



## **DISERTASI**

### **Judul:**

**KEDUDUKAN PACALANG DALAM PENGEMBANGAN  
MODEL PENYELENGGARAAN  
SISTEM KEAMANAN DAN KETERTIBAN  
MASYARAKAT BALI**

### **Disusun oleh:**

**I MADE KARIYASA NIM. 208202001**

**PROGRAM STUDI DOKTOR HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS TARUMANAGARA  
2024**

**KEDUDUKAN PACALANG DALAM PENGEMBANGAN  
MODEL PENYELENGGARAAN SISTEM KEAMANAN DAN  
KETERTIBAN MASYARAKAT BALI**

**DISERTASI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Memperoleh Gelar  
Doktor Ilmu Hukum**

Oleh :

**I MADE KARIYASA**

**NIM: 208202001**



**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS TARUMANAGARA  
JAKARTA  
2024**

## Pengesahan

Nama : I MADE KARIYASA  
NIM : 208202001  
Program Studi : DOKTOR HUKUM  
Judul Disertasi : KEDUDUKAN PACALANG DALAM PENGEMBANGAN  
MODEL PENYELENGGARAAN SISTEM KEAMANAN  
DAN KETERTIBAN MASYARAKAT BALI  
Title : THE POSITION OF PECALANG IN THE  
DEVELOPMENT OF THE  
MODEL OF IMPLEMENTING THE SECURITY AND  
ORDER SYSTEM  
OF THE BALINESE COMMUNITY

Disertasi ini telah dipertahankan di hadapan Dewan Penguji Program Studi DOKTOR HUKUM Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara pada tanggal 18-Oktober-2023.

### Tim Penguji:

1. AMAD SUDIRO, S.H., M.H., M.M., Dr., MKn., Prof
2. MELLA ISMELINA F. RAHAYU, S.H., M.Hum., Dr., Prof.
3. ABDUL GANI ABDULLAH, S.H., Dr., Prof
4. GUNARDI LIE, S.H., M.H., Dr. Prof.

Yang bersangkutan dinyatakan: **LULUS.**

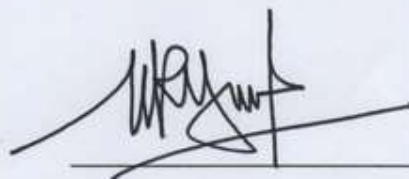
### Pembimbing:

MELLA ISMELINA F. RAHAYU, S.H.,  
M.Hum., Dr., Prof.  
NIK/NIP: 10217003



### Pembimbing Pendamping:

I WAYAN GDE WIRYAWAN,  
Prof., Dr., S.H., M.H.  
NIK/NIP: 10223003



Jakarta, 18-Oktober-2023

Ketua Program Studi



MELLA ISMELINA F. RAHAYU, S.H., M.Hum., Dr., Prof.

## PERSETUJUAN

Nama : I Made Kariyasa  
NIM : 208202001  
Program Studi : Doktor Hukum  
Judul : Kedudukan Pacalang Dalam Pengembangan Model Penyelenggaraan Sistem Keamanan Dan Ketertiban Masyarakat Bali

Disertasi ini disetujui untuk di uji

Jakarta, 05-Oktober-2023

Pembimbing:  
MELLA ISMELINA F. RAHAYU, S.H.,  
M.Hum., Dr., Prof.  
NIK/NIP: 10217003



---

Pembimbing Pendamping:  
I WAYAN GDE WIRYAWAN,  
Prof., Dr., S.H., M.H  
NIK/NIP: 10223003



---

## PERNYATAAN

Nama : I MADE KARIYASA  
NIM : 208202001  
Program Studi : DOKTOR HUKUM  
Judul : KEDUDUKAN PACALANG DALAM PENGEMBANGAN  
MODEL PENYELENGGARAAN SISTEM KEAMANAN  
DAN KETERTIBAN MASYARAKAT BALI

Dengan ini menyatakan bahwa disertasi ini merupakan hasil kerja saya sendiri di bawah bimbingan Tim Pembimbing dan bukan hasil plagiasi dan/atau kegiatan curang lainnya.

Jika saya melanggar pernyataan ini, maka saya bersedia dikenakan sanksi sesuai aturan yang berlaku di Universitas Tarumanagara.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Jakarta, 05-Oktober-2023

Yang menyatakan



I MADE KARIYASA  
NIM. 208202001

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Pengasih dan Penyayang karena hanya dengan pertolongan dan penyertaanNya sehingga penulis memperoleh hikmat serta kemampuan untuk dapat menyelesaikan penulisan Disertasi ini. Penulisan Disertasi yang berjudul **“Kedudukan Pacalang Dalam Pengembangan Model Penyelenggaraan Sistem Keamanan dan Ketertiban Masyarakat Bali”**, disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Doktor Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara Jakarta.

Dalam penulisan Disertasi ini penulis menyadari bahwa keterbatasan penulis dalam menyelesaikan disertasi ini masih jauh dari kesempurnaan sehingga begitu banyak kekurangan dan tidak sedikit kendala-kendala yang penulis hadapi, namun berkat kerja keras dan bantuan serta dukungan moril dari berbagai pihak, maka penulisan Disertasi ini dapat terselesaikan dengan baik. Oleh karena itu, perkenankan penulis dengan penuh keikhlasan menyampaikan terima kasih, penghargaan dan rasa hormat kepada kedua orang tua penulis, Bapak I Wayan Purna (alm), dan Ibu : Ni Wayan Jabreg (alm), Istri Tercinta Dra. Ni Wayan Pastini, M.Hum, Anak-Anakku Luh Putu Ratih Andhini, S.Psi.,M.Si, Kadek Dwi Mahesayasa, S.Kom.,M.Tar.Par, menantu I Gede Wiguna, S.Kom, Kakak tercinta I Wayan Kepur, Adik-adikku I Made Sudiarna, Ni Wayan Suriani, I Ketut Sugiarta beserta keluargaku yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang semuanya saya banggakan dan sayangi atas segala pengorbanan dan doa yang telah diberikan kepada Penulis.

Selama mengikuti Program Studi S3 Ilmu Hukum pada Pascasarjana Universitas Tarumanagara Jakarta sampai dengan penyelesaian disertasi ini, penulis telah menerima bantuan baik berupa pikiran, tenaga, kesempatan, materi maupun dorongan moril dari berbagai pihak. Oleh karenanya pada kesempatan ini perkenankan penulis menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada yang terhormat:

1. Prof. Dr. Ir. Agustinus Purna Iwaran, M.T., M.T., M.M., IPU., AE, selaku Rektor Universitas Tarumanagara Jakarta atas jasanya dalam penyelenggaraan lembaga pendidikan sehingga penulis bisa melanjutkan studi program Doktor di Universitas Tarumanagara Jakarta.
2. Prof. Dr. Amad Sudiro, S.H., M.H., M.M., M.Kn selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara Jakarta dan selaku penguji beserta segenap pimpinan Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara Jakarta atas berbagai bantuan selama penulis menjalani masa perkuliahan.
3. Prof. Dr. Mella Ismelina F.R, S.H., M.Hum., selaku Ketua Program Studi (KPS) program Doktor Ilmu Hukum Universitas Tarumanagara Jakarta dan selaku penguji yang telah banyak memberikan ilmu dan saran dalam proses penyempurnaan disertasi ini.

7. Para Guru Besar dan dosen-dosen Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara Jakarta yang telah membagi ilmunya kepada penulis selama belajar di Pascasarjana Universitas Tarumanagara beserta staf dan pegawai di fakultas hukum yang telah banyak membantu penulis dalam menjalankan proses administrasi perkuliahan.
8. Dr. Drs. I Made Sukamerta, M.Si selaku Rektor Universitas Mahasaraswati Denpasar yang telah memberikan ijin dan kesempatan untuk mengikuti pendidikan pada program Pascasarjana Universitas Tarumanagara Jakarta beserta dengan jajaran pimpinan di Universitas Mahasarwati Denpasar.
9. Dr. I Ketut Lanang Sukawakti Perbawa, S.H.,M.H selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Mahasaraswati Denpasar yang telah memberikan ijin dan kesempatan untuk mengikuti pendidikan pada program Pascasarjana Universitas Tarumanagara beserta dengan jajaran pimpinan di Universitas Mahasarwati Denpasar
10. Ibu Ni Komang Sutrisni, SH.,MH, selaku Wakil Dekan 1, yang telah mensport baik secara moral, dukukungan admintirsi dan keungang.
11. Semua Dosen Senior, Dosen FH Unmas, Staf FH Unmas juga kami menghaturkan banyka terima kasih atas segala dukungannya.
12. Majelis Agung Desa Adat Provinsi Bali, MDA Madya, Bandesa Adat Jimbaran, Kadis DPMA, Staf ahli bidang Keamanan Provinsi Bali, yang telah bersedia membantu penulis dalam mengumpulkan data dan informasi.
12. Semua pihak yang telah membantu dan mendoakan serta memberikan dorongan dalam penyelesaian disertasi ini penulis mengucapkan banyak terima kasih.

Denpasar, 18 Oktober 2023  
Penulis

I Made Kariyasa

## DAFTAR ISI

PERSETUJUAN.....	iii
PERNYATAAN.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR TABEL .....	x
DAFTAR GAMBAR.....	xi
ABSTRAK .....	xiii
<i>ABSTRACT</i> .....	xiv
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah .....	14
C. Orisinalitas Penelitian.....	15
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	17
E. Landasan Teori .....	18
1. Teori Negara Hukum (rechstaat) .....	18
2. Teori Kedaulatan .....	24
3. Teori Kewenangan dan Kekuasaan .....	29
4. Teori Keamanan .....	38
5. Teori Efektivitas .....	45
F. Kerangka Konsep .....	46
1. Penguatan Pengaturan .....	48
2. Peran Pacalang Dalam Sistem Keamanan dan Keteriban .....	51
3. Keamanan dan Ketertiban .....	55
4. Keamanan dan Ketertib Kearifan Lokal.....	63
5. Kedudukan Pacalang Dalam Pengembangan Model Keamanan dan Ketertiban .....	65
G. Metode Penelitian.....	73
1. Jenis Penelitian .....	73
2. Pendekatan Masalah .....	77
3. Sumber Bahan Hukum .....	79
4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum.....	81
5. Teknik Penganalisan Bahan Hukum .....	81



H.	Sistematika Penulisan .....	82
<b>BAB II</b>	<b>DESA ADAT, PACALANG, SISTEM KEAMANAN DAN KETERTIBANAN BERBASIS KEARIFAN LOKAL .....</b>	<b>87</b>
A.	Pengertian Desa Adat .....	87
1.	Sejarah Desa Adat di Bali.....	92
2.	Sistem Keamanan dan Ketertiban Desa Adat.....	94
B.	Pacalang Sebuah Lembaga Keamanan Adat di Bali .....	101
1.	Sejarah Pacalang .....	107
2.	Jenis, Tugas dan Fungsi Pacalang .....	130
C.	Model.....	149
1.	Penyelenggaraan Sistem Keamanan dan Ketertiban Berbasis Desa Adat .....	153
2.	Pengembangan Sisten Keamanan dan Ketertiban Terpadu Berbasis Desa Adat .....	155
<b>BAB III</b>	<b>KONDISI OBYEKTIF KEDUDUKAN PACALANG, SISTEMEN KEAMANAN DAN KETERTIBAN MASYARAKAT BALI.....</b>	<b>164</b>
A.	Gambaran Umum Pacalang, Sistem Keamanan dan Ketertiban Masyarakat Bali .....	164
1.	Pacalang .....	164
2.	Sistem Keamanan .....	165
3.	Ketertiban Masyarakat.....	165
B.	Perlindungan Hukum Pacalang dalam Melaksanakan Tugas pada Masyarakat Bali dalam Perspektif Hukum Nasional.....	217
1.	Legalitas Tugas.....	217
2.	Pelatihan dan Kualifikasi.....	218
3.	Hak-Hak Individu .....	218
4.	Perlindungan Hukum dari Ancaman dan Kekerasan.....	218
5.	Tanggung Jawab Hukum .....	219
6.	Perlindungan Hukum dalam Kasus Cidera atau Kecelakaan .....	219
C.	Kewewenangan Pacalang Dalam Pelaksanaan Keamanan dan Ketertiban Masyarakat Bali .....	224
1.	Pengaturan Lalu Lintas dan Keramaian .....	224
2.	Penjagaan Area Suci.....	225
3.	Menjaga Ketertiban Publik .....	225
4.	Penegakan Aturan Adat dan Tradisi.....	225
5.	Pemberian Bantuan dan Penyuluhan .....	226
6.	Kerja Sama dengan Pihak Berwenang .....	226
<b>BAB IV</b>	<b>KEDUDUKAN PACALANG DALAM PENGEMBANGAN MODEL PENYELENGGARAAN SISTEM KEAMANAN DAN KETERTIBAN MASYARAKAT BALI.....</b>	<b>244</b>

A.	Pengaturan Pacalang Dalam Peraturan Kebijakan Nasional Terkait Sistem Keamanan dan Ketertiban. ....	248
1.	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 .....	248
2.	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia .....	253
3.	Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 Tentang Pertahanan Nasional .....	256
4.	Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa .....	258
5.	Peraturan Daerah Provinsi Bali Nomor 4 Tahun 2019 Tentang Desa Adat di Bali.....	261
6.	Peraturan Gubernur Nomor 26 Tahun 2020 tentang Sistem Keamanan Lingkungan Terpadu Berbasis Desa Adat .....	265
7.	Awig-Awig.....	271
B.	Pacalang Mampu Berperan Secara Efektif Dalam Penyelenggaraan Sistem Keamanan dan Ketertiban Masyarakat di Provinsi Bali.....	273
1.	Fungsi, Wewenang dan Tugas Pacalang dalam Sistem Hukum Adat Bali .....	280
2.	Peran Pacalang dalam Penyelenggaraan Sistem Keamanan dan Ketertiban Masyarakat Bali .....	285
C.	Kedudukan Pacalang dalam Pengembangan Model Penyelenggaraan Sistem Keamanan dan Ketertiban berbasis kearifan Lokal ke depan.....	312
1.	Pacalang Merupakan Polisi Adat Desa Adat di Bali .....	312
2.	Pacalang Berfungsi Sebagai Polisi Adat (Zelfpolitie) di Bali .....	321
3.	Nilai Sekala dan Niskala Sistem Penyelenggaraan Keamanan dan keteriban dalam Masyarakat Bali .....	332
D.	Integrasi Nilai Keamanan dan Ketertiban Masyarakat Bali dalam Sistem Keamanan dan Ketertiban Nasional .....	345
<b>BAB V</b>	<b>PENUTUP .....</b>	<b>374</b>
A.	Kesimpulan.....	374
B.	Saran .....	376
	<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>378</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. 1 Matrix Penelitian.....	15
Tabel 3. 1 Jumlah Pacalang dimasing-masing Kabupaten/Kota di Provinsi Bali Tahun 2005 .....	179
Tabel 3. 2 Jumlah Pacalang di masing-masing Kabupaten/Kota di Provinsi Bali Tahun 2012.....	180
Tabel 3. 3 Perbandingan Anggota Polri dengan Anggota Pacalang di Masing- Masing Kabupaen/Kota di Provinsi Bali Tahun 2022.....	182
Tabel 4. 1 Daftar Informa Wawancara dan Tempatnya.....	270

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2. 1 Mekanisme Tata Kerja Sipandu Beradat.....	160
Gambar 2. 2 Pacalang Bersama Babinkamtibmas Pengamanan Pelaksanaan Vaksin .....	163
Gambar 3. 1 Wawancara Penulis dengan Manggala Pasikian Pacalang Provinsi Bali I Made Mudra.....	173
Gambar 3. 2 Manggala Pasikian Pacalang I Made Mudra dan Petengen Pasikian Pacalang I Nyoman Sudiarsa .....	174
Gambar 3. 3 Deklarasi Polda Bali dengan Pacalang dalam Pengamanan G20.....	176
Gambar 3. 4 Pacalang Desa Adat Kuta Pengamanan Pantai Saat Pandemi Covid-19 .....	192
Gambar 3. 5 Pacalang Melaksanakan Tugas saat Brata Penyepian di jalan raya di Kuta .....	193
Gambar 3. 6 Pacalang Desa Adat Jimbaran Pengamanan Cafe 19 Muaya .....	202
Gambar 3. 7 Bentuk Sanksi Adat Bagi Pelanggar Penerapan Covid-19 di Jimbaran.....	203
Gambar 3. 8 Pos Pacalang Desa Adat Kutuh .....	210
Gambar 3. 9 Pacalang Desa Adat Bualu Amankan Lokasi KTT APEC 2013.....	214
Gambar 3. 10 Gabungan Pacalang Se-Bali Amankan Munas Golkar di Nusa Dua .....	215
Gambar 3. 11 Apel Bersama Pacalang dan Polri Dalam Rangka Pengamanan Kedatangan Raja Salman ke Bali .....	217
Gambar 4. 1 Saat Wawancara dengan Dewa Parsana.....	253
Gambar 4. 2 Saat Wawancara dengan Kompol Anwar Polda .....	256
Gambar 4. 3 Wawancara dengan Kasdim Badung.....	257

Gambar 4. 4 Wawancara dengan Bandesa Adat Jimbaran .....	265
Gambar 4. 5 Wawancara dengan Petajuh Baga Kelembagaan MDA Bali .....	273
Gambar 4. 6 Struktur.....	277
Gambar 4. 7 Pacalang Nusa Dua Pengamanan R20 di Hotel Nusa Dua .....	285
Gambar 4. 8 Pacalang Berjaga Saat G20 di Nusa Dua .....	312
Gambar 4. 9 Apel Bersama dengan Polantas Jelang Pam KTT G20 .....	321
Gambar 4. 10 Wawancara dengan Kadis PMA Bali dan Kabag Adat.....	331
Gambar 4. 11 Pacalang Desa Adat Pemingi Menjaga Pintu Masuk Lokasi KTT G20 Nusa Dua .....	343
Gambar 4. 12 Para Rohaniawan Hindu Berdoa untuk Pelaksanaan Religius (R20) di Nusa Dua .....	372
Gambar 4. 13 Doa Bersama Sulinggih, Bapak Luhut dan Gubernur Bali Menjelang KTT G20 .....	373

## ABSTRAK

Kedudukan Pacalang Dalam Pengembangan Model Penyelenggaraan Sistem Keamanan dan Ketertiban Masyarakat Bali. Penelitian ini berfokus pada tiga masalah, yakni : Bagaimana Pengaturan Pacalang dalam Penyelenggaraan Sistem Keamanan dan Ketertiban Masyarakat di Provinsi Bali, Bagaimana Pacalang mampu berperan secara efektif dalam Penyelenggaraan Sistem Keamanan dan Ketertiban Masyarakat di Provinsi Bali, Bagaimanakah Kedudukan yang idial Pacalang dalam Pengembangan Model Penyelenggaraan Sitem Keamanan dan Ketertiban Nasional yang Berbasis kearifan Lokal ke Depan. Berkenaan dengan Fokus permasalahan yang hendak ditelaah, beserta tujuan yang ingin diwujudkan pada riset ini yakni: Guna mengkaji dan menganalisis tata aturan Pecalang dalam penyelenggaraan sistem keamanan dan ketertiban masyarakat Bali, untuk mengkaji dan menganalisis peran Pacalang terhadap penyelenggaraan keamanan dan ketertiban masyarakat di provinsi Bali, untuk mengkaji dan menganalisisi kedudukan Pacalang dalam pengembangan model penyelenggaraan sistem keamanan dan ketertiban nasional yang berbasis kearifan lokal di Indonesia ke depan. Penelitian ini dilakukan di Desa Adat di Kabupaten Badung dan Kota Madya Denpasar di Provinsi Bali. Di tetapkannya Badung dan Kota Madya Denpasar sebagai daerah penelitian mewakili delapan Kabupaten dan satu Kota Madya karena kedua daerah tersebut perkembangan tugas dan fungsi Pacalang sangat pesat, serta perannya dewasa ini mulai ke ranah publik. Metode pengumpulan data dari responden dan informan dengan melakukan wawancara mendalam (in-depth interview), observasi partisipatoris. Temuan dalam penelitian ini menunjukkan bahwa pengaturan tugas, fungsi dan wewenang Pacalang dalam melaksanakan tugas belum secara jelas diatur dalam kebijakan peraturan nasional dan Kedudukan Pacalang dalam kontek ketatanegaraan dengan sistem pemerintahan Desa Adat di Bali berada di bawah Bandesa Adat langsung.

**Kata Kunci:** Kedudukan Pacalang, Model, Sistem Keamanan dan ketertiban.

## **ABSTRACT**

Pacalang's Position in the Development of the Balinese Public Order and Security System Implementation Model. This research focuses on three problems, namely: How is Pacalang arranged in the Implementation of the Security and Public Order System in Bali Province, How is Pacalang able to play an effective role in the Implementation of the Security and Public Order System in Bali Province, What is the ideal position of Pacalang in the Development of the System Implementation Model National Security and Order Based on Local Wisdom in the Future. With regard to the focus of the problem to be studied, along with the objectives to be realized in this research, namely: To study and analyze the rules of Pecalang in the implementation of the security and public order system in Bali, to study and analyze the role of Pacalang in the implementation of security and public order in the province of Bali, to study and analyze Pacalang's position in developing a model for implementing a national security and order system based on local wisdom in Indonesia in the future. This research was conducted in Traditional Villages in Badung Regency and Denpasar Municipality in Bali Province. Badung and the Municipality of Denpasar were designated as research areas representing eight regencies and one municipality because these two regions are developing Pacalang's duties and functions very rapidly, and its role is now starting to enter the public domain. The method of collecting data from respondents and information is by conducting in-depth interviews, participatory observation. The findings in this research indicate that the regulation of Pacalang's duties, functions and authority in carrying out its duties has not been clearly regulated in national regulatory policies and Pacalang's position in the constitutional context of the Traditional Village government system in Bali is directly under the Traditional Village Headquarters.

**Keywords:** Pacalang position, model, security system and order.