

**KETIKA HUKUM BERPIHAK PADA YANG RENTAN: ASAS FORUM DOMISILI
DALAM CERAI GUGAT — TINJAUAN TEORI KEADILAN JOHN RAWLS (*Justice As
Fairness*)**

**Oleh: Nadzirotus Sintya Falady, S.H., M.H.
Hakim Pengadilan Agama Gedong Tataan**

**BAB I
PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang

Negara Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 telah menyatakan diri sebagai negara berdasarkan atas hukum.¹ Ini dinyatakan dengan jelas dalam Pasal 1 ayat (3) Bab I UUD NRI 1945 tentang Bentuk dan Kedaulatan, ditegaskan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Hal ini dibuktikan bahwa negara Indonesia telah memenuhi syarat sebagai negara yang berdasarkan atas hukum, yakni dengan terbentuknya badan-badan peradilan yang bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya. Untuk mewujudkan Kekuasaan Kehakiman sebagaimana yang dimaksud oleh UUD NRI 1945 Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 24 ayat (1) dan (2), dirumuskan bahwa Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Melalui Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 jo. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, secara formal keberadaan Peradilan Agama telah diakui. Hukum acara yang digunakan adalah HIR (*Het Herziene Inlandsch Reglement*) dan RBg (*Rechtsreglement Buitengewesten*). Pemberlakuan hukum acara tersebut dapat ditinjau dari sejarah awal, di mana HIR dan RBg merupakan sumber hukum acara yang diterapkan oleh pemerintahan Belanda dan berlaku untuk Peradilan Umum sampai Indonesia merdeka. Pemerintah Belanda kemudian membentuk lembaga Peradilan Agama di Jawa dan Madura melalui Stb. 1882 Nomor 152 jo. Stb. 1937 Nomor 116 dan 610, serta di

¹Rusli Muhammad. 2006. *Potret Lembaga Pengadilan Indonesia*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta. Hlm. 1.

Kalimantan Selatan melalui Stb. 1937 Nomor 638 dan 639. Oleh karena itu, hukum acara yang berlaku di lingkungan Peradilan Umum adalah HIR untuk Jawa-Madura dan RBg untuk luar Jawa-Madura, dan kedua aturan tersebut turut diberlakukan di lingkungan Peradilan Agama hingga saat ini. Hal ini dipertegas dalam Pasal 1 Aturan Peralihan UUD Negara RI Tahun 1945 yang berbunyi:

“Segala peraturan perundang-undangan yang ada, masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut UUD ini.”

Pengadilan Agama kemudian memiliki aturannya sendiri yang lebih khusus, yaitu melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, dan sekarang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Ketentuan tentang hukum acara yang berlaku di lingkungan Peradilan Agama tersurat pada Pasal 54 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, yang dirumuskan bahwa:

“Hukum Acara yang berlaku pada pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama adalah Hukum Acara Perdata yang berlaku pada pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum, kecuali yang telah diatur secara khusus dalam Undang-Undang ini.”

Sebagai contoh adalah pengajuan sengketa perkawinan, salah satunya terkait perceraian, di mana perceraian yang diajukan suami disebut permohonan cerai talak, sedangkan perceraian yang diajukan oleh istri disebut perkara gugatan cerai. Secara umum, pengajuan suatu perkara di pengadilan harus sesuai dengan kompetensinya, baik kompetensi absolut maupun kompetensi relatif. Hal ini harus diperhatikan agar tidak terjadi kesalahan dalam pengajuan perkara yang dapat mengakibatkan putusan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*). Kompetensi absolut adalah wewenang badan pengadilan dalam memeriksa jenis perkara tertentu yang secara mutlak tidak dapat diperiksa oleh badan pengadilan lain; dalam hal ini, perkara perceraian bagi orang Islam mutlak menjadi kewenangan Pengadilan Agama. Sedangkan kompetensi relatif adalah kewenangan suatu badan pengadilan untuk mengadili suatu perkara sesuai dengan wilayah hukumnya.² Secara umum, untuk menentukan kompetensi relatif pengajuan perkara perdata baik di Pengadilan Negeri maupun di Pengadilan Agama, merujuk pada ketentuan Pasal 118 ayat (1) HIR atau Pasal 142 ayat (1) RBg, yang berbunyi:

²M. Yahya Harahap. 2008. *Hukum Acara Perdata: Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*. Sinar Grafika. Jakarta. Hlm. 179-180.

“Gugatan perdata yang pada tingkat pertama masuk kekuasaan Pengadilan Negeri, harus dimasukkan dengan surat permintaan yang ditandatangani oleh Penggugat atau oleh wakilnya menurut Pasal 123, kepada Ketua Pengadilan Negeri di daerah hukum siapa Tergugat bertempat diam atau jika tidak diketahui tempat diamnya, tempat tinggal sebetulnya.”

Asas ini kemudian disebut dengan asas forum domisili di tempat domisili tergugat, atau dalam bahasa Latin disebut *actor sequitur forum rei*. Tempat tinggal menurut Pasal 17 BW (*Burgerlijk Wetboek*) adalah “setiap orang dianggap mempunyai tempat tinggalnya di mana ia menempatkan pusat kediamannya”.

Sebagaimana diatur lebih khusus dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 terkait kompetensi relatif Pengadilan Agama yang menangani sengketa perkawinan, masing-masing pasal berikut ini berbunyi:

Pasal 66 ayat (1): “Seorang suami yang beragama Islam yang akan menceraikan istrinya mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk mengadakan sidang guna menyaksikan ikrar talak.”

Ayat (2): “Permohonan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman termohon, kecuali apabila termohon dengan sengaja meninggalkan tempat kediaman yang ditentukan bersama tanpa izin pemohon.”

Pasal 73 ayat (1): “Gugatan perceraian diajukan oleh istri atau kuasanya kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat, kecuali apabila penggugat dengan sengaja meninggalkan tempat kediaman bersama tanpa izin tergugat.”

Berdasarkan uraian pasal tersebut, ditemukan perbedaan bahwa untuk pengajuan perkara perdata biasa dan perkara perceraian yang diajukan oleh seorang suami, kompetensi relatif tetap merujuk pada domisili tergugat/termohon. Sedangkan untuk perkara perceraian yang diajukan oleh seorang istri, perkara dapat diajukan di Pengadilan Agama tempat domisili penggugat/istri tersebut. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa terdapat *lex specialis* bagi seorang istri dalam mengajukan perkara perceraian. Diakomodirnya perlakuan khusus bagi perempuan tersebut merupakan salah satu bentuk perlindungan yang dilakukan negara, karena pada dasarnya perempuan termasuk dalam kategori kelompok rentan. Kelompok rentan yang memiliki kesulitan lebih dalam mengakses keadilan, menurut pendapat John Rawls dalam teori *justice as fairness*,

berhak atas pemenuhan keadilan yang sama dengan masyarakat pada umumnya. Berdasarkan latar belakang tersebut, penulis akan membahas mengenai “Analisa Asas Forum Domisili Cerai Gugat oleh Istri pada Pasal 73 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama Ditinjau dari Teori Keadilan John Rawls (*Justice as Fairness*)”.

B. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah yang akan dianalisis adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana analisa perbedaan asas forum domisili dalam perkara perceraian berdasarkan Pasal 118 ayat (1) HIR atau Pasal 142 ayat (1) RBg dengan Pasal 66 dan Pasal 73 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989?
2. Bagaimana teori keadilan John Rawls (*justice as fairness*) mengakomodir kedudukan perempuan sebagai kaum rentan dalam mengajukan perkara perceraian?

BAB II

PEMBAHASAN

A. Analisa Perbedaan Asas Domisili dalam Perkara Perceraian Berdasarkan HIR dan Undang-Undang Peradilan Agama

Kompetensi relatif diartikan sebagai kekuasaan pengadilan yang satu jenis dan satu tingkatan, dalam perbedaannya dengan kekuasaan pengadilan yang sama jenis dan sama tingkatan lainnya.³ Menurut Taufik Makarao, kompetensi relatif menyangkut batas wilayah dari satu macam pengadilan.⁴ Sedangkan kompetensi relatif Pengadilan Agama adalah kekuasaan atau wewenang mengadili oleh Pengadilan Agama tertentu atas suatu perkara tertentu yang tidak dapat diadili oleh Pengadilan Agama lain.⁵ Misalnya, Pengadilan Agama yang berkedudukan di suatu wilayah kabupaten, maka daerah hukumnya meliputi seluas daerah hukum kabupaten tersebut; di luar wilayah itu bukan lagi merupakan kewenangan mengadili pengadilan yang bersangkutan, melainkan sudah termasuk kewenangan mengadili Pengadilan Agama lain. Dengan demikian, kompetensi relatif merupakan pembagian kekuasaan mengadili oleh suatu badan peradilan atas

³Roihan A. Rasyid. 2007. *Hukum Acara Peradilan Agama*. Cetakan ke-2. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta. Hlm. 25.

⁴Taufik Makarao. 2004. *Pokok-Pokok Hukum Acara Perdata*. PT Rineka Cipta. Jakarta. Hlm. 19.

⁵Afandi dan Mariyadi. 2007. *Hukum Acara Perdata (Panduan Pengembangan Profesi Hukum)*. Cetakan ke-1. Visipress Media. Surabaya. Hlm. 101.

jenis perkara tertentu yang tidak dapat diadili oleh peradilan lain dalam lingkungan badan peradilan yang sama, semata-mata karena dibatasi oleh wilayah hukum badan peradilan itu.⁶

Penentuan kompetensi ini bertitik tolak dari aturan yang menetapkan ke pengadilan mana gugatan diajukan agar gugatan memenuhi syarat formal. Untuk menentukan kompetensi relatif setiap Pengadilan Agama, dasar hukumnya berpedoman pada ketentuan hukum acara perdata. Sesuai dengan Pasal 54 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, landasan untuk menentukan kompetensi relatif Pengadilan Agama secara umum merujuk pada ketentuan Pasal 118 HIR atau Pasal 142 RBg. Pasal tersebut lazim dikenal pula dengan asas forum domisili (*actor sequitur forum rei*), yang berkaitan dengan faktor tempat tinggal tergugat.

Berarti kewenangan relatif Pengadilan Agama untuk mengadili suatu perkara terbatas apabila tergugat bertempat tinggal di wilayah hukum Pengadilan Agama yang bersangkutan. Menurut hukum, yang dimaksud dengan tempat tinggal seseorang meliputi tempat kediaman, tempat alamat tertentu, ataupun tempat kediaman sebenarnya. Tempat kediaman sebenarnya adalah tempat secara nyata seseorang itu tinggal. Sumber yang sah dan resmi dalam menentukan tempat tinggal tergugat terdiri dari beberapa jenis akta atau dokumen, di antaranya adalah KTP, Kartu Keluarga, surat pajak, dan anggaran dasar perseroan.

Di lingkungan Pengadilan Agama, asas forum domisili memang tidak dijelaskan secara langsung dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 jo. Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 — kedua undang-undang perubahan ini tidak mengubah substansi Pasal 66 dan Pasal 73 — akan tetapi asas ini diterapkan dalam pengajuan gugatan perkara selain perkara perceraian.⁷ Sedangkan untuk perkara perceraian berlaku Pasal 66 dan Pasal 73 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 sebagaimana telah dikutip di atas.

Dari kedua aturan tersebut, terutama Pasal 73 ayat (1), berlaku asas *lex specialis derogat legi generalis*, yaitu aturan yang bersifat lebih khusus dapat menyampingkan aturan yang bersifat umum. Asas ini sejalan pula dengan teori *takhsish* dalam ushul fiqh, yakni penjelasan mengenai kandungan suatu hukum yang umum menjadi berlaku khusus sesuai dengan lafazh yang dikhususkan tersebut.⁸ Dengan kata lain, *takhsish* menjelaskan bahwa yang dimaksud *Syari'* dari

⁶Sudikno Mertokusumo. 2002. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Cetakan ke-6. Liberty. Yogyakarta. Hlm. 80.

⁷Chatib Rasyid dan Syaifuddin. 2009. *Hukum Acara Perdata Dalam Teori dan Praktik Pada Peradilan Agama*. UII Press. Yogyakarta. Hlm. 36.

⁸Firdaus. 2004. *Ushul Fiqh: Metode Mengkaji Dan Memahami Hukum Islam Secara Komprehensif*. Cetakan ke-1. Zikrul Hakim. Jakarta. Hlm. 205-206.

hukum yang bersifat umum sejak semula bukanlah keumumannya, melainkan hukum yang bersifat khusus itu sendiri.⁹ Dengan demikian, apabila suatu hukum datang dalam bentuk umum, maka diamalkan menurut keumumannya, kecuali terdapat dalil yang menunjukkan adanya penjelasan (*takhsish*).¹⁰

Jadi, dalam hal ini, aturan yang bersifat khusus adalah Pasal 66 dan Pasal 73 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, sedangkan aturan yang bersifat umum adalah Pasal 118 ayat (1) HIR dan Pasal 142 ayat (1) RBg. Untuk perkara permohonan cerai talak, kompetensi relatifnya diatur dalam Pasal 66 undang-undang tersebut, yaitu harus diajukan pihak suami pada Pengadilan Agama di daerah tempat kediaman termohon/istri. Aturan ini sejalan dengan Pasal 118 ayat (1) HIR atau Pasal 142 ayat (1) RBg — dengan kata lain, dalam perkara permohonan cerai talak tetap berlaku asas forum domisili, di mana kedua aturan tersebut sama-sama mengacu pada tempat kediaman termohon/tergugat. Berbeda halnya jika permohonan cerai talak didasarkan pada keadaan istri/termohon yang dengan sengaja meninggalkan tempat kediaman bersama tanpa izin suami/pemohon; dalam kondisi demikian, pemohon diberi hak untuk mengajukan permohonan cerai talak kepada Pengadilan Agama di wilayah kediamannya sendiri, sesuai bunyi Pasal 66 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989.

Sedangkan untuk perkara cerai gugat, Pengadilan Agama yang berkompeten memeriksa perkara diatur dalam Pasal 73 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 jo. Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009. Aturan ini secara *lex specialis* menegaskan bahwa gugatan diajukan kepada pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat/istri. Ketentuan ini dapat dikatakan sebagai kebalikan dan pengecualian dari asas forum domisili, yang seharusnya mengarahkan gugatan diajukan di pengadilan tempat kediaman tergugat. Penjelasan Pasal 73 ayat (1) menegaskan bahwa berbeda dari ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 66 ayat (2), untuk melindungi pihak istri, gugatan perceraian diajukan ke Pengadilan Agama yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat.¹¹

Ketentuan ini pun sejalan dengan Pasal 132 ayat (1) Kompilasi Hukum Islam, yang mengatur bahwa gugatan perceraian diajukan oleh istri atau kuasanya pada Pengadilan Agama yang daerah hukumnya mewilayahi tempat tinggal penggugat, kecuali istri meninggalkan tempat kediaman bersama tanpa izin suami. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa Pasal 73 ayat (1)

⁹Rahmat Syafe'i. 2007. *Ilmu Ushul Fiqih*. Cetakan ke-3. Pustaka Setia. Bandung. Hlm. 233.

¹⁰Amir Syarifuddin. 2008. *Ushul Fiqh, Jilid 2*. Cetakan ke-4. Kencana. Jakarta. Hlm. 87.

¹¹Pasal 132 ayat (1) Kompilasi Hukum Islam.

merupakan penerapan asas *lex specialis derogat legi generalis* yang membalikkan asas forum domisili dalam perkara cerai gugat, dengan tujuan memberikan kemudahan bagi istri dalam menuntut perceraian dari suami. Undang-undang ini berupaya melindungi dan meningkatkan kedudukan perempuan dengan memberikan hak yang sama kepada istri dalam mengajukan gugatan dan melakukan pembelaan di muka pengadilan.

Dilihat dari uraian di atas, untuk perkara cerai gugat, undang-undang berupaya memberikan perlindungan agar istri dapat mengajukan gugatan cerai pada Pengadilan Agama yang daerah hukumnya meliputi tempat kediamannya. Dengan melihat kemaslahatan yang ditimbulkan, maka yang berwenang mengadili perkara cerai gugat adalah Pengadilan Agama yang berkedudukan di daerah tempat kediaman istri/penggugat. Jika perkara cerai gugat tetap mempertahankan asas forum domisili biasa, hal ini dapat mengakibatkan kesulitan bagi istri. Sebagai ilustrasi, apabila suami/tergugat meninggalkan tempat kediaman bersama dan diketahui kediamannya kini berada jauh dari domisili semula, dan kewenangan mengadili tetap berpegang pada Pasal 118 ayat (1) HIR atau Pasal 142 ayat (1) RBg, maka istri/penggugat harus mengajukan gugatan ke wilayah kediaman suami tersebut. Hal ini dapat menyulitkan istri dari segi waktu, biaya, dan jarak tempuh, belum lagi kesulitan dalam pengasuhan anak selama perkara berlangsung. Oleh karenanya, pembalikan asas tersebut dalam perkara cerai gugat dapat dianggap tepat.

Sebagaimana perkara cerai talak, terdapat pula keadaan tertentu di mana kompetensi mengadili perkara cerai gugat tidak sesuai dengan Pasal 73 ayat (1) — yaitu ketika kompetensi beralih dari Pengadilan Agama di daerah hukum penggugat ke Pengadilan Agama lainnya. Apabila seorang istri/penggugat meninggalkan tempat kediaman bersama tanpa izin suami, maka pengajuan perkara cerai gugat diajukan kepada Pengadilan Agama yang daerah hukumnya berada pada tempat kediaman suami/tergugat. Dengan kata lain, dalam keadaan demikian, ketentuan Pasal 73 ayat (1) gugur dan kembali berlaku asas forum domisili biasa — yang berwenang mengadili perkara cerai gugat yang diajukan istri adalah pengadilan yang berada pada tempat kediaman suami.

B. Teori Keadilan John Rawls (*Justice as Fairness*)

Salah satu teori keadilan yang berpengaruh di era modern adalah teori John Rawls. John Rawls mengembangkan suatu konsep keadilan yang berfokus pada distribusi hak dan kewajiban secara *fair* sebagai parameter dasar adil-tidaknya suatu tindakan atau perbuatan. Konsep ini disebut *justice as fairness* (keadilan sebagai kewajiban atau keadilan sebagai kesetaraan).

Secara spesifik, Rawls mengembangkan gagasan mengenai prinsip-prinsip keadilan dengan menggunakan konsep ciptaannya yang dikenal dengan “posisi asali” (*original position*) dan “selubung ketidaktahuan” (*veil of ignorance*). Rawls berusaha memosisikan adanya situasi yang sama dan setara antara tiap-tiap orang di dalam masyarakat, tanpa ada pihak yang memiliki posisi lebih tinggi satu sama lain, misalnya dari segi kedudukan, status sosial, tingkat kecerdasan, kemampuan, kekuatan, dan lain sebagainya, sehingga tiap orang dapat melakukan kesepakatan secara seimbang. Kondisi inilah yang dimaksud Rawls sebagai “posisi asali”, yang bertumpu pada ekuilibrium reflektif dan didasari oleh rasionalitas (*rationality*), kebebasan (*freedom*), dan persamaan (*equality*) guna mengatur struktur dasar masyarakat (*basic structure of society*). Sementara itu, konsep “selubung ketidaktahuan” diartikan Rawls sebagai keadaan setiap orang yang dihadapkan pada tertutupnya seluruh fakta tentang dirinya sendiri, termasuk posisi sosial dan doktrin tertentu, sehingga membutuhkan pihak tersebut terhadap konsep atau pengetahuan tentang keadilan yang tengah berkembang. Melalui dua konsep tersebut, Rawls menggiring masyarakat untuk memperoleh prinsip kesamaan yang adil — itulah sebabnya teorinya disebut *justice as fairness*.

Rawls menjelaskan bahwa para pihak dalam posisi asali akan mengadopsi dua prinsip keadilan utama. Pertama, setiap orang memiliki hak yang sama atas kebebasan-kebebasan dasar yang paling luas dan kompatibel dengan kebebasan-kebebasan sejenis bagi orang lain. Kedua, ketidaksamaan sosial dan ekonomi diatur sedemikian rupa sehingga: (a) diperoleh manfaat sebesar-besarnya bagi anggota masyarakat yang paling tidak diuntungkan, dan (b) jabatan-jabatan serta posisi-posisi terbuka bagi semua orang dalam keadaan adanya persamaan kesempatan yang adil.

“Prinsip perbedaan” pada bagian (a) berangkat dari prinsip ketidaksamaan yang dapat dibenarkan melalui kebijaksanaan terkontrol, sepanjang menguntungkan kelompok masyarakat yang lemah. Rawls juga menegaskan bahwa adanya perbedaan tertentu dapat diterima sepanjang meningkatkan atau membawa manfaat terbesar bagi orang-orang yang paling tidak beruntung.

Prinsip-prinsip keadilan John Rawls pada umumnya sangat relevan bagi negara-negara berkembang, termasuk Indonesia — relevansi ini semakin kuat mengingat sebagian besar populasi yang menetap di Indonesia masih tergolong sebagai masyarakat yang termasuk kategori “kaum rentan”. Namun jauh sebelum terbitnya karya-karya Rawls mengenai keadilan sosial (*social justice*), bangsa Indonesia sesungguhnya telah menancapkan dasar kehidupan berbangsa dan

bernegara atas dasar keadilan sosial. Istilah “keadilan sosial” disebutkan dua kali dalam alinea keempat Pembukaan UUD NRI 1945, sekaligus termaktub pada sila kelima Pancasila sebagai dasar filosofis bernegara (*filosofische grondslag*). Dalam konsepsi Rawls, keadilan sosial dapat ditegakkan melalui koreksi terhadap struktur dasar dari institusi-institusi sosial utama, seperti pengadilan, pasar, dan konstitusi negara. Apabila disejajarkan antara prinsip keadilan Rawls dan konstitusi Indonesia — terlebih setelah perubahan UUD 1945 melalui empat tahapan dari 1999 sampai 2002 — prinsip kebebasan yang sama (*equal liberty principle*) tercermin dalam Bab XA tentang Hak Asasi Manusia. Prinsip kedua, yaitu prinsip perbedaan (*difference principle*), tercermin dalam Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: “Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.” Dari sinilah dasar penerapan *affirmative action* atau *positive discrimination* dapat dibenarkan secara konstitusional. Dengan demikian, terlepas dari kesengajaan ataupun tidak, Indonesia secara nyata telah memasukkan prinsip-prinsip keadilan yang digagas John Rawls ke dalam batang tubuh konstitusi.

Menurut Rawls, gagasan utama terkait prinsip keadilan di masyarakat adalah kesepakatan awal mengenai apa yang dimaksud dengan adil. Prinsip tersebut mewakili kepentingan setiap orang untuk mendapatkan kesetaraan pada proses awal yang dijalani. Hubungan perjanjian yang adil tercipta dari kesamaan proses awal para pihak, terlepas dari seperti apa hasil akhirnya — inilah yang dimaksud dengan keadilan sebagai kesetaraan. Dengan kata lain, Rawls memahami keadilan tidak hanya dari sisi hasil, melainkan juga dari bagaimana proses menuju hasil itu adalah esensi keadilan. Jika setiap orang memiliki kesempatan dan akses yang sama, itulah yang disebut keadilan, terlepas dari hasil akhirnya, karena adil-tidaknya proses hukum ditentukan oleh bagaimana setiap subjek hukum mendapat kesempatan yang sama di awal untuk memperjuangkan hak-hak hukumnya. Mengacu pada ide dasar tersebut, Rawls memulai gagasannya mengenai makna keadilan dengan proposisi *free and rational* (kebebasan dan rasional), *interest* (hak atau kepentingan), *initial position* (kedudukan semula), dan *equality* (kesetaraan). Keadilan bagi Rawls adalah keadaan yang menampilkan proposisi-proposisi tersebut secara berimbang. Keadilan, sekalipun dapat dipandang sebagai “rasa”, tetap dapat dilihat dari sisi rasionalitasnya — mustahil mewujudkan atau menyatakan sesuatu itu adil tanpa dapat dijelaskan dengan rasio.

Konsep keadilan John Rawls tidak menuntut agar setiap individu terlibat dan menempuh prosedur yang sama, demikian pula setiap individu tidak harus mendapatkan hasil yang sama.

Perbedaan hasil diterima sebagai sebuah keadilan yang berdasarkan pada kewajaran hasil yang seharusnya diterima. Penekanan teori Rawls pada akhirnya mengarah pada pendistribusian hak dan kewajiban secara *fair* atau wajar melalui dua prinsip dasar yang ia sebut *two principles of justice*. Setiap orang memiliki hak yang sama terhadap kebebasan untuk berusaha dan kebebasan/hak asasi lainnya, sebagaimana hak yang sama melekat pada orang atau individu lainnya. Ketimpangan dalam bidang sosial dan ekonomi harus diatasi sehingga dapat memberikan manfaat bagi setiap individu, serta terbukanya kesempatan yang sama bagi setiap orang untuk memperoleh suatu kedudukan (sosial, politik, dan/atau ekonomi). Penekanan Rawls dalam hal ini adalah negara (hukum) bertanggung jawab memastikan bahwa setiap orang, bagaimanapun keadaannya, berhak mendapat akses hukum yang sama guna mendapatkan keadilan. Jika kaum rentan tidak mendapat pelayanan khusus, akses mereka terhadap keadilan akan tertinggal beberapa langkah dari kelompok masyarakat lain pada umumnya.

Gambaran ini menunjukkan bahwa memahami keadilan harus ditarik lebih jauh ke belakang, hingga sampai pada persoalan akses setiap individu terhadap hukum. Kesetaraan akses masyarakat terhadap keadilan merupakan isu hukum di tingkat nasional maupun internasional yang terus bergaung hingga era saat ini, karena problematikanya tidak kunjung usai. Berbagai model kebijakan di bidang hukum belum sepenuhnya mampu menyelesaikan persoalan ketidaksetaraan akses terhadap hukum bagi kaum rentan; meski telah ada sejumlah pembaruan regulasi dan model pelayanan, beberapa kelompok masyarakat tetap kesulitan mendapat akses terhadap pengadilan, seperti konsultasi, pendampingan paralegal, dan advokasi litigasi. Hal ini bukan dalam konteks mengecilkan arti upaya yang telah dilakukan selama ini, melainkan sebagai upaya menyadarkan bahwa masih banyak pekerjaan rumah untuk mewujudkan kesetaraan akses setiap lapisan masyarakat terhadap keadilan. Titik pangkal dari hal ini adalah adagium *lex succurrit ignoranti* yang berarti *the law assists the ignorant* — hukum membantu kaum yang terabaikan. Ada pula adagium dengan maksud serupa, *lex succurrit minoribus*, yang berarti *the law assists minors* (hukum membantu kelompok minoritas). Hukum harus hadir di masyarakat sebagai agen yang menyediakan sarana bagi masyarakat untuk mengetahui, menikmati, dan memperjuangkan hak-hak hukumnya, sementara bagi masyarakat yang terabaikan, mereka memerlukan *treatment* (perlakuan) khusus agar memiliki kesetaraan kesempatan dengan kelompok masyarakat lainnya.

Lalu, siapa masyarakat yang terabaikan (*the ignorant people*)? Masyarakat yang terabaikan umumnya adalah masyarakat yang memiliki keterbatasan tertentu karena keadaan di luar

kemampuannya, misalnya keterbatasan karena disabilitas (*person with disability*), keterbatasan karena faktor ekonomi (*the poor*), keterbatasan karena menjadi kelompok minor (*the minority*), perempuan dan anak (*woman and children*), keterbatasan karena kondisi demografis (*demographic barriers*), dan keterbatasan karena usia (*the old*).

Konstitusi dan peraturan turunannya telah mengamanatkan jaminan perlindungan dan kesetaraan bagi seluruh bangsa Indonesia, termasuk perempuan dan anak. Perempuan kerap diperlakukan tidak setara akibat budaya patriarki yang begitu mencengkeram; perempuan hingga kini masih mengalami stigmatisasi, marginalisasi, kekerasan berbasis gender, diskriminasi, dan ketimpangan dalam mendapatkan akses yang setara dengan laki-laki. Karena itu, wajar apabila perempuan dan anak dikategorikan oleh legislasi sebagai kelompok rentan — yaitu mereka yang memiliki kerentanan dan mengalami keterbatasan fisik, mental, dan sosial, sehingga tidak mampu mengakses layanan dasar dan menikmati standar kehidupan yang layak. Menurut *Human Rights Reference* (The Hague: Netherlands Ministry of Foreign Affairs, 1994), kelompok rentan meliputi *refugees* (pengungsi), *internally displaced person* (pengungsi internal), *national minorities* (minoritas nasional), *migrant workers* (pekerja migran), *indigenous peoples* (penduduk asli), *children* (anak-anak), dan *women* (perempuan).¹² Perempuan merupakan salah satu contoh dari kelompok rentan tersebut. Perempuan memiliki kuasa dan daya tawar rendah dalam masyarakat karena jenis kelaminnya.¹³ Kondisi rentan ini dapat disebabkan oleh kurangnya aset (apa yang dimiliki), akses (geografis), kesenjangan gender (kebudayaan), dan faktor sistemik (sistem sumber daya yang dikuasai oleh golongan tertentu).

Kaum rentan cenderung terabaikan karena keterbatasan yang dimiliki, sehingga sering kesulitan mengakses layanan hukum yang ada. Permasalahan kemampuan mengakses layanan inilah yang menjadi titik pangkal persoalan, sehingga hukum harus hadir memberikan perlakuan khusus untuk menyetarakan akses tersebut. Untuk menggambarkan secara sederhana, problematika masyarakat yang terabaikan (*the ignorant*) ini seperti perlombaan lari seratus meter: mereka cenderung kalah start beberapa langkah di belakang kelompok masyarakat pada umumnya. Kekalahan start ini terjadi karena keterbatasan pada diri mereka tidak diimbangi atau diatasi

¹²Suhadi Humaedi, Budi Wibowo, dan Santoso T. Raharjo. 2020. *Kelompok Rentan dan Kebutuhannya (Sebuah Kajian Hasil Pemetaan Sosial CSR PT Indonesia Power UPJP Kamojang)*. Share: Social Work Jurnal, Volume 10(1). Hlm. 65.

¹³Yuliani, F. 2016. *Ketidakadilan Gender Dalam Pembangunan Pertanian: Studi Pandangan Politik Perempuan Anggota Legislatif Di Kabupaten Kudus*. Palastren. Jurnal Studi Gender, 7(2). Hlm. 419-440.

dengan modifikasi aturan atau layanan oleh lembaga penegak hukum. Sebagai ilustrasi, jika aturan tidak mempermudah asas domisili dalam pengajuan cerai gugat oleh istri ke Pengadilan Agama, maka perempuan — dalam hal ini istri yang telah mengalami hal buruk karena suaminya dan hendak mengajukan cerai gugat — akan sulit mengakses layanan pengadilan sebagaimana halnya suami pada umumnya. Kesulitan tersebut antara lain meliputi:

- a. Perempuan mengalami marginalisasi (proses peminggiran) yang berdampak pada kemiskinan secara ekonomi. Banyak yang harus mengemban beban ganda, bekerja mencari nafkah sekaligus mengerjakan urusan rumah tangga, sehingga tidak memiliki cukup waktu untuk mengakses Pengadilan Agama di tempat suami tinggal;
- b. Ada yang kesulitan karena selama menikah tidak diizinkan bekerja, sehingga ketika hendak bercerai mengalami kesusahan ekonomi dan kesulitan biaya untuk mengakses Pengadilan Agama di tempat suami tinggal;
- c. Ada yang sudah kesulitan mengurus anak, sehingga tidak memiliki cukup tenaga untuk mengakses Pengadilan Agama di tempat suami tinggal;
- d. Ada yang mengajukan perceraian dalam kondisi hamil, menyusui, atau sakit, sehingga secara fisik mengalami kesulitan mengakses Pengadilan Agama di tempat suami tinggal; dan sebagainya.

Jika hal ini tidak diatasi dengan memodifikasi aturan dan layanan, maka perempuan — yang dalam banyak kasus justru menjadi korban dari perbuatan buruk suami selama perkawinan — akan mengalami hambatan besar dalam memperjuangkan haknya. Karena itu, tugas hukum adalah membantu mengatasi ketertinggalan tersebut dengan menyediakan layanan tambahan atau memodifikasi layanan khusus bagi *the ignorant*. Kerangka pikirnya sederhana: dengan jenis layanan yang sama, *the ignorant* dan masyarakat umum mendapatkan pelayanan yang setara.

Apakah keberpihakan kepada *the ignorant* ini dianggap sebagai sikap yang tidak *fair* bagi kelompok masyarakat lain? Jawabannya tidak, karena yang ingin ditekankan di sini adalah bagaimana hukum menciptakan sarana dan prasarana layanan yang memungkinkan setiap orang — baik *the ignorant* maupun masyarakat umum — dapat dengan mudah: (a) mengetahui jenis layanan hukum apa yang dapat diterima atau diakses; (b) memahami alur atau prosedur mendapatkan layanan; (c) mengakses sarana dan prasarana fisik kantor atau lembaga hukum yang ada; (d) mengetahui hak-hak hukumnya; dan (e) memahami cara memperjuangkan hak-hak hukum tersebut.

Hal yang perlu ditekankan dalam penerapan prinsip *lex succurrit ignorant* adalah bahwa hukum wajib memastikan setiap orang, khususnya *the ignorant*, dapat mengetahui, mengakses, dan memanfaatkan layanan hukum sebagaimana mestinya. Seluruh elemen masyarakat berhak mendapat perlakuan yang sama, termasuk posisi start yang sama ketika berperkara di pengadilan. Adapun terkait hasil akhir dari suatu proses pro-yustisia, hal tersebut merupakan kewenangan penegak hukum yang bergantung pada fakta-fakta hukum yang ada. Hukum tidak boleh membiarkan *the ignorant* mengalami hambatan dalam memperjuangkan hak-haknya, karena adil-tidaknya penanganan suatu perkara tidak hanya ditentukan berdasarkan putusan atau hasil akhir, tetapi juga bagaimana proses yang mendahuluinya.

BAB III

PENUTUP

A. Kesimpulan

Asas forum domisili (*actor sequitur forum rei*) merupakan asas yang digunakan dalam beracara pada perkara perdata, sebagaimana diatur dalam Pasal 118 ayat (1) HIR dan Pasal 142 ayat (1) RBg, yang menetapkan bahwa pengadilan yang berwenang mengadili adalah pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman tergugat. Namun Pengadilan Agama memiliki aturan khusus dalam beracara pada perkara perceraian, yakni merujuk pada Pasal 66 (cerai talak) dan Pasal 73 (cerai gugat) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Untuk permohonan cerai talak, suami/pemohon mengajukan permohonan pada Pengadilan Agama yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman istri/termohon. Sedangkan untuk cerai gugat, sesuai asas *lex specialis*, seorang istri/penggugat mengajukan gugatannya pada Pengadilan Agama yang daerah hukumnya meliputi tempat kediamannya sendiri, sesuai ketentuan Pasal 73 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989.

Salah satu teori keadilan yang berpengaruh di era modern adalah teori John Rawls, yang mengembangkan konsep keadilan berfokus pada distribusi hak dan kewajiban secara *fair* sebagai parameter dasar adil-tidaknya suatu tindakan, yang disebut *justice as fairness*. Setiap orang memiliki hak yang sama terhadap kebebasan berusaha dan hak asasi lainnya sebagaimana melekat pada individu lain. Ketimpangan sosial-ekonomi harus diatasi agar memberikan manfaat bagi setiap individu, sekaligus membuka kesempatan yang sama bagi setiap orang untuk memperoleh kedudukan sosial, politik, dan/atau ekonomi. Penekanan Rawls adalah bahwa negara (hukum)

bertanggung jawab memastikan setiap orang, bagaimanapun keadaannya, berhak mendapat akses hukum yang sama guna memperoleh keadilan.¹⁴ Perempuan merupakan salah satu contoh kelompok rentan, dengan kuasa dan daya tawar yang cenderung rendah dalam masyarakat karena faktor jenis kelamin, kurangnya aset, akses geografis, kesenjangan gender, dan faktor sistemik. Jika aturan tidak mempermudah asas domisili dalam pengajuan cerai gugat oleh istri, maka perempuan yang telah mengalami hal buruk karena suaminya dan hendak mengajukan cerai gugat akan sulit mengakses layanan pengadilan sebagaimana suami pada umumnya.

B. Saran

Bagi pembuat undang-undang, agar mempertimbangkan kembali pengecualian penerapan asas forum domisili sebagaimana diatur dalam Pasal 73 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 untuk turut dikaji penerapannya pada perkara cerai gugat yang diselesaikan di Pengadilan Negeri — dengan catatan bahwa kajian tersebut perlu memperhatikan dasar hukum acara Pengadilan Negeri yang berbeda kerangka dari Peradilan Agama, mengingat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 secara tegas hanya mengatur kompetensi lingkungan Peradilan Agama. Tujuannya agar seorang istri/penggugat yang mengajukan gugat cerai tidak perlu mengajukan gugatan pada pengadilan di daerah hukum tempat kediaman suami/tergugat semata, melainkan dapat pula diajukan di domisili istri/penggugat, dengan mempertimbangkan kemaslahatan serta keadaan istri — misalnya kewajiban mengasuh anak selama proses persidangan dan keselamatan istri/penggugat dalam perjalanan menuju pengadilan di daerah hukum tempat kediaman suami/tergugat.

DAFTAR PUSTAKA

Afandi dan Mariyadi. 2007. *Hukum Acara Perdata (Panduan Pengembangan Profesi Hukum)*. Cetakan ke-1. Visipress Media. Surabaya.

Amir Syarifuddin. 2008. *Ushul Fiqh, Jilid 2*. Cetakan ke-4. Kencana. Jakarta.

Chatib Rasyid dan Syaifuddin. 2009. *Hukum Acara Perdata Dalam Teori dan Praktik Pada Peradilan Agama*. UII Press. Yogyakarta.

Firdaus. 2004. *Ushul Fiqh: Metode Mengkaji Dan Memahami Hukum Islam Secara Komprehensif*. Cetakan ke-1. Zikrul Hakim. Jakarta.

¹⁴Yuliani, F. 2016. *Ketidakadilan Gender Dalam Pembangunan Pertanian: Studi Pandangan Politik Perempuan Anggota Legislatif Di Kabupaten Kudus*. Palastren. Jurnal Studi Gender, 7(2). Hlm. 419-440.

M. Yahya Harahap. 2008. *Hukum Acara Perdata: Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*. Sinar Grafika. Jakarta.

Rahmat Syafe'i. 2007. *Ilmu Ushul Fiqih*. Cetakan ke-3. Pustaka Setia. Bandung.

Roihan A. Rasyid. 2007. *Hukum Acara Peradilan Agama*. Cetakan ke-2. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta.

Rusli Muhammad. 2006. *Potret Lembaga Pengadilan Indonesia*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta.

Sudikno Mertokusumo. 2002. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Cetakan ke-6. Liberty. Yogyakarta.

Suhadi Humaedi, Budi Wibowo, dan Santoso T. Raharjo. 2020. "Kelompok Rentan dan Kebutuhannya (Sebuah Kajian Hasil Pemetaan Sosial CSR PT Indonesia Power UPJP Kamojang)." *Share: Social Work Jurnal*, Volume 10(1).

Taufik Makarao. 2004. *Pokok-Pokok Hukum Acara Perdata*. PT Rineka Cipta. Jakarta.

Yuliani, F. 2016. "Ketidakadilan Gender Dalam Pembangunan Pertanian: Studi Pandangan Politik Perempuan Anggota Legislatif Di Kabupaten Kudus." *Palastren. Jurnal Studi Gender*, 7(2).