

PERAN MODIN DALAM PROSES PENCATATAN PERKAWINAN DI KUA KECAMATAN PRAGAAN KABUPATEN SUMENEP

Lukmanul Hakim

Program Studi Hukum Keluarga Islam Pascasarjana UIN Madura

Email: Lukymmm19@gmail.com

Abstrak

Peran modin masih sangat dibutuhkan di kalangan masyarakat Pragaan dalam mengurus administrasi perkawinan, meskipun secara formal fungsinya sebagai Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) telah dihapus berdasarkan Instruksi Dirjen Bimas Islam No. DJ.II/1 Tahun 2015. Meskipun demikian, dalam praktiknya masyarakat Pragaan tetap memanfaatkan jasa modin dalam mengurus pencatatan perkawinan. Kepercayaan masyarakat terhadap modin tidak lepas dari kedekatan kultural dan spiritual yang telah terjadi secara turun-menurun. Fokus penelitian ini adalah: (1) Bagaimana proses pencatatan perkawinan di KUA Kecamatan Pragaan Kabupaten Sumenep; dan (2) Bagaimana peran modin dalam mengurus administrasi perkawinan di KUA Kecamatan Pragaan Kabupaten Sumenep dalam perspektif hukum Islam. Penelitian ini merupakan penelitian Hukum Empiris dengan pendekatan penelitian kualitatif. Data yang diperoleh dari penelitian ini yaitu dengan wawancara, observasi, dan dokumentasi. Adapun sumber data yang diperoleh melalui Masyarakat, Modin, dan pihak KUA. Adapun Teknik analisis datanya menggunakan reduksi data, display data (penyajian data), Penarikan Kesimpulan, dan Metode Penelitian dalam Hukum Islam. Sedangkan teknik pengecekan datanya menggunakan perpanjangan Pengamatan, ketekunan pengamatan, triangulasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: peran modin dalam membantu melayani pernikahan di masyarakat meliputi sejumlah tugas penting, seperti mempersiapkan dokumen dan berkas penting untuk kebutuhan administrasi pernikahan; menjadi perantara antara masyarakat dengan KUA setempat. Secara yuridis, KUA Kecamatan Pragaan tidak lagi menerapkan Keputusan Dirjen Bimas Islam Nomor 977 Tahun 2018 karena peran modin secara formal telah dihapus. Namun, melihat besarnya kontribusi modin yang sudah melekat secara sosial dan fungsional, maka layak dipertimbangkan untuk ditugaskan kembali sebagai P3N atau P4. Dalam perspektif hukum Islam, tidak terdapat larangan mutlak bagi modin menerima biaya jasa, selama biaya tersebut wajar, dan tidak membebani. Biaya jasa ini harus berlandaskan prinsip keadilan, transparansi, dan keikhlasan, sehingga praktiknya tidak bertentangan dengan nilai-nilai dasar hukum Islam.

Kata Kunci: Modin, Administrasi Perkawinan, Biaya Jasa, Hukum Islam, KUA

Abstract

The role of the modin remains highly essential among the people of Pragaan in managing marriage administration, even though its formal function as an Assistant Marriage Registrar Officer (P3N) has been abolished based on the Instruction of

the Director General of Islamic Community Guidance No. DJ. II/1 of 2015. Nevertheless, in practice, the people of Pragaan continue to rely on the modin for marriage registration services. This enduring trust stems from deep-rooted cultural and spiritual ties that have been passed down through generations. This study focuses on: (1) How the marriage registration process is carried out at the Office of Religious Affairs (KUA) in Pragaan Subdistrict, Sumenep Regency; and (2) What role the modin plays in managing marriage administration at the KUA in Pragaan from the perspective of Islamic law. This research is an empirical legal study using a qualitative approach. Data were collected through interviews, observations, and documentation. Sources of data included community members, modin, and KUA officials. The data analysis techniques used included data reduction, data display, conclusion drawing, and methods of Islamic legal research. Data validity was ensured through extended observation, persistent observation, and triangulation. The results of the study show that the modin plays a significant role in assisting the community with various marriage-related tasks, such as preparing necessary documents for marriage administration and serving as a liaison between the community and the local KUA. Juridically, the KUA in Pragaan Subdistrict no longer implements the Instruction of the Director General of Islamic Community Guidance No. 977 of 2018, as the modin is no longer formally recognized. However, considering the substantial social and functional contributions of the modin, it is deemed appropriate to reconsider their appointment as P3N or P4. From the perspective of Islamic law, there is no absolute prohibition against the modin receiving service fees, as long as such fees are reasonable and not burdensome. These fees must be based on the principles of justice, transparency, and sincerity, and therefore do not conflict with the core values of Islamic law.

Keywords: Modin, Marriage Administration, Service Fees, Islamic Law, KUA

A. PENDAHULUAN

Dalam ajaran Islam, pernikahan merupakan suatu amalan yang sangat dianjurkan bagi setiap pemeluk agama Islam. Berdasarkan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974, perkawinan didefinisikan sebagai “Ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga, yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa”.¹ Maka dari itu, keberlangsungan pernikahan memerlukan komitmen kuat dari suami dan istri agar tujuan yang diharapkan dapat tercapai.

Sebagai negara hukum yang berlandaskan pada Pancasila, Indonesia mewajibkan setiap perkawinan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, termasuk kewajiban pencatatan perkawinan. Pencatatan ini merupakan proses administratif yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang, yaitu Pegawai Pencatat Nikah (PPN) di Kantor Urusan Agama (KUA) bagi pasangan yang beragama Islam, serta oleh petugas di Kantor Catatan Sipil (KCS) bagi pemeluk agama lain. Sesuai dengan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Perkawinan Nomor

¹ Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Pasal 1.

1 Tahun 1974, suatu perkawinan dianggap sah apabila dilangsungkan berdasarkan hukum agama dan kepercayaan masing-masing pihak yang menikah.²

KUA Kecamatan tidak hanya menangani permasalahan perkawinan, tetapi juga TPQ, wakaf, bimbingan agama Islam, dan lainnya. Maka dari itu tugas dari KUA Kecamatan begitu banyak, dibentuklah Pembantu Pegawai Pencatat Perkawinan (P3N) atau modin untuk membantu penghulu dalam pencatatan nikah dan tugas lainnya.³ Namun, setelah keluarnya Instruksi Dirjen Bimas Islam No.DJ.II/ 1 Th. 2015 tentang Pengangkatan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) dan diperbaharui oleh Instruksi Dirjen Bimas Islam No. 977 Tahun 2018 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembantu Pegawai Pencatat Perkawinan. P3N diganti menjadi Pembantu Pegawai Pencatat Perkawinan (P4) dan hanya diberlakukan untuk KUA dengan tipologi D1 (daerah terpencil) dan D2 (daerah perbatasan atau kepulauan) yang ditetapkan oleh Kepala Kementerian Agama.

Kecamatan Pragaan di Kabupaten Sumenep tergolong sebagai wilayah dengan tingkat kepadatan penduduk yang tidak terlalu tinggi, sehingga Kantor Urusan Agama (KUA) di wilayah ini, termasuk KUA Kecamatan Pragaan, tidak termasuk dalam kategori tipologi D1 maupun D2. Kantor Urusan Agama Kecamatan Pragaan yang tergolong kedalam KUA tipologi C, karena jumlah peristiwa nikah dan rujuk di bawah 50 per bulan.⁴ Sehingga peran P4 dihapus sejak tahun 2015. Meskipun demikian, masyarakat tetap memilih untuk mendaftarkan perkawinannya melalui P4/ modin, bukan langsung ke KUA Kecamatan. Hal ini karena modin dihormati dan dianggap mengerti proses perkawinan, sehingga semua urusan agama, termasuk perkawinan, tetap melibatkan modin dalam pendaftarannya hingga selesai.

Mendaftarkan perkawinan melalui modin bukanlah bagian dari tugasnya, sebagaimana ditegaskan dalam Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/1 Tahun 2015 mengenai Pengangkatan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N), yang kemudian diperbarui melalui Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor 977 Tahun 2018 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembantu Pegawai Pencatat Perkawinan, dijelaskan bahwa peran P4 tidak lagi diberlakukan pada KUA dengan tipologi A, B, dan C. Meskipun demikian, masyarakat Pragaan tetap memilih modin untuk membantu pendaftaran perkawinan, meskipun itu tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku. Seperti yang tercantum dalam Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Menteri Agama No. 30 Tahun 2024 tentang pencatatan pernikahan, yang menyatakan bahwa “Pendaftaran kehendak nikah dilakukan di KUA Kecamatan tempat akad nikah akan dilaksanakan atau secara *online* melalui SIMKAH”.

Masyarakat di Kecamatan Pragaan, khususnya orang tua calon pengantin, cenderung memilih modin untuk membantu proses perkawinan anaknya. Fenomena ini telah berlangsung secara turun-temurun di Kecamatan Pragaan. Padahal, sesuai dengan peraturan yang berlaku, calon pengantin sebenarnya dapat langsung mendaftarkan pernikahannya di KUA Kecamatan tanpa dikenakan biaya apapun. Biaya hanya dikenakan sebesar Rp. 600.000 apabila akad nikah dilaksanakan di

² Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Pasal 2.

³ Pasal 1 ayat (8) Peraturan Menteri Agama No. 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Nikah.

⁴ Suryadi, Staf Kantor Urusan Agama Kecamatan Pragaan, *Wawancara Langsung* (12 Desember 2024)

luar kantor,-⁵ Fakta di lapangan, mereka lebih memilih modin karena proses pendaftaran di KUA dianggap rumit, menghabiskan tenaga, pikiran, dan waktu.

Calon pengantin biasanya menyerahkan sepenuhnya proses administrasi pendaftaran perkawinan kepada Modin, termasuk berbagai keperluan lainnya yang berkaitan. Berdasarkan hal tersebut, penulis merasa tertarik untuk mengkaji dan meneliti lebih dalam mengenai fenomena ini. Oleh karena itu, judul yang diusung dalam penelitian ini adalah “Peran Modin dalam Proses Pencatatan Perkawinan di KUA Kecamatan Pragaan Kabupaten Sumenep”.

B. METODE PENELITIAN

Merujuk pada permasalahan yang telah diuraikan, peneliti berupaya menggali informasi secara mendalam mengenai peran modin dalam proses pencatatan perkawinan di KUA Kecamatan Pragaan Kabupaten Sumenep. Untuk memperoleh gambaran yang lebih komprehensif mengenai peran Modin dalam proses pencatatan perkawinan, penelitian ini menggunakan jenis pendekatan penelitian hukum empiris.⁶

Dalam penelitian hukum empiris, metode yang digunakan adalah pendekatan studi kasus. Pendekatan ini bertujuan untuk mengkaji secara mendalam dan terperinci suatu fenomena, peristiwa, atau kegiatan tertentu. Tujuannya adalah untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai fenomena yang dikaji.⁷ Studi kasus ini bersifat mendalam dan menyeluruh, serta difokuskan pada upaya menganalisis permasalahan atau gejala-gejala yang terjadi secara aktual dan kontekstual. Objek penelitian yaitu Kantor Urusan Agama Pragaan, Modin, serta Masyarakat Kecamatan Pragaan Kabupaten Sumenep.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Modin dalam proses Pencatatan Perkawinan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Pragaan Kabupaten Sumenep

Beragam faktor mempengaruhi pilihan masyarakat Kecamatan Pragaan dalam mendaftarkan perkawinan melalui Modin. Berdasarkan hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan sejumlah narasumber, faktor-faktor tersebut mencakup tradisi atau kebiasaan yang telah mengakar kuat, kesibukan masyarakat dalam bekerja, serta tingkat pendidikan yang beragam.

Meskipun pencatatan perkawinan tidak termasuk dalam rukun nikah, namun dalam perkembangannya, pencatatan tersebut dipandang sebagai suatu hal yang penting dan bahkan dianggap mutlak untuk dilakukan. Perlu dipahami bahwa Al-Qur'an dan Hadis memiliki cakupan yang terbatas, sementara perilaku manusia terus berkembang dan peristiwa hukum semakin kompleks dari waktu ke waktu. Di sisi lain, regulasi hukum belum tentu tersedia untuk setiap peristiwa

⁵ Peraturan Pemerintah (PP) No 59 Tahun 2018 mengenai Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Agama.

⁶ Jonaedi dan Jhonny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*, Cetakan Ke (Depok: Prenadamedia Group, 2018). 149.

⁷ Mudjia Rahardjo, *“Studi Kasus Dalam Penelitian Kualitatif: Konsep Dan Prosedurnya”* (Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2017), 3.

tersebut, sehingga diperlukan upaya ijtihad sebagai solusi.⁸ Pencatatan perkawinan merupakan hasil dari ijtihad tersebut dan menjadi bagian dari pembaruan hukum keluarga Islam di Indonesia. Hal ini berbeda dengan masa Rasulullah SAW, di mana sistem pencatatan belum dikenal. Namun, demi terciptanya kemaslahatan bagi pasangan suami isteri serta perlindungan bagi anak-anak, pencatatan perkawinan kini diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan di negara-negara Muslim. Walaupun terdapat perbedaan dalam implementasi teknisnya, tujuan utama dari aturan pencatatan ini adalah untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi keluarga.

Dalam syarat-syarat perkawinan secara agama, umumnya seluruh ketentuan telah dipertimbangkan dan disepakati dengan baik oleh kedua calon mempelai beserta keluarga masing-masing. Namun demikian, pemenuhan syarat administrasi yang dilakukan di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan, atau yang dikenal dengan pencatatan nikah, kerap dianggap cukup rumit oleh sebagian masyarakat yang telah memahami prosedur pendaftaran perkawinan. Proses administratif ini sering kali memerlukan waktu yang tidak sedikit untuk diselesaikan secara lengkap. Meskipun demikian, setelah proses pendaftaran tersebut selesai, pasangan suami istri akan memperoleh akta nikah sebagai dokumen autentik yang membuktikan terjadinya peristiwa perkawinan secara sah.⁹ Akta nikah ini memiliki nilai penting karena tidak hanya menjadi bukti legal atas pernikahan, tetapi juga memberikan kekuatan hukum terhadap status perkawinan tersebut. Hal ini pula yang dilakukan oleh masyarakat di Kecamatan Pragaan, di mana proses perkawinan dijalankan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Persyaratan administrasi untuk pendaftaran perkawinan telah diatur dalam Pasal 4 Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Nikah.¹⁰ Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa pendaftaran kehendak nikah sebagaimana dimaksud pada Pasal 3 dilakukan secara tertulis dengan mengisi formulir permohonan dan melampirkan dokumendokumen pendukung sebagai berikut:

1. Surat pengantar nikah dari desa/kelurahan tempat tinggal calon pengantin;
2. Foto copi akta kelahiran atau surat keterangan kelahiran yang dikeluarkan oleh desa/kelurahan setempat;
3. Foto copi kartu tanda penduduk/resi surat keterangan telah melakukan perekaman kartu tanda penduduk elektronik bagi yang sudah berusia 17 tahun atau sudah pernah melangsungkan nikah;
4. Foto copi kartu keluarga;
5. Surat rekomendasi nikah dari KUA Kecamatan setempat bagi calon pengantin yang melangsungkan nikah diluar wilayah kecamatan tempat tinggalnya;

⁸ Yayan Sopyan, "Islam Negara Transformasi Hukum Perkawinan Islam dalam Hukum Nasional, Cet. Kedua, (Jakarta: RM Books, 2014), 129

⁹ PMA No. 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Nikah

¹⁰ PMA No. 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Nikah

6. Persetujuan kedua calon pengantin;
7. Izin tertulis orang tua atau wali bagi calon pengantin yang belum mencapai usia 21 tahun;
8. Izin dari wali yang memelihara atau mengasuh atau keluarga yang mempunyai hubungan darah atau pengampu, dalam hal kedua orang tua atau wali sebagaimana dimaksud dalam huruf g meninggal dunia atau dalam keadaan tidak mampu menyatakan kehendaknya;
9. Izin dari pengadilan, dalam hal orang tua, wali, dan pengampu tidak ada;
10. Dispensasi dari pengadilan bagi calon pengantin yang belum mencapai usia sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;
11. Surat izin dari atasan atau kesatuan jika calon mempelai berstatus anggota tentara nasional Indonesia atau kepolisian Republik Indonesia;
12. Penetapan izin poligami dari pengadilan agama bagi suami yang hendak beristri lebih dari seorang;
13. Akta cerai atau kutipan buku pendaftaran talak atau buku pendaftaran cerai bagi mereka yang perceraian terjadi sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama; dan
14. Akta kematian atau surat keterangan kematian suami atau istri dibuat oleh lurah atau kepala desa atau pejabat setingkat bagi janda atau duda ditinggal mati.¹¹

Dalam memenuhi persyaratan administrasi perkawinan, masyarakat Kecamatan Pragaan biasanya dibantu oleh Modin. Praktik ini sudah menjadi tradisi turun-temurun dan hingga kini masih terus dilakukan sebagai bagian dari kebiasaan masyarakat setempat.

Modin di KUA Kecamatan Pragaan memiliki peran sangat penting dalam memfasilitasi masyarakat desa di wilayah Kecamatan Pragaan, dengan membantu proses pengurusan dan mendampingi calon pengantin atau pasangan yang ingin mendaftarkan pernikahan maupun rujuk di KUA Kecamatan Pragaan. Mulai dari proses awal pendaftaran, pemeriksaan dokumen, pelaksanaan akad nikah, hingga penerbitan buku nikah kerap dibantu oleh Modin. Namun, secara aturan hukum positif di Indonesia, tidak ada kewajiban bagi Modin untuk mendampingi jalannya akad nikah, karena dalam praktiknya Modin adalah sebagai jembatan antara Masyarakat dengan pihak KUA itu sendiri. Dengan demikian, secara tegas tugas pelaksanaan pencatatan perkawinan merupakan kewenangan KUA. Modin berperan sebagai pendamping yang membantu masyarakat dalam pengurusan berkas nikah atau rujuk ke KUA, sekaligus menjadi penghubung antara KUA dan masyarakat setempat.

Berdasarkan data riil di lapangan, mayoritas masyarakat Desa di wilayah Kecamatan Pragaan tidak mau diribetkan dengan pengurusan berkas-berkas persyaratan pencatatan perkawinan, karena kesadaran hukum masyarakat yang ada disana sangat minim. Oleh karena, masyarakat lebih menggunakan jasa Modin yang dianggap lebih tahu pengurusan berkas-berkas pencatatan

¹¹ PMA No. 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Nikah

perkawinan dan memasrahkan sepenuhnya kepada Modin. Berangkat dari sinilah kemudian permasalahan-permasalahan itu muncul seperti yang terjadi di beberapa Desa di wilayah kecamatan Pragaan.

Melihat realitas tersebut, persoalan pencatatan perkawinan tidak dapat dipisahkan dari tingkat kesadaran hukum masyarakat. Ketentuan mengenai pencatatan perkawinan akan sulit untuk diterapkan secara efektif apabila masyarakat belum memiliki pemahaman dan kesadaran hukum yang memadai. Banyak individu yang tidak mencatatkan perkawinannya bukan karena menolak aturan yang berlaku, melainkan karena kurangnya pengetahuan mengenai pentingnya pencatatan tersebut. Padahal, dengan adanya kesadaran hukum akan urgensi pencatatan perkawinan, maka kepastian hukum bagi setiap individu akan lebih terjamin. Hal ini sangat penting, terutama apabila di kemudian hari terjadi persoalan hukum yang berkaitan dengan status perkawinan, karena akta nikah yang telah tercatat dapat dijadikan sebagai alat bukti autentik yang sah di mata hukum.

Fakta di lapangan menunjukkan bahwa masyarakat Kecamatan Pragaan masih sangat bergantung pada peran Modin dalam pengurusan berkas pernikahan. Ketergantungan ini bukan tanpa alasan, melainkan karena sudah menjadi bagian dari kebiasaan yang mengakar kuat dan membudaya dalam kehidupan masyarakat setempat. Dalam pandangan masyarakat, pelaksanaan pernikahan akan berjalan lancar dan terjamin apabila sepenuhnya diserahkan kepada Modin. Hal ini disebabkan oleh keyakinan bahwa Modin memiliki pemahaman yang lebih mendalam mengenai urusan keagamaan, termasuk tata cara dan syarat-syarat pernikahan. Oleh karena itu, bantuan Modin dalam proses pernikahan dianggap memberikan rasa aman dan kepastian bagi calon pengantin serta keluarganya.

2. Peran Modin dalam Mengurusi Administrasi Perkawinan di KUA Kecamatan Pragaan Kabupaten Sumenep Perspektif Hukum Islam

Keberadaan modin ini berperan penting dalam praktiknya di KUA Kecamatan Pragaan, banyak masyarakat yang menggunakan jasa modin dalam hal mendaftarkan dan mencatatkan perkawinan mereka walaupun sebenarnya jika melihat sesuai dengan peraturan yang berlaku seharusnya masyarakat Kecamatan Pragaan sudah tidak diperkenankan menggunakan bantuan modin dalam mengurus pendaftaran dan pencatatan perkawinan mereka.

Ada beberapa faktor yang juga menurut kepala KUA Kecamatan Pragaan, peran modin ini juga masih dibutuhkan sebagai penggali informasi mengenai status perwalian calon pengantin atau asal-usul calon pengantin, pihak KUA Kecamatan Pragaan masih mempercayakan hal tersebut kepada modin.¹² Staf KUA Kecamatan Pragaan juga mengatakan bahwa peran Modin ini masih dibutuhkan karena sebagian masyarakat juga belum banyak yang paham terkait teknologi dan kebanyakan masyarakat juga masih sibuk dengan urusannya masing-masing sehingga mereka masih membutuhkan peran Modin dalam hal mendaftarkan perkawinan mereka.

Beberapa faktor yang menjadikan masyarakat lebih memilih untuk

¹² Rasidi, Kepala KUA Pragaan Laok, (wawancara langsung pada tanggal 30 April 2025)

mendaftarkan perkawinan mereka melalui Modin adalah karena mereka merasa lebih cepat dan tidak membebani mereka yang mempunyai tanggungan pekerjaan yang tidak bisa ditinggalkan, masyarakat menyerahkan semuanya kepada modin. Masyarakat juga enggan untuk bolak-balik menuju KUA hanya untuk mengurus berkas-berkas yang diperlukan, mereka lebih memilih memakai jasa modin karena mereka menganggap bahwa modin ini lebih tau segalanya.¹³

Namun berdasarkan dengan beberapa temuan yang peneliti peroleh pada saat melakukan penelitian dan wawancara dengan beberapa pihak selaku modin, staf dan Kepala KUA, dan juga masyarakat di Kecamatan Pragaan ini peran modin ini masih sangat berperan. Peran masih sangat berperan dan signifikan di KUA Kecamatan Pragaan. Adapun terkait dengan faktor masyarakat masih bergantung pada peran modin dalam proses pendaftaran perkawinan, bahkan jika mereka seharusnya dapat melakukannya secara mandiri. Hal ini menunjukkan kesibukan dan kurangnya pemahaman masyarakat terhadap aturan yang berlaku. Dan yang terakhir faktor kebudayaan. Penggunaan peran modin telah menjadi bagian dari kebiasaan dan tradisi dalam masyarakat, turun temurun. Meskipun SIMKAH telah disediakan, kebiasaan menggunakan bantuan modin masih berlanjut, menunjukkan perlu adanya sosialisasi dan edukasi langsung kepada masyarakat untuk mengubah kebiasaan tersebut.

Sehingga meskipun Keputusan Dirjen Bimas Islam No: DJ.II/1 Th.2015 Tentang Pengangkatan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) tersebut telah dikeluarkan, implementasinya masih menghadapi tantangan dalam beberapa aspek. Terdapat ketidaksesuaian antara aturan yang ditetapkan dengan praktik yang terjadi di lapangan, serta kurangnya pemahaman dan sosialisasi kepada masyarakat. Upaya perbaikan dan penyesuaian perlu dilakukan agar efektivitas aturan tersebut dapat tercapai sesuai dengan tujuan yang diinginkan.

Seiring dengan perkembangan waktu, regulasi terkait pencatatan perkawinan mengalami pembaruan secara berkelanjutan. Salah satunya adalah penetapan tipologi Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan sebagaimana tercantum dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 46 Tahun 2014 Pasal 18.105 Tipologi ini ditentukan berdasarkan dua aspek utama, yaitu:¹⁴

1. Jumlah peristiwa nikah dan rujuk per bulan yang tercatat di KUA Kecamatan, serta
2. Kondisi geografis lokasi keberadaan KUA Kecamatan

Adapun klasifikasi tipologi KUA Kecamatan menurut ketentuan tersebut dibagi ke dalam beberapa kategori, yaitu:

1. Tipologi A: KUA yang mencatat jumlah peristiwa nikah/rujuk sangat tinggi dan berada di wilayah dengan akses geografis mudah.
2. Tipologi B: KUA dengan jumlah peristiwa sedang dan lokasi yang masih terjangkau.
3. Tipologi C: KUA yang mencatat peristiwa dalam jumlah lebih rendah dan berada di wilayah yang relatif sulit diakses.

¹³ Mbak Hasna, Masyarakat Kecamatan Pragaan Laok, (wawancara langsung pada tanggal 29 April 2025)

¹⁴ Peraturan Menteri Agama No. 46 tahun 2014 tentang Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak atas Biaya Nikah dan Rujuk di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan

4. Tipologi D1 dan D2: KUA yang berada di daerah pedalaman, pegunungan, perbatasan negara, atau wilayah kepulauan dengan keterbatasan akses serta jumlah SDM yang tidak sebanding dengan cakupan wilayah kerjanya.

Kecamatan Pragaan di Kabupaten Sumenep termasuk wilayah dengan tingkat kepadatan penduduk yang relatif tidak terlalu tinggi. Berdasarkan kriteria yang ditetapkan dalam PMA Nomor 46 Tahun 2014, KUA Kecamatan Pragaan tidak termasuk ke dalam tipologi D1 maupun D2, yang umumnya diperuntukkan bagi daerah pedalaman, perbatasan negara, atau wilayah kepulauan dengan akses terbatas. Sebaliknya, KUA Kecamatan Pragaan diklasifikasikan ke dalam tipologi C. Mengingat jumlah peristiwa nikah dan rujuk yang tercatat setiap bulannya berada di bawah angka 50 peristiwa.¹⁵ Meskipun demikian, masyarakat tetap memilih untuk mendaftarkan perkawinannya melalui Modin, bukan langsung ke KUA Kecamatan. Hal ini karena modin dihormati dan dianggap mengerti proses perkawinan, sehingga semua urusan agama, termasuk perkawinan, tetap melibatkan modin dalam pendaftarannya hingga selesai.

Seiring dengan semakin pentingnya pencatatan nikah, pemerintah turut mengatur mengenai biaya administrasi yang berkaitan dengan pencatatan tersebut, khususnya yang dilakukan di Kantor Urusan Agama (KUA). Pengaturan ini tercantum dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 48 Tahun 2014, yang mengatur tentang jenis dan tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak (PNBP) yang berlaku pada Kementerian Agama. Dalam peraturan tersebut, diterapkan sistem multi tarif, yakni tarif yang berbeda tergantung pada lokasi dan waktu pelaksanaan pernikahan atau rujuk. Penetapan tarif dalam PP Nomor 48 Tahun 2014, antara lain adalah:

1. Nikah atau rujuk di Kantor Urusan Agama pada hari dan jam kerja dikenakan tarif Rp. 0 (nol) rupiah.
2. Nikah di luar Kantor Urusan Agama dan atau di luar hari dan jam kerja dikenakan tarif Rp. 600.000 (enam ratus ribu rupiah).
3. Bagi warga tidak mampu secara ekonomi dan warga yang terkena bencana alam dikenakan tarif Rp. 0 (nol) rupiah dengan melampirkan persyaratan surat keterangan dari Lurah/ Kepala Desa.

Berdasarkan temuan terhadap biaya nikah di KUA Kecamatan Pragaan Kabupaten Sumenep yakni biaya pencatatan nikah gratis bagi yang melaksanakan di Kantor KUA, membayar Rp 600.000,00 bagi orang yang melakukan pernikahan di luar Kantor KUA, serta ada biaya tambahan jika proses pernikahannya meminta bantuan orang ketiga yaitu modin. Dimana biaya tambahan tersebut menjadi biaya operasional atau tugas modin dalam membantu proses pernikahannya.

Pada tahun 2004, pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004 tentang Tarif dan Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang Berlaku di Departemen Agama. Dalam peraturan tersebut, dinyatakan bahwa biaya pencatatan peristiwa nikah ditetapkan sebesar Rp 30.000 untuk

¹⁵ Statistik Jumlah Peristiwa Nikah dan Rujuk (NR) di KUA Kecamatan Pasean Pada Tahun 2023-2025

setiap kejadian nikah.¹⁶ Ketentuan mengenai biaya transportasi bagi penghulu maupun Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) sebelumnya tidak diatur secara khusus. Kemudian, pada tahun 2014, diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 sebagai perubahan atas PP Nomor 47 Tahun 2004 tentang Tarif dan Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) pada Departemen Agama. Dalam peraturan yang baru ini, biaya pencatatan nikah resmi dihapuskan atau ditiadakan, sehingga masyarakat tidak lagi dikenai biaya untuk pencatatan nikah di Kantor Urusan Agama (KUA). Namun, bagi perkawinan yang dilangsungkan di luar Kantor Urusan Agama (KUA) dan di luar hari atau jam kerja resmi, dikenakan biaya sebesar Rp600.000,-. Biaya ini mencakup jasa profesi penghulu dan transportasi, serta termasuk dalam Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).¹⁷

Ketentuan ini kemudian diperkuat dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 yang berfungsi sebagai pengesahan terhadap PP Nomor 48 Tahun 2014. Secara substansi, kedua peraturan tersebut memiliki isi yang sama dalam hal pengaturan biaya pencatatan nikah.

Namun pada praktiknya, pendaftaran perkawinan di masyarakat kerap kali tidak dilakukan langsung oleh calon pengantin, melainkan melalui pihak ketiga, yakni modin. Dalam tradisi masyarakat, peran modin yang dahulu dikenal sebagai Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) masih tetap melekat dan dijadikan rujukan utama dalam pengurusan administrasi pernikahan. Alasan efisiensi, kemudahan, serta kebiasaan yang telah berlangsung secara turun-temurun menjadi pertimbangan utama masyarakat untuk menyerahkan proses pendaftaran nikah kepada modin sebelum ditindaklanjuti ke Kantor Urusan Agama (KUA).

Penggunaan jasa modin dalam pengurusan administrasi pernikahan sering kali menyebabkan total biaya yang dikeluarkan melebihi ketentuan resmi yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Hal ini disebabkan adanya tambahan biaya jasa oleh modin atas layanan yang mereka berikan. Namun, penting untuk menjadi perhatian apabila tarif yang ditetapkan oleh modin dianggap tidak wajar atau memberatkan calon pengantin. Dalam situasi demikian, calon pengantin berhak melaporkan praktik tersebut kepada Kementerian Agama sebagai lembaga yang memiliki kewenangan untuk menindaklanjuti aduan tersebut secara hukum dan administratif.

Biaya yang dibayarkan dalam hal ini dapat dikategorikan sebagai upah atas jasa penghulu. Dalam Islam, istilah *ujrah* merujuk pada upah, sewa, jasa, atau imbalan yang timbul dari akad *ijarah*. Akad *ijarah* sendiri berarti perjanjian sewa atau pemberian jasa dengan imbalan tertentu. Demikian pula, biaya yang dikeluarkan oleh calon pengantin kepada modin desa yang berperan sebagai fasilitator dalam proses pendaftaran perkawinan di KUA juga termasuk dalam kategori *ujrah* sebagai kompensasi atas jasa yang diberikan.

Biaya yang dibayarkan saat menggunakan jasa modin seringkali melebihi

¹⁶ PP. Nomor 47 Tahun 2004 Tentang Tarif dan Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak pada Departemen Agama

¹⁷ PP Nomor 48 tahun 2014 Tentang Perubahan atas PP Nomor 47 Tahun 2004 Tentang Tarif dan Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Pada Departemen Agama.

ketentuan resmi pemerintah. Hal ini terjadi karena adanya tambahan biaya, seperti insentif atau kompensasi atas tenaga dan waktu yang telah dikeluarkan Modin dalam membantu pengurusan persyaratan pendaftaran nikah. Praktik ini diperbolehkan, sebab modin berperan sebagai penyedia jasa, sementara masyarakat bertindak sebagai pengguna jasa yang berkewajiban memberikan imbalan. Dalam istilah Islam, upah atau imbalan ini dikenal sebagai *ujrah*, yang merupakan konsekuensi dari akad *ijarah*. Berikut adalah beberapa syarat terkait upah (*ujrah*) tersebut:

1. Upah harus berupa *mal mutaqawwin* yang jelas dan diketahui oleh kedua belah pihak. Syarat ini menjadi kesepakatan para ulama karena dalam akad *ijarah*, upah (*ujrah*) adalah harga atas manfaat yang diberikan, serupa dengan harga dalam jual beli. Kejelasan mengenai besaran upah ini sangat penting untuk menghindari perselisihan antara pemberi dan penerima jasa. Penetapan upah dapat mengacu pada *urf* (kebiasaan) atau adat yang berlaku di masyarakat.
2. Upah atau sewa tidak boleh sama dengan jenis manfaat *ma'qud alaihi*. Upah atau bayaran tidak boleh berupa barang atau manfaat yang sama dengan yang disewa. Misalnya, kalau kita menyewa rumah, bayarnya tidak boleh rumah juga. Atau menyewa kendaraan, bayarnya tidak boleh kendaraan. Jika seperti itu, maka perjanjiannya tidak sah.

Sahnya suatu akad ditentukan oleh terpenuhinya rukun dan syarat yang ditetapkan. Dalam hal pembayaran biaya nikah di luar kantor yang ditetapkan sebesar Rp600.000,00, penting bagi calon pengantin untuk memperoleh informasi yang jelas mengenai tujuan dan kegunaan dari biaya tersebut. Demikian pula halnya dengan biaya yang dibayarkan kepada modin, di mana modin memiliki tanggung jawab untuk memberikan penjelasan secara terbuka mengenai rincian biaya resmi dari KUA serta penggunaan dana tambahan. Sayangnya, praktik di lapangan menunjukkan bahwa penjelasan yang diberikan masih sangat terbatas dan tidak disertai rincian biaya yang memadai. Untuk itu, keterlibatan aktif KUA dalam memberikan edukasi dan sosialisasi kepada masyarakat sangat diperlukan, agar proses pembayaran sesuai dengan prinsip transparansi dan selaras dengan ketentuan dalam Hukum Islam.

Dalam hukum Islam, penentuan biaya jasa harus dilandasi oleh tiga prinsip utama yaitu, konsep keadilan (*adil*), kewajiban (*muta'adil*), dan keikhlasan (*ikhlas*). Keadilan berarti memberikan hak kepada setiap pihak sesuai dengan kontribusinya, kewajiban berarti menentukan biaya yang tidak berlebihan dan tidak merugikan, dan keikhlasan berarti bertransaksi dengan niat baik dan tanpa adanya unsur penipuan atau paksaan. Ketiganya membentuk landasan moral dan hukum dalam setiap bentuk muamalah (hubungan sosial-ekonomi), termasuk dalam penetapan biaya jasa oleh modin.

1. Keadilan berarti bahwa modin sebagai pelayan masyarakat dalam urusan keagamaan khususnya dalam hal pernikahan. Mendapatkan imbalan sesuai dengan kontribusi, waktu, dan tenaga yang diberikan, tanpa berlebihan dan tanpa merugikan pihak lain.
2. Kewajiban menunjukkan bahwa biaya jasa yang dikenakan oleh Modin harus proporsional dan disesuaikan dengan kemampuan ekonomi

masyarakat, tidak memberatkan atau menimbulkan kesenjangan sosial, serta mengikuti standar lokal yang berlaku secara sosial dan tradisi.

3. Keikhlasan yang berarti bahwa setiap jasa yang diberikan oleh Modin harus diniatkan sebagai bentuk ibadah dan sebuah pengabdian Masyarakat. Penentuan tarif biaya perkawinan boleh dilakukan, namun tidak boleh menjadi syarat utama atau dilakukan dengan sebuah paksaan.

Secara umum, Islam mengajarkan untuk membantu sesama dengan ikhlas tanpa mengutamakan keuntungan pribadi. Karena itu, meskipun memungut biaya jasa diperbolehkan, modin sebaiknya tidak menjadikannya sebagai tujuan utama, melainkan fokus pada pelayanan yang tulus dan menjaga integritas sesuai etika Islam. Dalam prakteknya, biaya untuk pengurusan administrasi pernikahan sering kali diwakilkan oleh Modin atau bisa disebut sebagai penghubung antara calon pengantin dengan KUA. Jika modin memungut biaya di luar biaya resmi yang sudah ditentukan atau jika biaya yang diminta tidak sesuai dengan pekerjaan yang dilakukan, maka itu bisa menjadi sebuah permasalahan.

Secara umum, tidak ada larangan mutlak dalam Islam untuk memungut biaya jasa dari modin dalam mengurus administrasi perkawinan, asalkan biaya tersebut wajar dan sesuai dengan tugas yang dilakukan. Namun, modin harus menghindari praktik yang berlebihan atau membebani pihak yang menikah. Prinsip dasar dalam Islam adalah keadilan, transparansi, dan keikhlasan, sehingga biaya yang diminta harus dalam batas wajar dan tidak merugikan pihak lain.¹⁸

Dalam pandangan Islam, profesi sebagai perantara atau makelar (samsarah) diperbolehkan selama tidak bertentangan dengan ketentuan yang terdapat dalam Al-Qur'an dan Sunnah. Aktivitas ini harus mengandung unsur saling membantu serta memberikan manfaat timbal balik bagi pihak-pihak yang terlibat. 110 Jika biaya jasa yang diminta oleh modin dianggap berlebihan atau tidak sesuai dengan pekerjaan yang dilakukan, hal tersebut dapat dianggap sebagai bentuk eksploitasi dan bisa menjadi masalah dalam hukum Islam. Oleh karena itu, jika biaya jasa yang diminta dalam proses pengurusan administrasi perkawinan dianggap tidak berlebihan dan sebanding dengan usaha yang dikeluarkan, maka hal tersebut tidak dianggap haram.

Dari Perspektif Hukum Islam, peran modin dalam administrasi pernikahan sangat erat kaitannya dengan perlindungan hak-hak istri dan suami. Dalam Islam, pernikahan adalah kontrak yang sah antara dua individu yang harus didukung oleh dokumentasi yang lengkap dan benar. Modin membantu memastikan bahwa kontrak ini memiliki dasar yang kuat melalui penyusunan dan pengarsipan dokumen yang diperlukan. Dengan demikian, modin berperan dalam menjamin bahwa hak-hak kedua belah pihak terlindungi dan dapat dipertahankan jika terjadi perselisihan di kemudian hari. Dalam konteks ini, Modin tidak hanya berperan sebagai petugas administratif tetapi juga sebagai pelindung hak-hak keluarga dalam Islam.

¹⁸ Al-Ghazali, Abu Hamid Muhammad. *Ihya 'Ulum al-Din :Menghidupkan Ilmu-ilmu Agama* (Jakarta: Pustaka Amani, 2012), 120.

D. KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

1. Modin memiliki peran penting dalam membantu pelayanan pernikahan di masyarakat melalui berbagai tugas yang dilaksanakan guna memenuhi kebutuhan administratif warga. Salah satu bentuk kontribusinya adalah dengan turut serta dalam memberikan bantuan serta pendampingan kepada masyarakat yang hendak mendaftarkan pernikahan atau rujuk ke Kantor Urusan Agama (KUA); modin turut berperan dalam mempersiapkan dokumen serta berkas-berkas penting yang dibutuhkan untuk keperluan administrasi pernikahan. Selain itu, modin juga berfungsi sebagai penghubung antara masyarakat dengan pihak kelurahan setempat guna memperlancar proses administratif yang diperlukan; modin turut melakukan pemeriksaan secara cermat terhadap dokumen dan berkas-berkas administrasi guna memastikan tidak terjadi kesalahan penulisan, seperti pada nama calon pengantin maupun wali nikah. Selain itu, modin juga berperan dalam memberikan informasi tambahan kepada masyarakat terkait hal-hal yang berkaitan dengan Kantor Urusan Agama.
2. Secara yuridis, Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Pragaan tidak lagi menerapkan ketentuan sebagaimana diatur dalam Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam Nomor 977 Tahun 2018 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembantu Pegawai Pencatat Perkawinan, karena fungsi modin secara formal telah ditiadakan di wilayah tersebut. Namun, mengingat kontribusi signifikan yang diberikan oleh modin dalam membantu masyarakat, khususnya dalam pengurusan dokumen kehendak nikah dan rujuk ke KUA, serta mempertimbangkan keberadaan modin yang telah menjadi bagian dari tradisi lokal secara turun-temurun, maka perlu dipertimbangkan kembali untuk memberikan peran resmi kepada modin sebagai Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) atau setidaknya dalam kapasitas serupa.
3. Di dalam hukum Islam tidak terdapat larangan mutlak bagi modin untuk menerima biaya jasa dalam menjalankan perannya dalam administrasi perkawinan, selama biaya tersebut ditetapkan secara wajar dan sesuai dengan tingkat usaha serta tanggung jawab yang dilakukan. Penarikan biaya jasa ini harus tetap berlandaskan pada prinsip-prinsip dasar dalam Islam, yaitu keadilan, transparansi, dan keikhlasan. Oleh karena itu, selama tidak terdapat unsur pemaksaan atau pungutan yang berlebihan yang dapat membebani calon pengantin, praktik pemberian biaya jasa kepada modin dapat dibenarkan dan tidak bertentangan dengan nilai-nilai hukum Islam.

Saran

1. Disarankan kepada Kantor Urusan Agama Kecamatan Pragaan untuk meningkatkan pelayanan dengan mengadakan sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat mengenai pendaftaran pernikahan secara online. Selain itu, perlu juga ditingkatkan kualitas penyebaran informasi terkait administrasi pernikahan, agar calon pengantin lebih memahami proses pengurusan pernikahan secara lengkap dan tepat.

2. Peneliti memberikan saran kepada Pemerintah untuk mengkaji ulang terkait undang-undang P3N untuk kemudian di perbarui dan dijadikan undang-undang yang baru. Karena mengingat pentingnya peran modin dalam melayani pengurusan pernikahan yang ada di masyarakat karena memang terkait dokumen dan juga bagaimana kejelasan dari nasab yang di rasa dari pihak KUA sendiri belum mampu mengcover dan juga terjun langsung ke masyarakat untuk tahu bagaimana realita yang sebenarnya terjadi di masyarakat. Maka dari itu pemberlakuan Undang-undang yang baru perlu dilakukan untuk menyerentakkan tugas yang diemban seorang Modin.

DAFTAR RUJUKAN

- Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Pasal 1.
Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Pasal 2.
Pasal 1 ayat (8) Peraturan Menteri Agama No. 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Nikah.
Suryadi, Staf Kantor Urusan Agama Kecamatan Pragaan, *Wawancara Langsung* (12 Desember 2024)
Peraturan Pemerintah (PP) No 59 Tahun 2018 mengenai Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Agama.
Jonaedi, dan Jhonny Ibrahim. *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*. Depok: Prenadamedia Group, 2018.
Rahardjo, Mudjia. *“Studi Kasus Dalam Penelitian Kualitatif: Konsep Dan Prosedurnya*. Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2017.
Sopyan, Yayan *“Islam Negara Transformasi Hukum Perkawinan Islam dalam Hukum Nasional*, Cet. Kedua. Jakarta: RM Books, 2014.
PMA No. 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Nikah
Rasidi, Kepala KUA Pragaan Laok, (wawancara langsung pada tanggal 30 April 2025)
Mbak Hasna, Masyarakat Kecamatan Pragaan Laok, (wawancara langsung pada tanggal 29 April 2025)
Peraturan Menteri Agama No. 46 tahun 2014 tentang Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak atas Biaya Nikah dan Rujuk di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan
Statistik Jumlah Peristiwa Nikah dan Rujuk (NR) di KUA Kecamatan Pasean Pada Tahun 2023-2025
PP. Nomor 47 Tahun 2004 Tentang Tarif dan Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak pada Departemen Agama
PP Nomor 48 tahun 2014 Tentang Perubahan atas PP Nomor 47 Tahun 2004 Tentang Tarif dan Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Pada Departemen Agama.
Al-Ghazali, Abu Hamid Muhammad. *Ihya ‘Ulum al-Din :Menghidupkan Ilmu-ilmu Agama*. Jakarta: Pustaka Amani, 2012.