup pengelolaan dan pengembangan destinasi wisata budaya; b. melakukan koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan dan pelaksanaan kerja sama dengan lintas sektor dalam pengembangan destinasi wisata budaya; c. melakukan penyiapan pelaksanaan pemberian bimbingan teknis dan supervisi pengembangan destinasi wisata budaya; d. menghimpun, mengolah, menganalisa data destinasi wisata budaya; e. melakukan penyiapan pelaksanaan tata kelola destinasi wisata budaya;</p>



---

d. melaksanakan pemantauan dan penilaian atas pelaksanaan kegiatan pengelolaan hutan di wilayahnya;  
e. membuka peluang investasi guna mendukung tercapainya tujuan pengelolaan hutan”.

f. melakukan penyiapan pelaksanaan evaluasi dan pelaporan dan pemantauan penerapan regulasi serta tata kelola destinasi wisata budaya; dan  
g. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Pengembangan Destinasi Pariwisata sesuai dengan bidang tugasnya”.

---

Pasal 31

“Bidang Kebudayaan mempunyai tugas:

- a. melaksanakan pengelolaan, pembinaan dan pelayanan kebudayaan, kesenian, museum, sejarah, cagar budaya dan pelestarian nilai tradisi, pengembangan kelembagaan budaya; dan
  - b. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan bidang tugasnya”.
- 

Pasal 32

“Untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 Bidang Kebudayaan mempunyai fungsi:

- a. penyusunan rencana pelaksanaan, petunjuk teknis penyelenggaraan kegiatan pembinaan dan pengembangan di bidang kesenian sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
  - b. penyusunan rencana pelaksanaan kegiatan dan pelaksanaan evaluasi pembinaan dan pengembangan museum, kesejarahan dan cagar budaya;
  - c. penyusunan rencana pelaksanaan kegiatan dan pelaksanaan evaluasi pembinaan, pengembangan dan revitalisasi pelestarian tradisi serta kelembagaan budaya;
  - d. pelaksanaan pendataan dan pendokumentasian kesenian;
  - e. pelaksanaan dokumentasi dan inventarisasi tradisi dan kelembagaan budaya;
-

---

f. pelaksanaan registrasi, dokumentasi dan publikasi museum, sejarah dan cagar budaya; dan

g. penyusunan Standar Pelayanan Minimal kesenian”.

---

Pasal 35

“Seksi Museum, Sejarah dan Cagar Budaya mempunyai tugas:

a. menyusun rencana dan program kerja Seksi Museum, Sejarah Cagar Budaya sebagai Pedoman Pelaksanaan tugas;

b. menyusun rencana pelaksanaan kegiatan pembinaan, bimbingan Seksi Museum, Sejarah dan Cagar Budaya;

c. menyusun pedoman petunjuk teknis kegiatan Seksi Museum, Sejarah dan Cagar Budaya;

d. melaksanakan koordinasi dan kerja sama Seksi Museum, Sejarah dan Cagar Budaya;

e. melakukan fasilitasi, sosialisasi, bimbingan Seksi Museum, Sejarah dan Cagar Budaya;

f. melakukan registrasi, dokumentasi dan publikasi Seksi Museum, Sejarah dan Cagar Budaya;

g. melaksanakan evaluasi dan pelaporan pelaksanaan kegiatan pembinaan dan pengembangan kesenian; dan

h. melaksanakan tugas lain yang diberikan Kepala Bidang Kebudayaan sesuai dengan bidang tugasnya”.

---

**(Sumber : Kreasi Penulis)**

Dari perbandingan tersebut dapat dilihat bahwa dalam PP Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan tidak disebutkan secara eksplisit bahwa cagar budaya menjadi salah satu objek yang termasuk dalam wewenang Perum Perhutani. Sementara itu, dalam Perbup Malang Nomor 49 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang, justru memperlihatkan dengan jelas bahwa cagar budaya menjadi salah satu objek yang termasuk dalam kewenangan Disparbud Kabupaten Malang. Hal ini terlihat dengan adanya seksi destinasi wisata budaya yang memang memiliki tugas dan kewenangan untuk mengurus cagar budaya. Selain itu, dalam peraturan *a quo* juga menyebutkan adanya bagian kebudayaan yang terklasifikasi

dalam tiga jenis, yakni seksi pembinaan kesenian; seksi museum, sejarah, dan cagar budaya; dan seksi pelestarian tradisi dan pengembangan kelembagaan budaya.

Adanya nomenklatur yang jelas dalam Perbup Malang yang menyatakan bahwa cagar budaya menjadi salah satu kewenangan dari Dinas Pariwisata dan Budaya tentu telah melegitimasi wewenang lembaga tersebut dalam mengelola cagar budaya. Dalih Perum Perhutani yang menyatakan bahwa cagar budaya masuk dalam KPKh tentu perlu untuk dikaji kembali, sebab tidak ada nomenklatur yang menyebutkan dengan jelas terkait dengan adanya cagar budaya sebagai salah satu objek yang dapat memenuhi indikator KPKh. Ketimpangan kewenangan yang terjadi saat ini tentunya berakar dari bagaimana implementasi regulasi antara Perum Perhutani KPH Malang dengan Disparbud Kabupaten Malang. Dengan adanya perbandingan regulasi pada tabel diatas, tentu dapat menjadi penguat bahwa secara normatif cagar budaya merupakan wewenang dari Disparbud Kabupaten Malang.

#### **1.4 Urgensi Pengelolaan Candi Sumberawan Sebagai Cagar Budaya Oleh Disparbud Kabupaten Malang**

Candi Sumberawan adalah sebuah stupa kecil berarsitektur khas Buddha yang terletak di Desa Toyomarto, Kecamatan Singosari, Kabupaten Malang, Jawa Timur. Asal muasal penamaan candi ini sangat beragam. Dalam bahasa Sansekerta, Sumberawan berasal dari *bariawan/ bhariwahana* yang bermakna penunggang merak, yaitu Buddha.<sup>41</sup> Ada juga yang mengartikan Sumberawan sebagai “sumber” dan “rawan”, dikarenakan terdapat banyak sumber mata air yang membentuk telaga atau rawan di sekitar candi.<sup>42</sup> Candi Sumberawan sering digunakan oleh umat Buddha, terkhusus di Kabupaten Malang sebagai tempat perayaan Hari Raya Waisak.<sup>43</sup>

Ditinjau dari segi historis, Candi Sumberawan pertama kali ditemukan pada tahun 1904 oleh masyarakat yang bertempat tinggal di sekitar kawasan candi tersebut.<sup>44</sup> Pada tahun 1935, Dinas Purbakala Hindia Belanda melakukan sejumlah

---

<sup>41</sup> Syamsun Ramli dan Respati Wikantiyoso, “MAKNA RUANG SEBAGAI ASPEK PELESTARIAN SITUS SUMBERAWAN”, *LOCAL WISDOM* 10, no. 1 (Januari 2018): 32, <https://doi.org/10.26905/lw.v10i1.2399>.

<sup>42</sup> Arif Budi Wurianto, “ASPEK BUDAYA PADA UPAYA KONSERVASI AIR DALAM SITUS KEPURBAKALAN DAN MITOLOGI MASYARAKAT MALANG”, *HUMANITY* 4, no. 2 (Maret 2009): 84, <https://ejournal.umm.ac.id/index.php/humanity/article/view/812>.

<sup>43</sup> Priska Annastasya A.K. Wardhani, Subhan Ramdlani, dan Triandriani Mustikawati, “ASPEK KONSERVASI DALAM PENYEDIAAN FASILITAS WISATA DI CANDI SUMBERAWAN”, *Jurnal Mahasiswa Jurusan Arsitektur Universitas Brawijaya* 4, no. 1 (2016): 2, <https://www.neliti.com/publications/113116/aspek-konservasi-dalam-penyediaan-fasilitas-wisata-di-candi-sumberawan#cite>.

<sup>44</sup> Balai Pelestarian Kebudayaan Wilayah XI, “Candi Sumberawan”, <https://kebudayaan.kemdikbud.go.id/bpcbajim/candi-sumberawan-2/>, diakses pada 26 Juli 2024.

observasi dan penelitian di sekitar lokasi penemuan.<sup>45</sup> Penelitian tersebut dilanjutkan dengan dilakukannya pemugaran beberapa bagian candi pada tahun 1937. Pemugaran tersebut dipimpin langsung oleh Ir. Van Romondt yang merupakan seorang akademisi di bidang arsitektur.<sup>46</sup> Berdasarkan penelitian yang dilakukan, tidak diketahui dengan pasti kapan Candi Sumberawan didirikan. Namun menurut para ahli, candi tersebut diduga didirikan pada sekitar abad XIV M. Beberapa orang menduga daerah ini pada awalnya bernama Kasuranggan atau taman bidadari surga. Dugaan tersebut diperkuat dengan penemuan di dalam Kitab Negara Kertagama karangan Mpu Prapanca pada pupuh 35 bait ke 4 yang menceritakan mengenai kunjungan Raja Hayam Wuruk pada tahun 1359 M kepada Kasuranggan ketika hendak pergi ke Singasari.<sup>47</sup>

Sebagai salah satu situs wisata religi di Kota Malang, Candi Sumberawan kerap didatangi oleh para wisatawan yang ingin bertapa disana. Kawasan Candi Sumberawan dikelilingi oleh hutan pinus dan bambu yang membuat udara di situs ini terasa sejuk.<sup>48</sup> Selain karena pesona alamnya, Candi Sumberawan juga memiliki mata air yang kerap diperebutkan oleh para wisatawan. Mata air ini pertama ditemukan oleh pemerintah Hindia Belanda. Menurut keterangan penjaga candi dan kepercayaan masyarakat lokal, Candi Sumberawan mengalirkan air keabadian atau tirta amerta.<sup>49</sup> Sumber air ini juga dianggap suci oleh sejumlah agama dan kerap dimanfaatkan untuk beberapa kegiatan keagamaan.<sup>50</sup> Bahkan menurut penelitian laboratorium, air keabadian ini sangatlah bersih dan layak untuk dikonsumsi langsung.<sup>51</sup> Ditinjau dari segi budaya dan sejarah yang panjang serta dan mitos yang senantiasa melekat pada masyarakat, membuat Candi Sumberawan penting untuk dilestarikan. Candi ini memiliki potensi besar untuk menjadi salah satu situs wisata religi di Kota Malang. Namun, untuk mencapai hal tersebut pemerintah harus mengelola dan melestarikan candi ini dengan sebagaimana mestinya.

Alih-alih dikelola oleh Disparbud Kabupaten Malang, Candi Sumberawan justru dikelola oleh Perum Perhutani KPH Malang dan LKDPH (Lembaga Kemitraan Desa Pengelola Hutan). Secara yuridis, hal ini dapat dimaknai sebagai pergeseran fungsi dan kewenangan lembaga negara. Hal ini dikarenakan dalam

---

<sup>45</sup> Balai Pelestarian Kebudayaan Wilayah XI.

<sup>46</sup> Kristiono, "Pameran Slide Kaca Arsitektur Koleksi Prof V.R. Van Romondt", <https://www.itb.ac.id/news/read/1996/home/pameran-slide-kaca-arsitektur-koleksi-prof-vr-van-romondt>, diakses pada 26 Juli 2024.

<sup>47</sup> Balai Pelestarian Kebudayaan Wilayah XI, "Candi Sumberawan".

<sup>48</sup> Ramli dan Wikantiyoso, "MAKNA RUANG SEBAGAI ASPEK PELESTARIAN SITUS SUMBERAWAN".

<sup>49</sup> Rudiyanto, "Kisah Air Suci di Candi Sumberawan Singosari, Apakah Kamu Sudah Tahu?", <https://travelingyuk.com/candi-sumberawan/152573/>, diakses pada 26 Juli 2024.

<sup>50</sup> Rudiyanto.

<sup>51</sup> Rudiyanto.

peraturan *a quo*, Perum Perhutani KPH Malang seyogyanya berorientasi kepada pengelolaan hutan dan lingkungan. Namun berbanding terbalik dari tujuan idealnya, lembaga tersebut justru diberikan amanat untuk mengelola cagar budaya seperti Candi Sumberawan. Tentunya perlu dilakukan kajian ulang mengenai kewenangan tersebut, karena lembaga ini tidak memiliki keahlian khusus dalam bidang arkeologi, sejarah, dan konservasi cagar budaya, yang sangat penting dalam menjaga kelestarian Candi Sumberawan. Disisi lain, tujuan dari dibentuknya Perum Perhutani KPH Malang adalah pengelolaan hutan untuk tujuan konservasi dan produksi, sehingga konservasi cagar budaya seperti Candi Sumberawan menjadi terabaikan. Dalam hal penggunaan anggaran pun, alokasi Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) lebih diprioritaskan terhadap aktivitas kehutanan dibandingkan dengan pemeliharaan dan pelestarian cagar budaya.

Pembangunan fasilitas dan aktivitas kehutanan seperti penebangan pohon juga dapat merusak situs bersejarah tersebut. Tanpa adanya penanganan yang baik, kewenangan yang semula ditunjukkan untuk melestarikan dan memelihara cagar budaya justru dapat mengancam kelestarian cagar budaya itu sendiri. Kurangnya strategi atau program promosi dari Perum Perhutani KPH Malang untuk menarik wisatawan ke Candi Sumberawan juga perlu menjadi perhatian. Hal ini dapat mengakibatkan rendahnya kesadaran publik terhadap eksistensi Candi Sumberawan. Secara tidak langsung rendahnya wisatawan juga berimplikasi negatif terhadap pengembangan cagar budaya. Dengan kata lain, banyaknya wisatawan memegang peranan penting dalam pengembangan potensi pariwisata suatu daerah.<sup>52</sup>

Berbanding terbalik dari Perum Perhutani KPH Malang, Disparbud Kabupaten Malang lebih memiliki kapabilitas dalam pengelolaan Candi Sumberawan. Berdasarkan Peraturan Bupati Malang Nomor 49 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang, tertuang secara eksplisit terkait dengan pengelolaan cagar budaya. Pada Pasal 22 Huruf B, Disparbud nantinya akan berkoordinasi dan melakukan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan serta pelaksanaan kerja sama dalam pengembangan destinasi wisata budaya. Hal ini tentunya menjadi penting, mengingat secara *a quo* Candi Sumberawan belum memiliki pengelolaan kepariwisataan yang optimal. Kerja sama lintas lembaga juga perlu dilakukan, dikarenakan Disparbud Kabupaten Malang dapat mengoptimalkan kembali sumber daya dan keahlian dari berbagai lembaga lain

---

<sup>52</sup> Rara Sugiarti, Istijabatul Aliyah, dan Galing Yudana, "PENGEMBANGAN POTENSI DESA WISATA DI KABUPATEN NGAWI", *Cakra Wisata* 17, no. 2 (2016): 16, <https://jurnal.uns.ac.id/cakra-wisata/article/view/34388>.

agar dapat mengembangkan serta mempromosikan Candi Sumberawan sebagai destinasi wisata.

Potensi cagar budaya dan wisata religi masing sangat terbuka di Indonesia, sehingga perlu terus dikembangkan agar memberikan manfaat bagi masyarakat.<sup>53</sup> Begitu juga dengan Candi Sumberawan, selain perlu dikelola sebagai kawasan wisata, nilai-nilai tradisi dan budaya yang terkandung di dalamnya juga perlu menjadi orientasi pembinaan dan pelestarian. Dalam hal ini, Disparbud Kabupaten Malang memiliki kewenangan pembinaan sebagaimana tertuang dalam Pasal 31 Huruf A peraturan *a quo*, bahwa lembaga ini “melaksanakan pengelolaan, pembinaan, pelayanan kebudayaan, kesenian, museum, sejarah, cagar budaya, dan pelestarian nilai tradisi, serta pengembangan kelembagaan budaya.”. Dengan adanya program pembinaan dan pelayanan, Disparbud Kabupaten Malang dapat mengedukasi masyarakat dan wisatawan terkait nilai historis dari Candi Sumberawan, serta meningkatkan kesadaran dan partisipasi dalam pelestarian cagar budaya.

Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang juga memiliki mekanisme dalam melakukan evaluasi dan pelaporan yang terstruktur. Hal ini diatur dalam Pasal 22 Huruf F peraturan *a quo*, bahwa Disparbud Kabupaten Malang melakukan pelaksanaan evaluasi, pelaporan, pemantauan penerapan regulasi, dan tata kelola destinasi wisata budaya. Evaluasi cagar budaya perlu dilakukan secara berkala untuk memastikan bahwa pengelolaan yang dilakukan lembaga terkait telah terlaksana dengan optimal. Hasil evaluasi tersebut dapat diolah menjadi rekomendasi pengembangan Candi Sumberawan yang nantinya akan dilaporkan langsung kepada Bupati Malang melalui Kepala Disparbud Kabupaten Malang sebagaimana diatur dalam Pasal 35 Ayat (2) PP Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.<sup>54</sup> Oleh sebab itu, apabila pengelolaan tidak terlaksana dengan sebagaimana mestinya perlu dilakukan kajian lebih lanjut. Dengan dilakukan pemantauan penerapan regulasi, Disparbud Kabupaten Malang juga berusaha memastikan tata kelola Candi Sumberawan selalu memenuhi standar yang ditetapkan dalam peraturan *a quo*.

Kapabilitas pengelolaan cagar budaya oleh Disparbud Kabupaten Malang juga diperkuat pada Pasal 35 peraturan *a quo* bahwa dalam menjaga nilai sejarah dan cagar budaya, maka dibentuklah seksi museum. Dalam Pasal 35 Huruf E, tugas seksi museum adalah fasilitasi, sosialisasi, dan bimbingan. Seksi museum bertanggung jawab untuk menyediakan dan mengelola sarana serta prasarana yang dibutuhkan untuk pelestarian Candi Sumberawan. Melalui program sosialisasi,

---

<sup>53</sup> Waluyo dkk., “Potensi Pengembangan Wisata Halal di Wisata Religi Desa Menggoro Untuk Menunjang Ekonomi Kerakyatan”, *Khasanah Ilmu: Jurnal Pariwisata Dan Budaya* 13, no. 2 (September 2022): 171, <https://doi.org/10.31294/khi.v13i2.14413>.

<sup>54</sup> Pasal 35 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah.

seksi museum juga dapat berupaya untuk meningkatkan kesadaran, wawasan, dan pengetahuan masyarakat tentang Candi Sumberawan sebagai situs sejarah dan budaya. Seksi museum juga dapat melakukan pelatihan dan pengembangan kapasitas staf museum, *tour guide*, dan melibatkan masyarakat lokal untuk senantiasa melestarikan kawasan Candi Sumberawan.

Candi yang ditemukan tahun 1940 ini tidak hanya memiliki nilai arkeologis tinggi, tetapi juga merupakan bagian dari identitas budaya dan sejarah lokal di Indonesia. Masyarakat berpendapat bahwa Candi Sumberawan merupakan (1) Situs bersejarah yang wajib dilestarikan; (2) Bukti sejarah yang tersembunyi; (3) Candi bersejarah yang memerlukan perhatian lebih; (4) Candi bersejarah yang terlupakan; (5) Memiliki pemandangan yang luar biasa; (6) Aksesnya sulit dijangkau; (7) Terletak di lokasi yang mengagumkan, segar, alami, sejuk, dan memiliki air yang jernih; (8) Candi yang belum banyak dikenal atau populer; (9) Tempat ideal mencari ketenangan.<sup>55</sup> Dengan tidak adanya nomenklatur yang menyatakan bahwa pelestarian Candi Sumberawan sebagai kewenangan Perum Perhutani KPH Malang, maka diperlukan adanya kajian ulang mengenai peraturan *a quo*. Sebab idealnya Candi Sumberawan sebagai cagar budaya berada di bawah kewenangan Disparbud Kabupaten Malang, sehingga pelestarian dan pengelolaan cagar budaya dapat dilaksanakan dengan sebagaimana mestinya.

## Penutup

Keberadaan Candi Sumberawan tepat ditengah hutan pinus tidak serta merta menjadikan Perum Perhutani KPH Malang menjadi lembaga negara yang berwenang dalam pengelolaan situs tersebut. Secara yuridis, Perum Perhutani KPH Malang hanya memiliki wewenang untuk mengelola wilayah hutan di sekitar Candi Sumberawan saja. Hal ini tertuang dalam Pasal 9 Ayat (1) PP Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan, yang menyebutkan bahwa KPH memiliki cakupan kerja untuk menyelenggarakan pengelolaan hutan. Di sisi lain, pemerintah Kabupaten Malang dalam Peraturan Bupati Nomor 49 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang, secara eksplisit menyebutkan kewenangan pemerintah daerah melalui Disparbud Kabupaten Malang dalam pengelolaan cagar budaya. Kewenangan dalam peraturan *a quo*, menimbulkan implikasi yuridis bahwa segala hal terkait dengan pengelolaan kawasan wisata dan budaya berada di bawah kewenangan Disparbud Kabupaten Malang. Maka apabila ditinjau kembali, ditemukan terjadinya pergeseran serta tumpang tindih fungsi dan wewenang

---

<sup>55</sup> Ramli dan Wikantiyoso, "MAKNA RUANG SEBAGAI ASPEK PELESTARIAN SITUS SUMBERAWAN".

Perum Perhutani KPH Malang terhadap Disparbud Kabupaten Malang. Dengan demikian, Candi Sumberawan sebagai cagar budaya tidak dapat dilestarikan dengan optimal, sehingga dikhawatirkan dapat mengancam kelestariannya.

## Saran

Dalam mengatasi permasalahan tersebut, diperlukan adanya reformulasi dan harmonisasi peraturan *a quo* antara kedua lembaga terkait, yaitu Perum Perhutani KPH Malang dan Disparbud Kabupaten Malang. Sebab dikotomi kewenangan kedua lembaga tersebut sangat penting dituangkan dalam peraturan perundang-undangan untuk memperjelas tanggung jawab pengelolaan kawasan Candi Sumberawan. Pembagian kewenangan ini tidak berarti serta merta melepaskan tanggung jawab pengelolaan hutan pinus dari Perum Perhutani KPH Malang, melainkan memberikan kewenangan pengelolaan sebagian kawasan hutan pinus, khususnya lokasi Candi Sumberawan kepada Disparbud Kabupaten Malang agar dapat dikelola dengan optimal. Hal ini sejalan dengan amanat Peraturan Bupati Nomor 49 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang, yang menegaskan peran penting lembaga tersebut dalam mengelola cagar budaya.

Dengan begitu, hutan pinus dapat tetap dikelola Perum Perhutani KPH Malang, sementara Candi Sumberawan sebagai cagar budaya dapat dikelola oleh Disparbud Kabupaten Malang. Dikotomi kewenangan ini memungkinkan kedua lembaga untuk menjalankan tugas, pokok, dan fungsi sesuai dengan kapabilitas masing-masing, sehingga pengelolaan kawasan tersebut dapat dilakukan dengan lebih efektif dan efisien. Diperlukan juga adanya koordinasi dan integrasi antara kedua lembaga agar tidak terjadi konflik dalam pelaksanaan kewenangan, mengingat keduanya menjalankan fungsi “pengelolaan” di kawasan yang sama. Koordinasi yang baik tentunya akan memastikan bahwa setiap kegiatan yang dilakukan di sekitar Candi Sumberawan, baik oleh Perum Perhutani KPH Malang maupun Disparbud Kabupaten Malang, tidak saling bertentangan satu sama lain dan mendukung tujuan pelestarian cagar budaya tersebut.

## Daftar Pustaka

### Buku

- Asshiddiqie, Jimly. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer, 2007.
- Hutabarat, Ramly. *Persamaan Di Hadapan Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995.
- L, Bakker, dan Fristikawati Y. *Permasalahan Kehutanan di Indonesia dan Kaitannya dengan Perubahan Iklim Serta REDD+*. Yogyakarta: Penerbit Pohon Cahaya, 2014.



[https://pure.uva.nl/ws/files/2106397/152698\\_Permasalahan\\_Kehutanan\\_di\\_Indonesia\\_Perubahan\\_Iklim\\_k\\_.pdf](https://pure.uva.nl/ws/files/2106397/152698_Permasalahan_Kehutanan_di_Indonesia_Perubahan_Iklim_k_.pdf).

Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005.

Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persadar, 2010.

## Jurnal

Agustinova, Danu Eko. "STRATEGI PELESTARIAN BENDA CAGAR BUDAYA MELALUI DIGITALISASI." *ISTORIA: Jurnal Pendidikan dan Sejarah* 18, no. 2 (September 2022): 1–9. <https://doi.org/https://doi.org/10.21831/istoria.v18i2.52991>.

Fadli, Muhammad. "PEMBENTUKAN UNDANG-UNDANG YANG MENGIKUTI PERKEMBANGAN MASYARAKAT." *Jurnal Legislasi Indonesia* 15, no. 1 (Maret 2018): 49–58.

<https://download.garuda.kemdikbud.go.id/article.php?article=949638&val=14663&title=Pembentukan%20Undang-Undang%20Yang%20Mengikuti%20Perkembangan%20Masyarakat>.

Hidayah, Ardiana. "Landasan Filosofis Dan Asas-Asas Dalam Hukum Penanaman Modal Di Indonesia." *SOLUSI* 16, no. 3 (September 2018): 216–26. <https://doi.org/https://doi.org/10.36546/solusi.v16i3.114>.

Iswandi, Kelik, dan Nanik Prasetyoningsih. "Kedudukan State Auxiliary Organ dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia." *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan* 1, no. 2 (September 2020): 138–65. <https://doi.org/10.18196/jphk.1208>.

Mangar, Irma, dan Muhammad Rosyid Ridho. "Lembaga Independen Negara dalam Ketatanegaraan Indonesia." *Definisi: Jurnal Agama dan Sosial-Humaniora* 1, no. 2 (2022): 75–84. <https://doi.org/https://doi.org/10.1557/djash.v1i2.18040>.

Maulia, Siti Tiara, dan Witra Rahmadani. "HIERARKI LEMBAGA NEGARA DI INDONESIA." *Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan* 4, no. 9 (Juni 2024): 1–8. <https://doi.org/https://doi.org/10.3783/causa.v4i9.3772>.

Meilania, dan Harlia Febrianti. "PELESTARIAN CANDI MUARO JAMBI SEBAGAI BENDA CAGAR BUDAYA DAN PARIWISATA DI PROVINSI JAMBI." *Jurnal V-Tech* 2, no. 1 (Mei 2019): 99–109. <https://media.neliti.com/media/publications/286629-pelestarian-candi-muaro-jambi-sebagai-be-0c8871bf.pdf>.

Ramli, Syamsun, dan Respati Wikantiyoso. "MAKNA RUANG SEBAGAI ASPEK PELESTARIAN SITUS SUMBERAWAN." *LOCAL WISDOM* 10, no. 1 (Januari 2018): 31–42. <https://doi.org/https://doi.org/10.26905/lw.v10i1.2399>.

Sabilla, Maisya, Mukaram, dan Ivon Sandya Sari Putri. "Pembuatan Aplikasi Perjalanan Dinas Berbasis Web di Kesatuan Bisnis Mandiri (KBM) Ecotourism Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Barat Dan Banten." *Applied Business and Administration Journal* 1, no. 1 (Januari 2022): 29–41. <https://doi.org/https://doi.org/10.62201/abaj.v1i1.8>.

Srihardjono, Nanang Bagus, dan Ryka Puspitasari Restyaningrum. "Reformasi Birokrasi yang Terintegrasi dalam New Public Service (NPS) Guna Mewujudkan Pemerintahan yang Kuat dan Bersih." *Reformasi* 7, no. 2 (2017): 69–80. <https://doi.org/https://doi.org/10.33366/rfr.v7i2.801>.

Sugiarti, Rara, Istijabatul Aliyah, dan Galing Yudana. "PENGEMBANGAN POTENSI DESA WISATA DI KABUPATEN NGAWI." *Cakra Wisata* 17, no. 2 (2016): 14–26. <https://jurnal.uns.ac.id/cakra-wisata/article/view/34388>.

Waluyo, Yulfan Arif Nurohman, Lina Ayu Safitri, dan Rina Sari Qurniawati. "Potensi Pengembangan Wisata Halal di Wisata Religi Desa Menggoro Untuk Menunjang

- Ekonomi Kerakyatan.” *Khasanah Ilmu: Jurnal Pariwisata Dan Budaya* 13, no. 2 (September 2022): 171–79. <https://doi.org/https://doi.org/10.31294/khi.v13i2.14413>.
- Wardhani, Priska Annastasya A.K., Subhan Ramdlani, dan Triandriani Mustikawati. “ASPEK KONSERVASI DALAM PENYEDIAAN FASILITAS WISATA DI CANDI SUMBERAWAN.” *Jurnal Mahasiswa Jurusan Arsitektur Universitas Brawijaya* 4, no. 1 (2016): 1–8. <https://www.neliti.com/publications/113116/aspek-konservasi-dalam-penyediaan-fasilitas-wisata-di-candi-sumberawan#cite>.
- Widyanisa, Prila, Ahmad Zaki Fadlur Rahman, dan Rachmad Gustomy. “HUBUNGAN ANTAR LEMBAGA DALAM PENGEMBANGAN TATA KELOLA EKOWISATA BOWELE DI DESA PURWODADI KECAMATAN TIRTOYUDO KABUPATEN MALANG.” *Jurnal Mahasiswa Ilmu Pemerintahan* 3, no. 2 (Oktober 2018): 62–74. <https://jgp-fisip.ub.ac.id/index.php/jgp/article/view/36>.
- Wirastari, Volare Amanda, dan Rimadewi Suprihardjo. “Pelestarian Kawasan Cagar Budaya Berbasis Partisipasi Masyarakat (Studi Kasus: Kawasan Cagar Budaya Bubutan, Surabaya).” *Jurnal Teknik ITS* 1, no. 1 (September 2012): 63–67. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.12962/j23373539.v1i1.1026>.
- Wurianto, Arif Budi. “ASPEK BUDAYA PADA UPAYA KONSERVASI AIR DALAM SITUS KEPURBAKALAN DAN MITOLOGI MASYARAKAT MALANG.” *HUMANITY* 4, no. 2 (Maret 2009): 80–88. <https://ejournal.umm.ac.id/index.php/humanity/article/view/812>.

### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Peraturan Bupati Nomor 49 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang. Diakses 27 Juli 2024. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/56005/perbup-kab-malang-no-49-tahun-2016>.
- Peraturan Bupati Nomor 82 Tahun 2020 tentang Perubahan Rencana Kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Malang. Diakses 27 Juli 2024. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/182075/perbup-kab-malang-no-82-tahun-2020>.
- Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 3 Tahun 2022 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah. Diakses 26 Juli 2024. <https://jdih.malangkab.go.id/system/files/download-count/2024-06/Perubahan%2520Ketiga%2520Perangkat%2520Daerah%2520Fix.pdf>.
- Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan. Diakses 25 Juli 2024. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/4727/pp-no-6-tahun-2007>.
- Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Diakses 27 Juli 2024. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/5739/pp-no-18-tahun-2016>.
- Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 72 Tahun 2010 tentang Perusahaan Umum Kehutanan Negara. Diakses 25 Juli 2024. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/5096/pp-no-72-tahun-2010>.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan. Diakses 25 Juli 2024. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/49554/uu-no-5-tahun-1967>.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2017 tentang Pemajuan Kebudayaan. Diakses 26 Juli 2024. <https://peraturan.bpk.go.id/Details/37642/uu-no-5-tahun-2017>.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya. Diakses 26 Juli 2024. <https://bphn.go.id/data/documents/10uu011.pdf>.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya. Diakses 26 Juli 2024. <https://bphn.go.id/data/documents/10uu011.pdf>.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Diakses 26 Juli 2024.  
<https://peraturan.bpk.go.id/Details/38685/uu-no-23-tahun-2014>.

### **Lain-Lain**

Admin, Malangkab Pusat. “Selayang Pandang,” 19 November 2019.  
<https://malangkab.go.id/Berita/index/selayang-pandang-mlg>.

Kristiono. “Pameran Slide Kaca Arsitektur Koleksi Prof V.R. Van Romondt,” Maret 2008.  
<https://www.itb.ac.id/news/read/1996/home/pameran-slide-kaca-arsitektur-koleksi-prof-vr-van-romondt>.

Perum Perhutani. “Ada Candi Unik di Malang, Terus Keluarkan Air yang Tak Pernah Kering.” Diakses 27 Juli 2024. <https://www.perhutani.co.id/ada-candi-unik-di-malang-terus-keluarkan-air-yang-tak-pernah-kering/>.

Rudiyanto. “Kisah Air Suci di Candi Sumberawan Singosari, Apakah Kamu Sudah Tahu?,” Januari 2019. <https://travelingyuk.com/candi-sumberawan/152573/>.

XI, Balai Pelestarian Kebudayaan Wilayah. “Candi Sumberawan,” 2022.  
<https://kebudayaan.kemdikbud.go.id/bpcbjatim/candi-sumberawan-2/>.

## Biografi Singkat Penulis



Rizki Andi Santoso, seorang mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Brawijaya. Dengan latar belakang pendidikan di Prodi S1 Ilmu Hukum, Rizki telah mengembangkan minat dalam bidang kepenulisan. Rizki telah berkontribusi dalam pembuatan beberapa karya ilmiah. Melalui artikel, Rizki berusaha untuk menganalisis suatu permasalahan dan mengedukasi masyarakat, terkhusus dalam bidang hukum. Rizki juga aktif di berbagai organisasi di kampus. Rizki adalah orang yang memiliki rasa ingin tahu yang tinggi dan senang mempelajari hal baru. Rizki adalah orang yang disiplin dan terampil dalam pemecahan masalah, negosiasi, diplomasi, dan kepemimpinan



Nama saya Reinhard Valent Siatiman. Saya adalah seorang mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Brawijaya. Sebagai mahasiswa hukum, saya memiliki tujuan untuk menjadi manusia yang berguna bagi nusa dan bangsa. Dalam usaha mencapai tujuan tersebut, saya sebagai mahasiswa selalu berusaha untuk mengembangkan pengetahuan akademik, pengalaman, prestasi dan relasi organisasi. Saya adalah orang yang suka mempelajari hukum dan ingin aktif didalam dinamisme perubahannya. Saya suka untuk mempelajari segala jenis hukum, karena menurut saya banyak sifat dari hukum yang dapat diimplementasikan dalam kehidupan. Saya adalah mahasiswa yang optimis dan selalu berpikir positif. Sebagai mahasiswa perantauan, saya sangat menentang rasa ketidakadilan yang muncul akibat perbedaan. Sebagai mahasiswa, saya selalu berusaha untuk belajar dan mengasah pikiran saya agar lebih kritis.



Naufal Itsnain Amirulazka, seorang mahasiswa yang memiliki ambisi besar untuk menjadi pemimpin bangsa. Naufal adalah mahasiswa S1 Fakultas Hukum Universitas Brawijaya. Memiliki minat di dalam bidang kepenulisan, Naufal turut aktif berkontribusi dalam pembuatan karya tulis. Naufal adalah seseorang yang memiliki rasa ingin tahu tinggi terhadap berbagai bidang keilmuan. Selain dalam bidang kepenulisan, Naufal juga mengembangkan keahliannya dalam komunikasi, manajemen waktu, dan keahlian kepemimpinan dengan bergabung ke dalam berbagai organisasi mahasiswa. Selain itu, Naufal merupakan orang yang teliti, optimis, dan memiliki rasa percaya diri tinggi. Sebagai mahasiswa Fakultas Hukum, Naufal sangat menentang ketidakadilan yang timbul di tengah-tengah masyarakat akibat lemahnya hukum.



Seorang Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Brawijaya yang bersemangat dan berorientasi pada pencapaian, memiliki hasrat untuk belajar dan terus berkembang. Azhar memiliki kemampuan berkomunikasi yang baik dan memiliki ketertarikan besar dalam dunia penelitian hukum. Saat ini sedang menduduki jabatan sebagai Staf Ahli Direktorat Brawijaya Mengajar Eksekutif Mahasiswa Universitas Brawijaya dan aktif mencari pengalaman.