

	Nusantara Journal of Multidisciplinary Science	
	Vol. 3, No. 8, Maret 2026 Hal 1256-1262	E-ISSN : 3024-8752 P-ISSN : 3024-8744
	Site : https://jurnal.intekom.id/index.php/njms	

Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Register Nasional Dan Pelestarian Cagar Budaya Di Candi Sukuh Oleh Balai Pelestarian Kebudayaan (BPK) Wilayah X (Sepuluh)

Rindy Tesalonika¹, Riska Wirawan²

^{1,2} Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Slamet Riyadi, Surakarta, Indonesia

Article Info

Article history:

Received Maret 17, 2026
Revised Maret 18, 2026
Accepted Maret 19, 2026

Kata Kunci:

Implementasi,
Register,
Pelestarian,
Cagar Budaya,

Keywords:

Implementation,
Register,
Preservation,
Cultural Heritage,

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2022 tentang Register Nasional dan Pelestarian Cagar Budaya di Candi Sukuoh oleh Balai Pelestarian Kebudayaan (BPK) Wilayah X. Analisis dilakukan menggunakan teori George C. Edward III yang mencakup indikator komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan teknik *snowball sampling* dalam penentuan informan. Data primer dan sekunder dikumpulkan melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi, kemudian dianalisis melalui tahap kondensasi, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi kebijakan secara umum telah berjalan dengan baik, namun masih terdapat aspek yang kurang optimal. Penelitian ini merekomendasikan penambahan unit petugas teknis yang menetap di Candi Sukuoh serta pembagian tugas untuk menghindari tumpang tindih pekerjaan dan beban kerja berlebih.

ABSTRACT

This research aims to describe Implementation of Government Regulation Number 1 of 2022 concerning the National Register and Preservation of Cultural Heritage at Sukuoh Temple by the Cultural Conservation Office (CCO) Region X (Ten). The analysis utilizes George C. Edward III's policy implementation theory, encompassing communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. This study employs a descriptive qualitative method, with informants selected through snowball sampling. Primary and secondary data were gathered through observation, interviews, and documentation, then analyzed through the stages of data condensation, data display, and conclusion drawing. The results indicate that policy implementation has generally been executed well, although certain aspects remain suboptimal. This study recommends the addition of a permanent technical staff unit at Sukuoh Temple and the restructuring of task distribution to prevent overlapping duties and excessive workloads.

This is an open access article under the [CC BY](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/) license.



Corresponding Author:

Rindy Tesalonika
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Slamet Riyadi
Surakarta, Indonesia
Email: rindytesalonika06@gmail.com

1. PENDAHULUAN

Kebijakan publik merupakan instrumen utama pemerintah dalam merespons kebutuhan masyarakat dan mewujudkan tujuan nasional. Merujuk pada Dye [1]), kebijakan publik bukan sekadar keputusan administratif, melainkan cerminan komitmen negara dalam mengatasi permasalahan publik. Dalam sektor kebudayaan, kebijakan ini krusial untuk melindungi dan melestarikan warisan budaya sebagai identitas bangsa di tengah arus globalisasi [2]. Indonesia, dengan ribuan situs cagar budaya, memandang pelestarian bukan hanya sebagai penjagaan artefak material, melainkan upaya menjaga makna sosial, spiritual, dan edukatif [3]. Namun, praktiknya masih terhambat oleh tekanan pembangunan, rendahnya kesadaran masyarakat, serta keterbatasan anggaran [4].

Sebagai upaya penguatan tata kelola, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 1 Tahun 2022 tentang Register Nasional dan Pelestarian Cagar Budaya. Regulasi ini memberikan pedoman hukum yang komprehensif mulai dari pendataan hingga penetapan Objek Diduga Cagar Budaya (ODCB), serta menekankan aspek perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan secara berkelanjutan. Meski demikian, terdapat kesenjangan signifikan antara regulasi dan realitas. Data Satu Data Indonesia (2024) mencatat terdapat 48.732 ODCB, namun hingga akhir 2025 baru 313 objek yang ditetapkan sebagai Cagar Budaya Nasional (ANTARA, 2025). Kesenjangan ini menunjukkan adanya kendala administratif dan operasional dalam proses penetapan dan pelestarian [5].

Balai Pelestarian Kebudayaan (BPK) Wilayah X, berdasarkan Permendikbudristek No. 33 Tahun 2022, mengemban tugas sebagai unit pelaksana teknis yang bertanggung jawab atas register dan pelestarian di wilayah Jawa Tengah dan DIY. Salah satu fokus utamanya adalah Candi Suku di Kabupaten Karanganyar, yang telah berstatus Cagar Budaya Nasional sejak 2007. Candi peninggalan masa akhir Majapahit ini memiliki keunikan arsitektur piramida dan nilai spiritual yang masih hidup melalui tradisi masyarakat setempat [6]. Sebagai situs nasional, kewenangan pengelolaan teknis dan implementasi kebijakan PP No. 1 Tahun 2022 sepenuhnya berada di bawah otoritas BPK Wilayah X.

Namun, observasi awal tahun 2025 menunjukkan adanya hambatan serius dalam implementasi kebijakan tersebut di Candi Suku. Masalah utama terletak pada keterbatasan sumber daya manusia (SDM), di mana hanya tersedia lima orang petugas teknis untuk mengelola empat titik lokasi (Candi Suku, Rumah Arca, Pendopo, dan Situs Cemoro Bulus) yang secara geografis sulit dijangkau. Selain itu, sistem pengawasan masih bersifat administratif dengan frekuensi kunjungan lapangan yang tidak terjadwal. Kondisi ini mengindikasikan bahwa meskipun landasan hukum sudah kuat, keberhasilan kebijakan sangat dipengaruhi oleh kesiapan indikator sumber daya dan disposisi organisasi.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis secara mendalam mengenai Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Register Nasional Dan Pelestarian Cagar Budaya di Candi Suku oleh Balai Pelestarian Kebudayaan (BPK) Wilayah X. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi penguatan tata kelola pelestarian cagar budaya di tingkat wilayah.

2. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan peneliti sebagai instrumen utama [7]. Fokus penelitian adalah mendeskripsikan implementasi PP No. 1 Tahun 2022 di Candi

Sukuh. Lokasi penelitian ditetapkan di Balai Pelestarian Kebudayaan (BPK) Wilayah X, Bogem, Sleman, dengan fokus observasi lapangan di Situs Candi Sukuh, Karanganyar.

Dalam penelitian ini, peneliti memperoleh data dari dua sumber yaitu data primer dan data skunder. Data primer yaitu data yang berisi informasi yang diperoleh secara langsung dari lapangan melalui narasumber atau informan dan data skunder adalah data yang pengumpulannya diperoleh tidak diusahakan sendiri tetapi dari orang-orang sebelumnya yang sudah melakukan penelitian dari sumber-sumber yang sudah ada [7]. Penentuan informan dilakukan menggunakan teknik *Snowball Sampling* untuk menjangkau narasumber yang kredibel, dimana identifikasi dan pemilihan informan melalui pemanfaatan jaringan atau rantai hubungan yang berkesinambungan [8], yang meliputi pejabat fungsional Pamong Budaya BPK Wilayah X, petugas teknis lapangan di Candi Sukuh serta perwakilan masyarakat lokal dan pengguna situs.

Validitas dan reliabilitas dalam penelitian ini bertujuan mengetahui sejauh mana informasi yang diperoleh peneliti menggambarkan keadaan sebenarnya dilapangan yang menggunakan metode triangulasi sumber yakni mengumpulkan data yang sama dari berbagai sumber untuk dibandingkan [7] dan tiga jenis uji yang dapat digunakan untuk menilai reliabilitas data dalam penelitian kualitatif yaitu stabilitas uji, konsistensi, ekuivalensi [9].

Proses analisis data dalam penelitian ini menerapkan model Miles dan Huberman yang mencakup empat tahapan berkesinambungan [7]. Tahapan tersebut dimulai dari pengumpulan data secara komprehensif, kemudian dilanjutkan dengan kondensasi data melalui pemilihan serta penyederhanaan informasi yang relevan agar fokus penelitian tetap terjaga. Selanjutnya, data disajikan secara sistematis dalam bentuk narasi deskriptif atau tabel untuk memetakan keterkaitan informasi, dan diakhiri dengan penarikan kesimpulan serta verifikasi guna menjamin bahwa temuan penelitian didasarkan pada bukti empiris yang kuat.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Hasil Penelitian

Implementasi PP Nomor 1 Tahun 2022 di Candi Sukuh oleh BPK Wilayah X dianalisis menggunakan empat indikator keberhasilan kebijakan menurut George C. Edward III [10] : komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

3.1.1 Komunikasi

Penelitian menunjukkan bahwa indikator komunikasi telah berjalan dengan baik melalui tiga aspek utama yaitu:

3.1.1.1 Transmisi

Proses penyampaian informasi menggunakan sistem "satu komando" dari Kepala Balai kepada pejabat fungsional hingga unit teknis di lapangan. Komunikasi dilakukan secara hibrida (tatap muka melalui apel rutin dan daring melalui *Zoom* atau grup koordinasi). Selain internal, BPK Wilayah X melakukan sosialisasi kepada masyarakat sekitar untuk membangun kesadaran mengenai pendaftaran Objek Diduga Cagar Budaya (ODCB) agar tidak terjadi kekhawatiran terkait status kepemilikan lahan.

3.1.1.2 Kejelasan

Instruksi teknis dinilai sangat jelas oleh pelaksana. Hal ini didukung oleh adanya regulasi turunan berupa Peraturan Menteri dan Standar Operasional Prosedur (SOP). Pimpinan menjamin kejelasan ini melalui instrumen kontrol berupa *logbook* harian dan verifikasi laporan oleh Pamong Madya.

3.1.1.3 Konsistensi

Pesan kebijakan bersifat stabil dan tidak berubah-ubah. Konsistensi ini terjaga karena status Candi Sukuh sebagai Cagar Budaya Peringkat Nasional yang menuntut kepatuhan mutlak pada norma hukum yang berlaku.

3.1.2 Sumber Daya

Analisis terhadap indikator sumber daya menunjukkan adanya dinamika antara kesiapan fasilitas dengan kecukupan personil berikut hasil penelitian berdasarkan beberapa aspek utamanya:

3.1.2.1 Staf (Pegawai)

Terdapat perbedaan persepsi terkait kecukupan SDM. Pihak manajemen BPK Wilayah X menyatakan bahwa 5 orang petugas dengan sistem *shift* sudah mencukupi. Namun, temuan di lapangan menunjukkan bahwa petugas Unit Candi Sukuh merasa terbebani (*overload*) karena luasnya cakupan wilayah kerja yang mencakup Candi Sukuh, Pendopo Candi Sukuh, Rumah Arca Candi Sukuh, Situs Cemoro Bulus yang berada diatas perbukitan.

3.1.2.2 Fasilitas dan Anggaran

Sumber daya fisik dinilai memadai. BPK Wilayah X secara rutin memperbarui alat konservasi teknis, lampu penerangan, dan sistem keamanan (CCTV), meskipun faktor alam sering menjadi kendala teknis. Seluruh pendanaan operasional telah dialokasikan dalam anggaran tahunan, sehingga petugas lapangan tidak terbebani biaya mandiri.

3.1.2.3 Informasi

Data mengenai Candi Sukuh tersedia dengan akurasi tinggi dan terdokumentasi dalam Register Nasional.

3.1.2.4 Wewenang

Petugas Unit Candi Sukuh memiliki wewenang situasional untuk mengambil tindakan darurat seperti penanganan pohon tumbang atau perusakan. Meskipun demikian, tindakan yang berdampak besar tetap harus melewati jalur birokrasi formal.

3.1.3 Disposisi

Indikator disposisi mengukur komitmen dan kecenderungan sikap pelaksana kebijakan. Temuan penelitian menunjukkan tingkat profesionalisme yang tinggi melalui dua aspek:

3.1.3.1 Pengangkatan Birokrasi

BPK Wilayah X menerapkan strategi penempatan pegawai yang berbasis pada efisiensi fungsional. Tenaga ahli (Arkeolog, Ahli Sipil, Hukum) dipusatkan di kantor induk untuk melayani wilayah Jawa Tengah dan DIY, sementara tenaga teknis (Juru Pelihara) ditempatkan secara permanen di Candi Sukuh. Penempatan ini dinilai tepat sasaran karena kondisi fisik Candi Sukuh yang sudah stabil hanya memerlukan pemeliharaan rutin. Dedikasi pelaksana terbukti dengan adanya capaian Juru Pelihara Teladan tingkat Nasional, yang mencerminkan *sense of belonging* yang kuat terhadap situs.

3.1.3.2 Insentif

Dalam aspek kompensasi, tidak ditemukan pemberian insentif khusus di luar gaji pokok dan Tunjangan Kinerja (Tukin) sesuai regulasi ASN (P3K). Ketiadaan insentif tambahan ini justru menjadi bentuk kepatuhan terhadap aturan pencegahan gratifikasi. Motivasi kerja tetap terjaga melalui sistem

penilaian kinerja objektif, di mana integritas pelaksana menjadi dasar utama dalam menjalankan mandat PP Nomor 1 Tahun 2022.

3.1.4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi yang efektif menjamin kebijakan dapat dioperasionalkan melalui panduan yang baku dan pembagian kerja yang jelas berikut hasil penelitian ini:

3.1.4.1 Standar Operasional Prosedur (SOP)

BPK Wilayah X telah memiliki SOP yang komprehensif dan mutakhir, mencakup aspek perlindungan, pengembangan, hingga pemanfaatan. SOP ini sepenuhnya selaras dengan PP Nomor 1 Tahun 2022 dan UU Nomor 11 Tahun 2010. Validasi lapangan menunjukkan bahwa prosedur perizinan (seperti penelitian atau pemanfaatan komersial/prewedding) dapat diakses masyarakat dengan mudah melalui kanal digital, sehingga menciptakan transparansi birokrasi.

3.1.4.2 Fragmentasi

Secara struktural, terdapat pembagian tugas yang jelas antara kantor pusat yaitu administrasi dan perizinan sedangkan Unit Candi Sukuh yakni operasional dan pengamanan. Namun, secara fungsional, ditemukan indikasi fragmentasi yang belum optimal. Keterbatasan jumlah personil (hanya 5 orang) menyebabkan terjadinya tumpang tindih pekerjaan (*overlapping duties*). Petugas di lapangan sering kali harus menangani berbagai beban kerja di luar tugas pokoknya secara bersamaan karena luasnya cakupan wilayah kerja situs.

3.2 Pembahasan Penelitian

Pelestarian Candi Sukuh sebagai situs cagar budaya peringkat nasional memiliki kedudukan strategis dalam menjaga identitas budaya, sarana edukasi, serta pengembangan ilmu pengetahuan bagi bangsa Indonesia. Keberadaan situs ini tidak hanya menjadi aset fisik masa lalu, tetapi juga diharapkan mampu memberikan kontribusi nyata bagi pengembangan sejarah yang berkelanjutan.

Dalam penelitian ini, penulis bertujuan untuk mendeskripsikan mengenai Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2022 tentang Register Nasional dan Pelestarian Cagar Budaya di Candi Sukuh oleh Balai Pelestarian Kebudayaan (BPK) Wilayah X. Analisis ini disusun dengan merujuk pada model teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edward III. Indikator-indikator tersebut sebagai berikut:

3.2.1 Komunikasi

Komunikasi memegang peranan vital untuk menghindari distorsi informasi antara pembuat kebijakan dan pelaksana lapangan. BPK Wilayah X telah menjalankan strategi komunikasi "Satu Komando" yang efektif, di mana transmisi instruksi dilakukan secara hibrida melalui koordinasi digital (*Zoom*) dan monitoring lapangan secara rutin.

Kejelasan kebijakan tercermin dari pemahaman mendalam para implementor bahwa UU No. 11 Tahun 2010 adalah landasan hukum utama, sementara PP No. 1 Tahun 2022 merupakan instrumen teknisnya. Hal menarik ditemukan dalam komunikasi eksternal; meskipun website pelaporan ODCB telah tersedia, petugas lapangan tetap menjadi "penyambung lidah" utama bagi masyarakat pedesaan yang memiliki keterbatasan literasi digital. Konsistensi instruksi yang stabil—berdasarkan status Candi Sukuh sebagai situs nasional—memberikan kepastian kerja bagi petugas di garda terdepan. Secara keseluruhan, indikator komunikasi telah selaras dengan tuntutan teori Edward III.

3.2.2 Sumber Daya

Edward III menekankan bahwa kualitas instruksi harus didukung oleh ketersediaan aset organisasi. Dalam aspek sarana, prasarana, dan anggaran, implementasi telah berjalan optimal. Dukungan teknologi seperti CCTV, alat konservasi modern, dan anggaran operasional tahunan yang stabil memastikan program pelestarian tidak terhambat oleh kendala finansial.

Namun, terjadi kesenjangan prespektif pada sumber daya manusia. Meski kompetensi staf sangat unggul terbukti dengan raihan prestasi Juru Pelihara Teladan Tingkat Nasional jumlah personil yang hanya lima orang tidak sebanding dengan luasnya cakupan wilayah kerja. Petugas tidak hanya menjaga situs utama Candi Sukuh, tetapi juga Pendopo Candi Sukuh, Rumah Arca Candi Sukuh, Situs Cemoro Bulus yang berada diatas perbukitan Keterbatasan personil ini menciptakan risiko beban kerja berlebih yang dapat mengancam efektivitas pengawasan fisik situs secara jangka panjang.

3.2.3 Disposisi

Disposisi atau sikap pelaksana di BPK Wilayah X menunjukkan komitmen yang melampaui sekadar kepatuhan administratif. Penempatan pegawai dilakukan secara selektif berbasis kompetensi (P3K), yang membuahkan *sense of belonging* yang kuat. Para petugas memandang Candi Sukuh bukan sekadar tumpukan batu, melainkan warisan peradaban yang harus dijaga integritasnya, dedikasi ini tetap terjaga meskipun tidak terdapat insentif finansial tambahan di luar gaji dan Tunjangan Kinerja (Tukin). Hal ini menunjukkan bahwa profesionalisme pelaksana telah terinternalisasi dengan baik, sekaligus mencerminkan ketaatan terhadap aturan pengupahan ASN yang melarang imbalan tidak resmi. Kondisi situs yang rapi dan bebas vandalisme menjadi bukti empiris bahwa indikator disposisi telah sesuai dengan prinsip efektivitas kebijakan.

3.2.4 Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi di BPK Wilayah X terlaksana dengan baik. Ketersediaan SOP yang lengkap mulai dari pelestarian pada aspek perlindungan, pemanfaatan, pengembangan, hingga SOP alur Register Nasional memastikan setiap tindakan teknis bersifat terukur dan selaras dengan regulasi nasional. Pada Pembagian kerja (fragmentasi) antara kantor pusat sebagai pusat komando tenaga ahli dan Unit Candi Sukuh sebagai pelaksana teknis secara teoritis sudah sangat rasional. Kendati demikian, fragmentasi ini menghadapi tantangan operasional. Akibat kekurangan personil sebagaimana dibahas pada aspek sumber daya, pembagian tugas sering kali mengalami tumpang tindih (*overlapping*). Petugas di lapangan melakukan pekerjaan yang melampaui kapasitasnya. Hal ini menunjukkan bahwa struktur birokrasi yang ideal secara administratif masih terkendala oleh realitas distribusi beban kerja di lapangan,

4. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian terhadap implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2022 di Candi Sukuh oleh Balai Pelestarian Kebudayaan (BPK) Wilayah X, dapat disimpulkan bahwa secara umum kebijakan tersebut telah terimplementasi dengan baik, meski masih ada kekurangan. Keberhasilan ini tercermin dari indikator komunikasi yang efektif melalui transmisi instruksi yang jelas dan konsisten, serta pelaksana yang memiliki integritas dan komitmen profesionalisme yang tinggi. Namun, terdapat kekurangan pada aspek sumber daya manusia secara kuantitas yang kemudian berimplikasi pada kurang optimalnya fungsi fragmentasi dalam struktur birokrasi. Keterbatasan personel di lapangan memicu beban kerja berlebih akibat tumpang tindih tugas dalam mengelola cakupan wilayah situs yang luas. Oleh karena itu, diperlukan penambahan jumlah pada aspek distribusi tenaga teknis guna menjamin keberlanjutan pelestarian Candi Sukuh sebagai warisan budaya nasional.

REFERENSI

- [1] A. Tahir, *Kebijakan Publik & Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*. Bandung: CV Alfabeta, 2014.
- [2] D. E. Agustinova, “Strategi Pelestarian Benda Cagar Budaya Melalui Digitalisasi,” *Istor. J. Pendidik. dan Ilmu Sej.*, vol. 18, no. 2, pp. 60–68, 2022, doi: 10.21831/istoria.v18i2.52991.
- [3] M. Faisal and Y. Hanoselina, “Strategi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Dalam Melestarikan Cagar Budaya Surau Atok Ijuak,” vol. 6, pp. 1253–1262, 2025.
- [4] I. Ramadani and H. Salioso, “Strategi Pengembangan Cagar Budaya Oleh Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata Kabupaten Kuantan Singini,” vol. 2, no. 1, pp. 329–348, 2025.
- [5] W. N. Afnani, N. Wahyuningtyas, and B. Kurniawan, “Analisis Pelestarian Situs Cagar Budaya Sekaran (Studi Kasus Situs Sekaran Di Desa Sekarpuro Kabupaten Malang),” *J. Ilmu Sos. dan Hum.*, vol. 10, no. 3, p. 391, 2021, doi: 10.23887/jish-undiksha.v10i3.34307.
- [6] A. A. Saputro, “Analisis Relief Lingga Dan Yoni Di Candi Sukuh Menurut Rosemarie Tong : Kajian Feminisme,” *Sabdasastra J. Pendidik. Bhs. Jawa*, vol. 7, no. 2, p. 238, 2023, doi: 10.20961/sabpbj.v7i2.76784.
- [7] Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*. Bandung: Alfabeta, 2017.
- [8] Z. Abdussamad, *Metode Penelitian Kualitatif*. makassar: CV. Syakir Media Press, 2021.
- [9] Y. Afiyanti, “Validitas Dan Reliabilitas Dalam Penelitian Kualitatif,” vol. 12, 2008.
- [10] R. Affrian, *Model-Model Formulasi, Implementasi dan Evaluasi Kebijakan*. Yogyakarta: CV Bintang Semesta Media, 2023.