

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Lurah**

Mengacu kepada Pasal 229 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Kelurahan dibentuk dengan Perda Kabupaten/Kota berpedoman pada peraturan pemerintah. Kelurahan dipimpin oleh seorang kepala kelurahan yang disebut lurah selaku perangkat bertanggung jawab kepada camat. Lurah diangkat oleh Bupati/Wali Kota atas usul sekretaris daerah dari pegawai negeri sipil yang memenuhi persyaratan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undangan. Lurah mempunyai tugas membantu Camat dalam :

- a. melaksanakan kegiatan pemerintahan kelurahan;
- b. melakukan pemberdayaan masyarakat;
- c. melaksanakan pelayanan masyarakat;
- d. memelihara ketenteraman dan ketertiban umum;
- e. memelihara prasarana dan fasilitas pelayanan umum;
- f. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh camat; dan
- g. melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Mengacu kepada Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 38 Tahun 2023 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Kemantren dan Kelurahan, Kelurahan diartikan sebagai bagian dari wilayah Kemantren (Kecamatan) dan berkedudukan sebagai perangkat Kemantren (Kecamatan). Kelurahan mempunyai tugas membantu Kemantren (Kecamatan) dalam mengoordinasikan penyelenggaraan pemerintahan, ketenteraman dan ketertiban umum, pelayanan, informasi dan pengaduan, perekonomian, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat pada tingkat Kelurahan. Dalam struktur penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, kelurahan memegang peran krusial sebagai perpanjangan tangan pemerintah pusat di tingkat lokal. Keberadaannya tak hanya sebagai pelaksana program dan kebijakan yang digagas pemerintah pusat, tetapi juga memiliki kewenangan untuk mengawasi jalannya roda pemerintahan di wilayahnya.<sup>7</sup>

## **B. Jenis Pelayanan Kelurahan**

Pelayanan publik adalah bentuk jasa pelayanan baik berupa barang publik maupun jasa publik yang menjadi tanggung jawab pemerintah dan dilaksanakan oleh pemerintah dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan

---

<sup>7</sup> Sukadi, Muhammad Ihsan Mattalitti, Darwan Sari, La Ode Abdul Harlan, Wahyuddin & Abdul Rahman, 2024, "*Kepemimpinan Lurah dalam Meningkatkan Kinerja Pegawai di Kantor Lurah Rahandouna Kecamatan Poasia Kota Kendari*", Jounal Publicuho, Volume 7, Universitas Muhammadiyah Kendari, hal 4.

perundang-undangan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mendefinisikan pelayanan publik dimana penyelenggara pelayanan publik melakukan kegiatan pelayanan berdasarkan peraturan perundang-undangan kepada setiap warga negara dan penduduk atas pemenuhan kebutuhan barang, jasa, dan pelayanan administrasi. Adanya pelayanan publik baik yang merupakan suatu kegiatan yang lebih mendahulukan kepentingan umum, memudahkan urusan publik, memberikan kepuasan publik dan mempersingkat waktu pemberian pelayanan kepada masyarakat.<sup>8</sup> Mengacu kepada Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 75 Tahun 2024 tentang Pelayanan Kelurahan dan Kemantren Berbasis Elektronik, jenis pelayanan di Kelurahan meliputi :

- a. administrasi kependudukan;
- b. pengantar nikah, talak, dan cerai; dan
- c. Pelayanan umum.

Adapun pelayanan umum yang dilayani di Kelurahan meliputi :

- a. surat pernyataan beda nama/identitas;
- b. surat pernyataan Domisili usaha;
- c. surat pernyataan tempat tinggal;
- d. surat pernyataan pensiun;

---

<sup>8</sup> Andi Dalaiya Sompia Ritimo, Musdalifah, 2023, “Peningkatan Kualitas Pelayanan Pada Kantor Kelurahan Manggala Melalui Penyusunan Standar Operasional Prosedur”, Jurnal Administrasi Terapan, Volume 1, Politeknik STIA LAN Makassar.

- e. surat pernyataan penghasilan orang tua;
- f. surat pernyataan ahli waris;
- g. surat pernyataan pembagian harta warisan;
- h. surat pernyataan kerelaan tidak menerima harta warisan;
- i. surat pernyataan perwalian Anak di Bawah Umur;
- j. surat keterangan belum menikah;
- k. surat keterangan Domisili sekretariat organisasi kemasyarakatan; dan
- l. Pelayanan umum lain yang menjadi kewenangan Kelurahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### **C. Surat Pernyataan Ahli Waris**

Surat keterangan ahli waris berfungsi untuk membuktikan siapa-siapa saja yang berhak atas ahli waris yang ditinggalkan oleh seseorang yang telah meninggal (pewaris) yang menjadi dasar atas pembagian harta warisan baik atas siapa yang berhak dan/atau berapa jumlah bagian yang berhak dimiliki oleh ahli waris baik berdasarkan legitime portie dan/atau berdasarkan wasiat. Dalam praktek pembuatan surat keterangan ahli waris dilakukan oleh pejabat yang berbeda yang didasarkan pada golongan penduduk. Ada tiga pejabat yang berwenang membuat surat keterangan ahli waris, yakni notaris bagi Golongan Tionghoa, Balai Harta Peninggalan (BHP) bagi golongan Timur Asing non Tionghoa atau dibuat sendiri oleh ahli waris di atas kertas dengan disaksikan

oleh Lurah/Kepala Desa dan dikuatkan oleh Camat bagi golongan WNI Bumiputera.<sup>9</sup>

Ahli waris adalah orang yang berhak atas ahli warisan yang ditinggalkan oleh pewarisnya.<sup>10</sup> Ahli waris juga merupakan mereka yang menggantikan kedudukan hukum dari orang-orang yang meninggal dunia dalam kedudukan hukum harta benda. Mewaris berarti menggantikan kedudukan orang yang meninggal mengenai hubungan-hubungan hukum harta kekayaannya, dan warisan adalah harta yang ditinggalkan oleh orang yang meninggal, baik itu berupa aktiva maupun pasiva. Harta warisan adalah soal apakah dan bagaimanakah berbagai hak-hak dan kewajiban-kewajiban tentang kekayaan seseorang pada waktu ia meninggal dunia, akan beralih pada orang lain sebagai ahli warisnya yang masih hidup.<sup>11</sup>

Mengacu kepada Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 75 Tahun 2024 tentang Pelayanan Kelurahan dan Kemantren Berbasis Elektronik, Surat Pernyataan Ahli Waris ditandatangani Lurah dan berdasarkan dokumen kependudukan terakhir Pewaris. Surat Pernyataan Ahli Waris dibuat, dibubuhi meterai, dan ditandatangani oleh para ahli waris, 2 (dua) orang saksi serta

---

<sup>9</sup> Herlien Budiono, 2013, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 84

<sup>10</sup> Septian Putri Nindiasari, Dominikus Rato, Dyah Othorina Susanti, 2023, "*Kedudukan Hukum Surat Keterangan Ahli Waris Sebagai Alas Hak dalam Pembuatan Akta Perjanjian Pengikatan Jual Beli*", *Mimbar Yustisia*, Vol. 7, Universitas Jember, hal. 66.

<sup>11</sup> Tarmakiran S., 2005, "*Asas-asas Hukum Waris Menurut 3 Sistem Hukum*", Pionir Jaya, Bandung, hal. 5.

diketahui Ketua RT dan Ketua RW setempat. Syarat utama saksi harus mengetahui silsilah keluarga pewaris, dibuktikan dengan mampu secara lisan atau tertulis menjelaskan hubungan kekeluargaan antara ahli waris dan pewaris. Surat Pernyataan Ahli Waris menjadi salah satu syarat dalam Permohonan pendaftaran peralihan Hak Atas Tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, sebagaimana diamanatkan di dalam Pasal 111 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2021 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

#### **D. Landasan Teori**

##### **1. Teori Kepastian Hukum**

Sebagai sebuah negara hukum, maka kepastian hukum merupakan salah satu aspek yang fundamental dalam upaya penegakan hukum. Hukum dalam konteks peraturan yang telah dibuat oleh pembuat undang-undang, akan menjadi tidak atau kurang berguna apabila lemah di dalam penegakannya. Sebaliknya, penegakan hukum dipandang tidak akan bisa berjalan maksimal, apabila peraturan yang ada dirasa masih belum cukup jelas atau utuh di dalam mengatur substansi-substansi yang hendak diatur. Ada beberapa pendapat mengenai teori kepastian hukum. Gustav

Radbruch menjelaskan, bahwa dalam teori kepastian hukum yang ia kemukakan ada empat hal mendasar yang memiliki hubungan erat dengan makna dari kepastian hukum itu sendiri, yaitu sebagai berikut :

- 1) Hukum merupakan hal positif yang memiliki arti bahwa hukum positif ialah perundang-undangan.
- 2) Hukum didasarkan pada sebuah fakta, artinya hukum itu dibuat berdasarkan pada kenyataan.
- 3) Fakta yang termaktub atau tercantum dalam hukum harus dirumuskan dengan cara yang jelas, sehingga akan menghindari kekeliruan dalam hal pemaknaan atau penafsiran serta dapat mudah dilaksanakan.
- 4) Hukum yang positif tidak boleh mudah diubah.<sup>12</sup>

Pendapat Gustav Radbruch mengenai kepastian hukum tersebut, didasarkan pada pandangannya mengenai kepastian hukum yang berarti adalah kepastian hukum itu sendiri. Gustav Radbruch mengemukakan, bahwa kepastian hukum adalah salah satu produk dari hukum atau lebih khususnya lagi merupakan produk dari perundang-undangan.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Ananda, *“Teori Kepastian Hukum Menurut Para Ahli”*, hlm.1., Gramedia Blog/literasi/teorikepastianhukum, 2021, diakses 12 Maret 2025.

<sup>13</sup> Ibid

Selain Gustav Radbruch, Jan M. Otto pun turut berpendapat mengenai kepastian hukum yang disyaratkan menjadi beberapa hal sebagai berikut :

- 1) Kepastian hukum menyediakan aturan hukum yang jelas serta jernih, konsisten serta mudah diperoleh atau diakses. Aturan hukum tersebut haruslah diterbitkan oleh kekuasaan negara dan memiliki tiga sifat yaitu jelas, konsisten dan mudah diperoleh.
- 2) Beberapa instansi penguasa atau pemerintahan dapat menerapkan aturan hukum dengan cara yang konsisten serta dapat tunduk maupun taat kepadanya.
- 3) Mayoritas warga pada suatu negara memiliki prinsip untuk dapat menyetujui muatan yang ada pada muatan isi. Oleh karena itu, perilaku warga pun akan menyesuaikan terhadap peraturan yang telah diterbitkan oleh pemerintah.
- 4) Hakim peradilan memiliki sifat yang mandiri, artinya hakim tidak berpihak dalam menerapkan aturan hukum secara konsisten ketika hakim tersebut dapat menyelesaikan hukum.
- 5) Keputusan dari peradilan dapat secara konkrit dilaksanakan.<sup>14</sup>

Jan M. Otto menyatakan bahwa kelima syarat dalam kepastian hukum tersebut menunjukkan, bahwa kepastian hukum dapat dicapai,

---

<sup>14</sup> Ibid.

apabila substansi hukum sesuai dengan kebutuhan yang ada pada masyarakat.<sup>15</sup>

Berbeda pendapat dengan Gustav Radbruch yang mengungkapkan bahwa kepastian hukum adalah salah satu dari tujuan hukum, Sudikno Mertokusumo mengungkapkan bahwa kepastian hukum adalah sebuah jaminan agar hukum dapat berjalan dengan semestinya, artinya dengan kepastian hukum individu yang memiliki hak adalah yang telah mendapatkan putusan dari keputusan hukum itu sendiri. Sudikno pun menjelaskan, bahwa meskipun kepastian hukum berkaitan erat dengan keadilan akan tetapi hukum serta keadilan itu sendiri adalah dua hal yang berbeda. Hukum memiliki sifat-sifat berupa umum, mengikat setiap individu, menyamaratakan, sedangkan keadilan sendiri memiliki sifat yang berbeda yaitu subyektif, individualistis serta tidak menyamaratakan. Dari sifat yang ada pada hukum dan keadilan itu sendiri, dapat dilihat dengan jelas bahwa keadilan dan hukum adalah hal yang berbeda.<sup>16</sup>

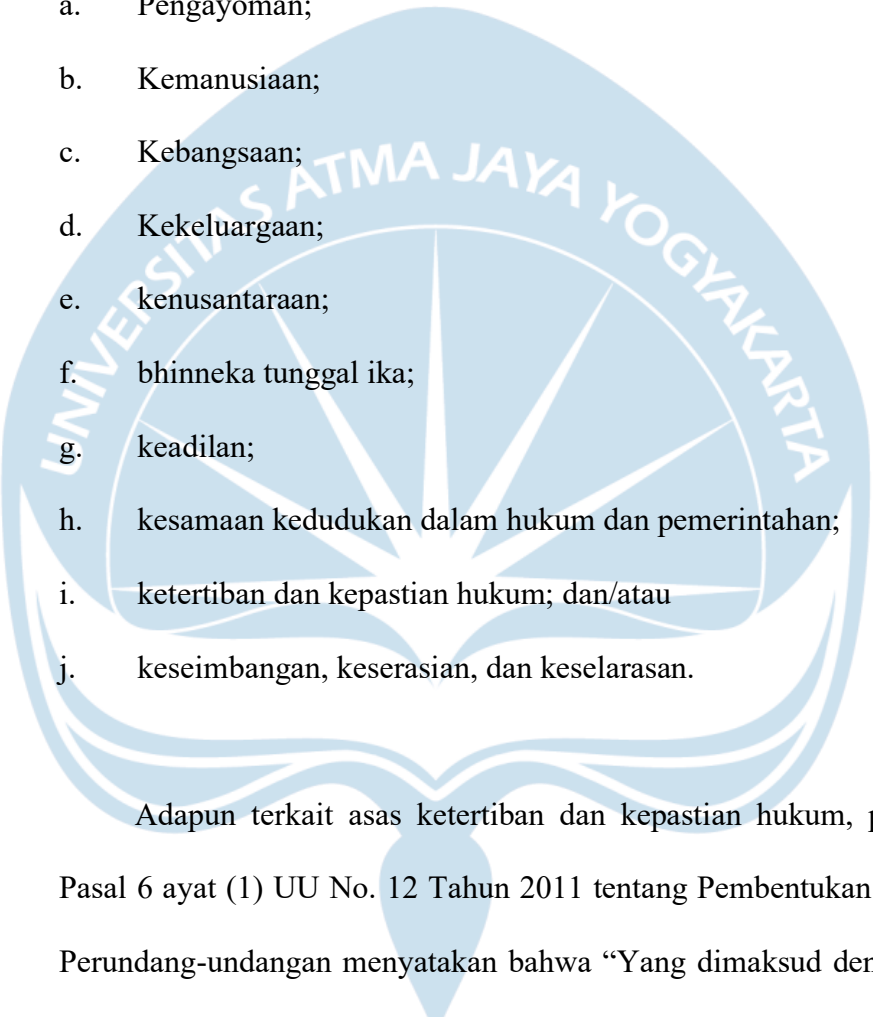
Pasal 6 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan UU No. 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

---

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Ibid.

mengatur bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas :

- 
- a. Pengayoman;
  - b. Kemanusiaan;
  - c. Kebangsaan;
  - d. Kekeluargaan;
  - e. kenusantaraan;
  - f. bhinneka tunggal ika;
  - g. keadilan;
  - h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
  - i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
  - j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Adapun terkait asas ketertiban dan kepastian hukum, penjelasan Pasal 6 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa “Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.” Kepastian mengandung beberapa arti, diantaranya adanya kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, dan dapat dilaksanakan.

Hukum harus berlaku tegas di dalam masyarakat, mengandung keterbukaan sehingga siapapun dapat memahami makna atas suatu ketentuan hukum.

## **2. Teori Positivisme Hukum**

Dalam positivisme hukum, keseluruhan peraturan perundang-undangan pada hakekatnya sebagai suatu yang memuat hukum secara lengkap sehingga tugas hakim selanjutnya adalah menerapkan ketentuan undang-undang tersebut secara mekanis dalam menyelesaikan permasalahan yang ada di masyarakat, sesuai dengan yang telah ditentukan dalam undang-undang. Namun, paradigma positivisme hukum menempatkan hakim sebagai tawanan undang-undang, tidak memberikan kesempatan kepada pengadilan untuk menjadi suatu institusi yang dapat mendorong perkembangan masyarakat.<sup>17</sup> Salah satu tokoh positivisme hukum adalah Hans Kelsen.

Kelsen menyatakan bahwa hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau das solen, dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norm-norma adalah produk dari aksi manusia yang deliberatif.

---

<sup>17</sup> Faissal Malik, 2021, “*Tinjauan Terhadap Teori Positivisme Hukum Dalam Sistem Peradilan Pidana Indonesia*”, Jurnal Pendidikan Kewarganegaraan Undiksha, Vol. 9 No. 1, hlm.4.

Kelsen meyakini David Hume yang membedakan antara apa yang ada (das sein) dan apa yang “seharusnya”, juga keyakinan Hume bahwa ada ketidakmungkinan pemunculan kesimpulan dari kejadian faktual bagi das solen. Sehingga, Kelsen percaya bahwa hukum, yang merupakan pernyataan-pernyataan “seharusnya” tidak bisa direduksi ke dalam aksi-aksi alamiah.<sup>18</sup> Norma dasar menjadi alasan keabsahan dari norma hukum yang berasal dari tatanan hukum yang sama, maka Norma dasar tersebut merupakan kesatuan dari beraneka macam norma ini. Kesatuan ini juga terungkap oleh fakta bahwa tatanan hukum dapat dijelaskan dalam aturan hukum yang tidak bertentangan satu sama lain. Hans Kelsen menjelaskan jika terjadi pertentangan antara norma yang satu dengan norma yang lainnya, maka norma yang lebih rendah harus tunduk pada norma yang lebih tinggi. Norma yang lebih tinggi menjadi dasar keabsahan norma yang lebih rendah (Hans Kelsen: 1995). Norma dasar yang diterapkan oleh Hans Kelsen disini selanjutnya melahirkan teori Hierarki Norma Hukum (Stufentheorie), suatu teori yang melihat tata hukum sebagai suatu proses menciptakan sendiri norma-norma, dari mulai norma yang umum sampai norma yang konkrit.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Darmini Roza, Gokma Toni Parlindungan S, 2021, *“Teori Positivisme Hans Kelsen Mempengaruhi Perkembangan Hukum Di Indonesia”*, Lex Jurnalica Volume 18 Nomor 1, April, hlm. 21.

<sup>19</sup> Ibid., hlm. 22.

## **E. Batasan Konsep**

Batasan konsep yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut :

### **1. Kepastian hukum**

Radbruch mengatakan bahwa, “kepastian hukum dimaknai dengan kondisi dimana hukum dapat berfungsi sebagai peraturan yang harus ditaati”. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat.<sup>20</sup> Dalam kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian hukum yang jelas yaitu perihal (keadaan) pasti (sudah tetap), ketentuan, ketetapan sedangkan pengertian hukum adalah perangkat hukum suatu negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara, jadi kepastian hukum adalah ketentuan atau ketetapan yang dibuat oleh perangkat hukum suatu negara yang mampu memberikan jaminan atas hak dan kewajiban setiap warga negara.<sup>21</sup>

### **2. Tanggung jawab**

Tanggung jawab adalah sikap dan perilaku seseorang untuk melakukan tugas dan kewajibannya sebagaimana yang seharusnya dia lakukan, terhadap diri sendiri, masyarakat, lingkungan (alam, sosial, dan

---

<sup>20</sup> Siti Halilah, Mhd. Fakhurrahman Arif, 2021, “*Asas Kepastian Hukum Menurut Para Ahli*”. Jurnal Hukum Tata Negara, STAI An-Nadwah Kuala Tungkal, hal. 60.

<sup>21</sup> Bagir Manan dan Kuntanan Magnar, 2017, “*Beberapa Masalah Hukum Tata Negara*”, Bandung, PT. Alumni, hlm. 23.

budaya), Negara, dan Tuhan.<sup>22</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan tanggung jawab sebagai keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya). Sedangkan pertanggungjawaban diartikan sebagai perbuatan (hal dan sebagainya) bertanggung jawab atau sesuatu yang dipertanggungjawabkan.

### 3. Tanda tangan

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2020 tentang Bea Materai, tanda tangan didefinisikan sebagai tanda sebagai lambang nama sebagaimana lazimnya dipergunakan, termasuk paraf, teraan atau cap tanda tangan atau cap paraf, teraan atau cap nama, atau tanda lainnya sebagai pengganti tanda tangan, atau tanda tangan elektronik sebagaimana dimaksud dalam undang-undang di bidang informasi dan transaksi elektronik. Kemudian di dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, tanda tangan elektronik didefinisikan sebagai tanda tangan yang terdiri atas Informasi Elektronik yang dilekatkan, terasosiasi atau terkait dengan Informasi Elektronik lainnya yang digunakan sebagai alat verifikasi dan autentikasi.

---

<sup>22</sup> Miramur Permata Sari, Fitiah Hayati, Fitriani, 2022, “Analisis Upaya Guru dalam Menanamkan Karakter Tanggung Jawab pada Anak Usia 5-6 Tahun di TK Khairani Aceh Besar”, Jurnal Ilmiah Mahasiswa, Volume 3, Universitas Bina Bangsa Getsempena.

Kamus Besar Bahasa Indonesia mendefinisikan tanda tangan sebagai tanda sebagai lambang nama yang dituliskan dengan tangan oleh orang itu sendiri sebagai penanda pribadi (telah menerima dan sebagainya). Tanda tangan basah merupakan tanda tangan yang dibuat secara manual pada dokumen fisik. Tanda tangan basah telah menjadi bagian penting dari kehidupan kita sehari-hari, mulai dari dokumen pribadi hingga dokumen hukum. Namun, seiring dengan perkembangan teknologi, tanda tangan basah mulai bergeser ke tanda tangan elektronik.<sup>23</sup>

#### **4. Lurah**

Mengacu kepada Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 75 Tahun 2024 tentang Pelayanan Kelurahan Dan Kemantren Berbasis Elektronik, Lurah adalah kepala Kelurahan di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta. Sedangkan Kelurahan adalah bagian wilayah dari Kemantren (Kecamatan) sebagai perangkat Kemantren (Kecamatan).

---

<sup>23</sup> Devi Chintya Dewi, Dinda Amelia, Faizal Rakha Ratama, 2024, "*Tanda Tangan Elektronik Sebagai Solusi Hukum Perikatan dalam Era Digital di Indonesia*", Letterlijk Jurnal Hukum Perdata, Vol. 1 Issue 2, Universitas Kuningan.

## 5. Surat Pernyataan Ahli Waris

Surat keterangan/ Pernyataan ahli waris adalah dokumen resmi yang menerangkan siapa saja pihak yang berhak menerima warisan dari seseorang yang telah meninggal dunia.<sup>24</sup>

## 6. Ahli Waris

Ahli Waris adalah orang-orang yang akan menerima hak pemilikan harta peninggalan pewaris.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Septian, “Pentingnya Surat Keterangan Ahli Waris dan Cara Mengurusnya”, hal.1, <https://kontrakhukum.com/article/pentingnya-surat-keterangan-ahli-waris-dan-cara-mengurusnya/#:~:text=Surat%20keterangan%20ahli%20waris%20adalah,sebagai%20ahli%20waris%20yang%20sah>, diakses pada 25 Maret 2025.

<sup>25</sup> Naskur, 2008, “Ahli Waris dalam Kompilasi Hukum Islam”, Jurnal Ilmiah Al-Syiriah, Vol. 6, IAIN Manado.