



**SKRIPSI**

**TINJAUAN YURIDIS PEMILIHAN KEPALA DESA DI  
KECAMATAN GUMUKMAS  
( STUDI BERDASARKAN PERATURAN DAERAH  
KABUPATEN JEMBER NOMOR 6 TAHUN 2006 TENTANG  
PEMERINTAHAN DESA)**

***JURIDICAL STUDY ON THE VILLAGE'S ELECTION HEAD IN  
THE GUMUKMAS***

***(BASED ON THE LOCAL REGULATION OF JEMBER  
REGENCY NUMBER 6 OF 2006 CONCERNING VILLAGE  
GOVERNMENT)***

**MUHAMMAD ZAQI MULTAZAM**

**NIM . 070710101199**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL R.I.**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

**2011**

**SKRIPSI**

**TINJAUAN YURIDIS PEMILIHAN KEPALA DESA DI  
KECAMATAN GUMUKMAS  
( STUDI BERDASARKAN PERATURAN DAERAH  
KABUPATEN JEMBER NOMOR 6 TAHUN 2006  
TENTANG PEMERINTAHAN DESA)**

***JURIDICAL STUDY ON THE VILLAGE'S ELECTION  
HEAD IN THE GUMUKMAS***

***(BASED ON THE LOCAL REGULATION OF JEMBER  
REGENCY NUMBER 6 OF 2006 CONCERNING  
VILLAGE GOVERNMENT)***

**MUHAMMAD ZAQI MULTAZAM**

**NIM . 070710101199**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL R.I.**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

**2 0 1 1**

## MOTTO

**“ Lakukan sesuatu yang kau sukai, sesuatu yang sesuai dengan minatmu.  
Maka Tuhan akan membukakan jalan untukmu, di mana sebelumnya hanya  
ada jalan buntu (Joseph Campbell) ”<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> <http://www.suksestotal.com/kata-mutiara-law-of-attraction.html>

## PERNYATAAN

Saya sebagai penulis yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : MUHAMMAD ZAQI MULTAZAM

NIM : 070710101199

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berbentuk skripsi dengan judul : **Tinjauan Yuridis Pemilihan Kepala Desa Di Kecamatan Gumukmas ( Studi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Desa)** adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak lain serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 13 Oktober 2011

Yang menyatakan,

MUHAMMAD ZAQI MULTAZAM  
NIM. 070710101199

## **PERSEMBAHAN**

Skripsi ini penulis persembahkan kepada :

1. Ayahanda tercinta Ahmad Amari dan Ibunda Siti Mariyam, yang sangat saya ta'dzimi dan cintai serta Kakak tercinta Alm. Nanang Faizin dan adik tersayang Imam Fahrur Rozi;
2. Almamater Fakultas Hukum Universitas Jember yang saya banggakan;
3. Ustad dan Ustadzah di Pondok Pesantren Al Jauhar Jember, Ustad dan Ustadzah di Pondok Pesantren Sallafiyah Lumajang mulai tingkat Madrasah Ibtida'iyah, Madrasah Tsanawiyah, Madrasah Aliyah, Madrasah Diniyah dan Bapak dan Ibu Dosenku di Fakultas Hukum Universitas Jember, serta semua orang yang dengan tulus memberikan ilmu pengetahuan dan pengalaman dengan penuh keikhlasan dan tanpa pamrih.

**TINJAUAN YURIDIS PEMILIHAN KEPALA DESA DI  
KECAMATAN GUMUKMAS  
( STUDI BERDASARKAN PERATURAN DAERAH  
KABUPATEN JEMBER NOMOR 6 TAHUN 2006  
TENTANG PEMERINTAHAN DESA)**

***JURIDICAL STUDY ON THE VILLAGE'S ELECTION  
HEAD IN THE GUMUKMAS***

***(BASED ON THE LOCAL REGULATION OF JEMBER  
REGENCY NUMBER 6 OF 2006 CONCERNING  
VILLAGE GOVERNMENT)***

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum dalam  
Program Studi Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember

**MUHAMMAD ZAQI MULTAZAM**

**NIM . 070710101199**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL R.I.**

**UNIVERSITAS JEMBER**

**FAKULTAS HUKUM**

**2011**

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI**

**TANGGAL 13 OKTOBER 2011**

**Oleh:**

**Pembimbing,**

**Dr. WIDODO EKATJAHJANA, S.H., M.Hum.**

**NIP. 197105011993031001**

**Pembantu Pembimbing,**

**IWAN RACHMAD SOETIJONO, S.H., M.H.**

**NIP. 197004101998021001**

**PENGESAHAN**

Skripsi dengan judul :

**TINJAUAN YURIDIS PEMILIHAN KEPALA DESA DI KECAMATAN  
GUMUKMAS ( STUDI BERDASARKAN PERATURAN DAERAH  
KABUPATEN JEMBER NOMOR 6 TAHUN 2006 TENTANG  
PEMERINTAHAN DESA)**

Oleh :

**MUHAMMAD ZAQI MULTAZAM**  
**NIM. 070710101199**

Pembimbing

**Dr. WIDODO EKATJAHJANA, S.H., M.Hum.**  
**NIP. 197105011993031001**

Pembantu Pembimbing

**IWAN RACHMAD SOETIJONO, S.H., M.H.**  
**NIP. 197004101998021001**

Mengesahkan :  
Kementerian Pendidikan Nasional Republik Indonesia  
Universitas Jember  
Fakultas Hukum  
Dekan,

**Prof. Dr. M. ARIEF AMRULLAH, S.H., M.Hum.**  
**NIP. 196001011988021001**



Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Kamis

Tanggal : 13

Bulan : Oktober

Tahun : 2011

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

### **Panitia Penguji**

**Ketua,**

**Sekretaris,**

**R.A. RINI ANGGRAINI, S.H., M.H.**  
**NIP. 195911151985122001**

**ANTIKOWATI S.H., M.H.**  
**NIP. 196112021988022001**

### **Anggota Penguji**

**Dr. WIDODO EKATJAHJANA, S.H., M.Hum.** : .....  
**NIP. 197105011993031001**

**IWAN RACHMAD SOETIJONO, S.H., M.H.** : .....  
**NIP. 197004101998021001**

## UCAPAN TERIMA KASIH

Syukur Allhamdulillah penulis panjatkan kehadiran Allah SWT Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang atas segala rahmat, nikmat, hidayah, inayah, dan taufiq-Nya, sehingga penulisan skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.

Skripsi ini diajukan untuk memenuhi salah satu persyaratan menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum dan memperoleh gelar Sarjana Hukum. Skripsi ini dapat terselesaikan dengan hasil kerja keras, ketekunan, dan ketelitian, serta dorongan semangat dan bantuan dari semua pihak, sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan sebaik-baiknya dengan judul **“Tinjauan Yuridis Pemilihan Kepala Desa Di Kecamatan Gumukmas ( Studi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Desa)”**

Hambatan, tantangan dan kesulitan merupakan keniscayaan dalam menyelesaikan skripsi ini. Tanpa bimbingan, dorongan, dan bantuan dari berbagai pihak, penulis tidak dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Oleh karena itu, penulis menyampaikan rasa hormat dan terima kasih yang tidak terhingga kepada:

1. Bapak Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Skripsi;
2. Bapak Iwan Rachmad S, S.H., M.H., selaku Dosen Pembantu Pembimbing Skripsi;
3. Ibu R.A. Rini Anggraini, S.H., M.H. selaku Ketua Penguji atas semua saran dan masukannya;
4. Ibu Antikowati, S.H., M.H. selaku Sekretaris Penguji atas semua saran dan masukannya;
5. Bapak Prof. Dr. Arief Amrullah, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Jajaran Pembantu Dekan, Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H., selaku Pembantu Dekan I, Bapak Mardi Handono, S.H., M.H., selaku Pembantu Dekan II, Bapak Eddy Mulyono, S.H., M.Hum., selaku Pembantu Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;

7. Bapak I Gede Widhiana Suarda, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing Akademik;
8. Seluruh Civitas Akademika Fakultas Hukum Universitas Jember;
9. Ayahanda tercinta Ahmad Amari dan Ibunda Siti Mariyam, serta Kakak tercinta Alm. Nanang Faizin dan adik tersayang Imam Fahrur Rozi yang selalu menjadi motivator terbaik dalam perjalanan penulis menimba ilmu;
10. Istri dari kakakku Alm. Nanang Faizin mbak Anita yang aku sayangi;
11. Seseorang yang spesial Ruvit Ujin yang selalu memberiku semangat dan kasih sayang yang tiada henti-hentinya;
12. Keponakanku tercinta Siti Muzakyatul Bariroh beserta keluarga, dan beserta si kecil Ahmad Amirul Mu'minin, paman terbaik Moh. Umar beserta keluarga, M. Shoheh beserta keluarga yang ada di Jember, beserta keluarga Siti Sholehah, Nandi, Nindi yang sangat saya sayangi;
13. Keluarga Besar Kencong tercinta, paman yang selalu memberikan semangat M. Munawaroh beserta keluarga si kecil Ivan, dan Ega, Kopanakanku David, Nara beserta keluarga Zainuddin, Nenek tercinta yang tidak pernah lelah memberi nasehat, Piyati, Piyani, Piyana, Sri Lestari, Aladin, yang selalu kusayangi;
14. Semua ustadz/ustadzah di lembaga tempat penulis beraktualisasi yakni Pondok Pesantren Al Jauhar Kabupaten Jember;
15. Sahabat-sahabat tercinta yang tergabung dalam MAAGYCZJ, Meita Devi Rahmayani, Arif Qomarudin, Arif Maulana, Anak Agung Gedhe, Youngky Andre P, Citra Mistikasari, dan Jefri Andriawan;
16. Sahabat-sahabat tercinta yang tergabung dalam Gymnastics : Rio, Adrian, Rizky, Danil, Agung, Untung, Raha, Bima, Yogi, Esa, Adi, Sanu, Soni, Wisnu, Ghojali, dan yang tidak bisa disebutin satu per satu;
17. Sahabat-sahabat tercinta yang tergabung dalam Panser Futsal Club : Rahmad, Deni, Viqi, Fauzi, Imron, Erwin, Saiful, Arik, Herman, Hadi, Sofi, Rohim, Bruri, Agung, Solehan, Aris manager beserta panser mania;
18. Sahabat-sahabat tercinta yang tergabung dalam Bina Sehat Futsal Club : Rozi, Andika, Trio, Susilo, Zaini, Fauzi, Mujib, Taufik;

19. Petugas di Ruang Baca dan Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Jember :  
Bapak Budiono Firdaus, Bapak Bagus, Bapak Hartono, Bapak Joko Lelono,  
Bapak Dedy Sulastriyono, Bapak Antok, Bapak Tri Budi Waluyo, Bapak  
Sabarno, Bapak Jumak, Mas Budi, Mbak Febri, serta teman-teman di parkir  
community Fakultas Hukum Universitas Jember : Taufik, Hadi, Afifi,  
Mulyadi, Mas Dony;

20. Serta semua pihak yang telah membantu dan berjasa dalam penyelesaian  
skripsi ini.

Semoga semua bimbingan, pengarahan, nasehat, dan bantuan, yang telah  
diberikan kepada penulis mendapat balasan yang sebesar-besarnya dari Allah  
SWT. Akhir kata, besar harapan penulis, semoga skripsi ini bermanfaat serta  
berguna bagi semua pihak yang membutuhkannya dan dapat memberikan  
kontribusi yang maksimal terhadap perkembangan ilmu pengetahuan.

Jember, 13 Oktober 2011

Penulis

## RINGKASAN

Penulisan Skripsi ini dilatar belakangi oleh proses pemilihan Kepala Desa yang terjadi di Kecamatan Gumukmas Kabupaten Jember adalah salah satu contoh terjadinya konflik dalam pemilihan kepala desa (pilkades). Perselisihan ini terjadi diantara kedua calon kepala desa yaitu Bambang dan Allutfiyah dimana kedua saling melakukan tuduhan melakukan adanya kecurangan dalam pemilihan. Proses pemilihan kepala desa pada saat itu dimenangkan oleh Bambang dengan mengungguli lawannya Allutfiah dengan jumlah suara yang tipis.

Pihak Allutfiyah menilai bahwa pihak Bambang melakukan kecurangan pada saat perhitungan surat suara dan menuntut untuk diadakan perhitungan ulang. Merasa dirugikan oleh adanya kecurangan tersebut pihak Allutfiyah mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri Jember dengan gugatan ganti rugi yang ditimbulkan dari proses pemilihan kepala desa kepada pihak panitia pemilihan dan putusan tersebut dimenangkan oleh pihak Allutfiyah. Merasa tidak puas dengan putusan tersebut para tergugat yaitu pihak panitia pemilihan langsung saja mengajukan banding ke Pengadilan Tinggi Jawa Timur dan putusannya dimenangkan oleh pihak panitia pemilihan. Proses hukum terus berlanjut karena pihak Allutfiyah merasa kurang puas dengan putusan tersebut hingga perkara tersebut sampai ke tingkat kasasi di Mahkamah Agung

Pada saat proses kasasi inilah dan putusan belum dikeluarkan tiba-tiba Pemerintah Kabupaten Jember melantik dan mengesahkan Bambang sebagai Kepala Desa. Hal inilah yang menimbulkan permasalahan dari pihak Allutfiyah yang tiba-tiba melantik Bambang padahal proses hukum masih berjalan. Pihak Allutfiyah melakukan protes di Komisi A DPRD Kabupaten Jember untuk meminta kejelasan akan putusan pelantikan tersebut. Akan tetapi hasilnya masih nihil dan tidak ada jawaban yang pasti akan hal tersebut.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis berkeinginan untuk menulis suatu karya ilmiah berupa skripsi dengan judul **“Tinjauan Yuridis Pemilihan Kepala Desa Di Kecamatan Gumukmas (Studi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Desa)”**

Terdapat 3 (tiga) rumusan masalah dalam penulisan Skripsi ini, yakni : pertama, bagaimana mekanisme pemilihan dan pelantikan kepala desa menurut Peraturan

Daerah Kabupaten Jember Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Desa, kedua, apa masalah yuridis yang timbul dalam pemilihan kepala desa menurut Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Desa, dan bagaimana penyelesaian perselisihan hasil pemilihan kepala desa di Kabupaten Jember dilakukan. Adapun tujuan dari penulisan skripsi ini adalah untuk menjawab 3 (tiga) rumusan masalah diatas.

Metode penelitian yang digunakan adalah dengan menggunakan tipe penelitian yuridis normatif (*legal research*) dengan menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan asas-asas hukum (*legal principle approach*). Sumber bahan hukum yang digunakan yaitu terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non hukum. Sedangkan analisis bahan hukum yang digunakan adalah dengan menggunakan metode deduktif.

Kesimpulan yang diperoleh dari penulisan Skripsi ini adalah yang pertama, Mekanisme pemilihan kepala desa menurut Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Desa di bagi menjadi beberapa bagian atau tahapan. Tahap yang pertama meliputi persyaratan calon kepala desa, mekanisme pembentukan panitia pemilihan, mekanisme pencalonan, kampanye, pelaksanaan pemilihan, pelaksanaan perhitungan suara, pengesahan dan pelantikan kepala desa dan yang terakhir adalah mekanisme penyelesaian masalah. Tahapan-tahapan tersebut berfungsi untuk memudahkan konsep di dalam proses pemilihan dan menjamin adanya kepastian hukum terhadap proses pemilihan kepala desa. Kedua, Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Desa tentu saja sebagai aturan main atau pedoman dalam proses pemilihan kepala desa di Kabupaten Jember. Namun dalam prakteknya masih terdapat kendala-kendala terhadap peraturan tersebut. Misalnya Pasal 26 dan Pasal 56 mengenai masa jabatan seorang Kepala Desa yang masih ada ketidakpastian dimana Pasal 26 menyatakan 5 (lima) tahun akan tetapi Pasal 56 menyatakan 6 (enam) tahun. Selain itu Pasal 53 Ayat (4) mengenai pelantikan kepala desa oleh Bupati yang masih membutuhkan penjelasan yang lebih lanjut tentang bagaimana persyaratan pelantikan tersebut. Pasal lain yang masih membutuhkan penjelasan ialah Pasal 60 tentang sanksi yang diberikan atau

dijatuhkan, apakah sanksi berupa perhitungan suara ulang itu hanya untuk pelanggaran tahap pemungutan suara ataukah terhadap semua pelanggaran dalam yang terdapat dalam tahapan pemilihan kepala desa. Ketiga penyelesaian sengketa pemilihan kepala desa di Kecamatan Gumukmas Kabupaten Jember dilakukan di Pengadilan Negeri Jember dengan gugatan ganti kerugian dari akibat yang ditimbulkan dalam pelaksanaan pemilihan kepala desa. Alasan yang digunakan dalam gugatan tersebut masuk kedalam hukum materiil perdata adalah setiap hakim yang terdapat dalam peradilan umum menganut azas hakim dilarang menolak perkara apalagi asas ini berlaku khususnya apabila datang kepadanya perkara perdata. Oleh sebab itu, pemilihan kepala desa tersebut diajukan dengan gugatan perdata. Menurut gugatan perdata tersebutlah sehingga sengketa pemilihan kepala desa yang terjadi di Kecamatan Gumukmas Kabupaten Jember sampai pada tingkat pengadilan umum bahkan sampai tingkat kasasi di Mahkamah Agung.

Saran dari penulisan Skripsi ini adalah Pemerintahan Kabupaten Jember nampaknya harus mulai memikirkan adanya lembaga penyelesaian sengketa yang lebih memenuhi aspek normatif, sosiologis dan terutama keadilan bagi para pihak yang bersengketa atas hasil pilkades. Secara normatif, materi ini tidak termasuk dalam kompetensi peradilan, sehingga siapa pun yang membawa kasus ini ke peradilan, pihak lawan akan mudah sekali mengajukan alasan penolakan. Untuk itu perlu dipikirkan adanya lembaga penyelesaian sengketa semacam lembaga arbitrase yang anggota-anggotanya terdiri dari : wakil dari pihak yang merasa dirugikan, wakil dari pihak yang dianggap merugikan, wakil dari pemerintah atau birokrat yang berkompeten di bidang pemilihan kepala desa, wakil dari akademisi atau ahli bidang pemerintahan desa serta wakil dari praktisi. Lembaga ini dapat bersifat ad hoc, artinya hanya dibentuk oleh Pemerintah Kabupaten apabila ada sengketa yang tidak dapat diselesaikan pada tingkat panitia pemilihan kepala desa.

## DAFTAR ISI

	<b>Halaman</b>
<b>Halaman Sampul Depan</b> .....	<b>i</b>
<b>Halaman Sampul Dalam</b> .....	<b>ii</b>
<b>Halaman Motto</b> .....	<b>iii</b>
<b>Halaman Pernyataan</b> .....	<b>iv</b>
<b>Halaman Persembahan</b> .....	<b>v</b>
<b>Halaman Prasyarat Gelar</b> .....	<b>vi</b>
<b>Halaman Persetujuan</b> .....	<b>vii</b>
<b>Halaman Pengesahan</b> .....	<b>viii</b>
<b>Halaman Penetapan Panitia Penguji</b> .....	<b>ix</b>
<b>Halaman Ucapan Terima Kasih</b> .....	<b>x</b>
<b>Halaman Ringkasan</b> .....	<b>xiii</b>
<b>Halaman Daftar Isi</b> .....	<b>xvi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1. Latar Belakang.....	1
2. Rumusan Masalah.....	3
3. Tujuan Penelitian .....	4
1.3.1 Tujuan Umum.....	4
1.3.2 Tujuan Khusus .....	4
4. Metode Penelitian .....	4
1.4.1 Tipe Penelitian.....	5
1.4.2 Pendekatan Masalah.....	5
1.4.3 Sumber Bahan Hukum .....	5
1.4.4 Analisa Bahan Hukum .....	6
<b>BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>8</b>
2.1 Teori Negara Hukum .....	8
2.2 Teori Demokrasi .....	10
2.3 Teori Desentralisasi .....	14
2.4 Teori Otonomi Daerah .....	16



2.5 Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Dalam Sistem Pemerintahan di Indonesia.....	19
<b>BAB 3 PEMBAHASAN .....</b>	<b>24</b>
3.1 Mekanisme Pemilihan Kepala Desa Menurut Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Desa .....	24
3.1.1 Persyaratan Calon Kepala Desa .....	25
3.1.2 Pembentukan Panitia Pemilihan.....	26
3.1.3 Mekanisme Pencalonan .....	28
3.1.4 Kampanye .....	29
3.1.5 Pelaksanaan Pemilihan .....	30
3.1.6 Pelaksanaan Perhitungan Suara.....	31
3.1.7 Pengesahan, Pengangkatan, dan Pelantikan Kepala Desa .....	33
3.1.8 Mekanisme Pengaduan dan Penyelesaian Masalah Serta Sanksi Pelanggaran.....	33
3.2 Masalah Yuridis yang Timbul Dalam Proses Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa.....	34
3.2.1 Pemilihan Kepala Desa di Kecamatan Gumukmas Kabupaten Jember.....	34
3.2.2 Beberapa Permasalahan Yuridis yang Timbul Terkait Dengan Pengaturan dan Penyelenggaraan Pemilihan Kepala Desa di Kecamatan Gumukmas Kabupaten Jember .....	37
3.3 Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Desa di Kabupaten Jember .....	40
<b>BAB 4 PENUTUP .....</b>	<b>45</b>
4.1 Kesimpulan.....	45
4.2 Saran .....	46
<b>DAFTAR BACAAN.....</b>	<b>48</b>
<b>LAMPIRAN .....</b>	<b>51</b>