

**PERUBAHAN KEWENANGAN PEMBINAAN PENGADILAN AGAMA DARI
KEMENTERIAN AGAMA KE MAHKAMAH AGUNG BERDASARKAN
KEPUTUSAN PRESIDEN NOMOR 21 TAHUN 2004 TENTANG PENGALIHAN
ORGANISASI, ADMINISTRASI, DAN FINANSIAL DI LINGKUNGAN
PERADILAN UMUM DAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA,
SERTA PERADILAN AGAMA KE MAHKAMAH AGUNG**

SKRIPSI

*Diajukan sebagai Salah Satu Syarat Meraih Gelar Sarjana Hukum (S1) Pada
Program Studi Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah)*



Oleh:

AFDHALURRAHMAN
NIM. 2213030016

**HUKUM TATA NEGARA FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN)
IMAM BONJOL PADANG
1447 H / 2026 M**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Dengan ini menyatakan bahwa sejauh yang diketahui, dalam skripsi yang berjudul "**Perubahan Kewenangan Pembinaan Pengadilan Agama dari Kementerian Agama ke Mahkamah Agung Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 2004 tentang Pengalihan Organisasi, Administrasi, dan Finansial di Lingkungan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara, serta Peradilan Agama ke Mahkamah Agung.**", tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi. sejauh pendirian saya juga, tidak ada selama ini karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, melainkan yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan daftar kepustakaan.

Padang, 20 Februari 2026

Yang Menyatakan

A handwritten signature in black ink is written over a red and blue revenue stamp. The stamp features the Garuda Pancasila emblem and the text "10000", "METRICAL", and "TERSEKEL". Below the stamp, the alphanumeric code "CA 8B3ANX1882-3526" is printed.

Afdhalurrahman

2213030016

HALAMAN PENGESAHAN

Naskah skripsi dengan judul “Perubahan Kewenangan Pembinaan Pengadilan Agama dari Kementrian Agama ke Mahkamah Agung Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 2004” yang disusun oleh **Afdhalurrahman NIM. 2213030016** Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Imam Bonjol Padang telah memenuhi persyaratan ilmiah dan diperbaiki sebagaimana kritikan dan saran dari tim penguji Sidang Munaqasyah.

Disahkan di : Padang

Tanggal : 26 Februari 2026

Tim Penguji Sidang Munaqasyah

Dr. Dra. Nailul Rahmi, M.Ag.
NIP. 196608211992032011
Penguji I

Dr. Taufik Hidayat, MA, M.H
NIP. 198707192015031006
Penguji II

Prof. Nelmawarni, M.Hum, Ph.D.
NIP. 197106151997032001
Penguji III / Pembimbing I

Desri Yanri, S.H, M.H.
NIP. 199512042022021001
Penguji IV / Pembimbing II



Mengetahui,
Dekan Fakultas Syariah
UIN Imam Bonjol Padang



Dr. Alifadli, M.Ag
NIP. 197212131998031001

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi dengan judul **Perubahan Kewenangan Pembinaan Pengadilan Agama dari Kementrian Agama ke Mahkamah Agung Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 2004** yang disusun oleh **Afdhalurrahman NIM 2213030016** Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syraiah Universitas Islam Negeri Imam Bonjol Padang telah memenuhi persyaratan ilmiah dan dapat disetujui untuk diajukan ke Sidang *Munaqasah*.

Demikian persetujuan ini diberikan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Padang 02 Februari 2026

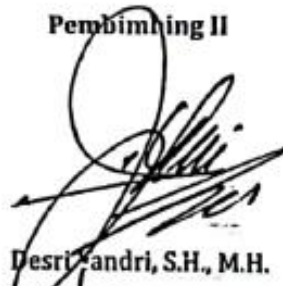
Disetujui Oleh:

Pembimbing I



Prof. Nelmawarni, S.Ag., M.Hum., Ph.D
NIP. 197106151997032001

Pembimbing II



Desri Andri, S.H., M.H.
NIP. 199512042022021001

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji beserta syukur penulis persembahkan kepada sang maha khalik, pencipta segalanya, Allah SWT, berkat limpahan rahmat, kurnia, hidayahnya, penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **"Perubahan Kewenangan Pembinaan Pengadilan Agama Dari Kementerian Agama Kepada Mahkamah Agung Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 2004 tentang Pengalihan Organisasi, Administrasi, dan Finansial dilingkungan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara, serta Peradilan Agama ke Mahkamah Agung"**. Salawat dan salam penulis hantarkan kepada Nabi Muhammad SAW, semoga seluruh umat Islam semenjak di awal masa hingga dipenghujung masa selalu mendapat syafa'at dan petunjuk dari Baginda Rasulullah SAW.

Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H) Program Strata Satu (S.1) pada Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Imam Bonjol Padang. Pada kesempatan ini, penulis dengan segala kerendahan hati menyampaikan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada pihak-pihak yang telah memberikan dukungan, doa, bimbingan, dan motivasi. Teristimewa kepada Ibunda tercinta (**Nurul Ainayah**) yang tidak pernah lelah memberikan kasih sayang, doa, dan semangat yang tulus, serta Ayahanda tercinta (**Jailani Buyung**) yang selalu menjadi motivator hidup, tempat berbagi cerita, dan penopang kekuatan dalam setiap langkah. Ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada saudara kandung penulis (**Fakhmi Siddiq**) yang selalu memberikan dukungan dan kehangatan keluarga. Semoga apa yang telah dicapai penulis dapat menjadi motivasi dan inspirasi dalam menempuh pendidikan dan kehidupan ke depannya. Kemudian penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang terkait, selalu memberikan dukungan dan arahan baik secara materil maupun moril dalam menyelesaikan skripsi ini kepada:

1. Rektor UIN Imam Bonjol Padang Ibu Prof. Dr. Hj. Martin Kustati, M.Pd, beserta Wakil Rektor Bidang Akademik dan Kelembagaan Bapak Prof. Nurus Shalihin, M.Si., Ph.D, dan Wakil Rektor Bidang Perencanaan dan Keuangan Bapak Dr. Lukmanul Hakim, M.Ag dan Wakil Rektor Bidang Kemahasiswaan dan Kerjasama Ibu Prof. Nelmawarni, M.Hum., Ph.D.
2. Dekan Fakultas Syariah Bapak Dr. Alfadli, M.Ag dan Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kelembagaan Ibu Prof. Dr. Salma, M.Ag dan Wakil Dekan Bidang Perencanaan dan Keuangan Bapak Dr. Afrinal,

S.Sos., MH dan Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan dan Kerjasama Ibu Dr. Duhriah, M.Ag.

3. Ketua Program Studi Hukum Tata Negara Bapak Dr. Rahmat Hidayat, M.Ag. dan Sekretaris Program Studi Hukum Tata Negara Bapak Dr. Eskarni Ushalli, M.A.
4. Dosen penasihat akademik sekaligus pembimbing I penulis ibu Prof. Nelmawarni, M.Hum., Ph.D. dan pembimbing II Bapak Bapak Desri Yandri, SH., MH. Yang senantiasa memberikan arahan dan bimbingan kepada penulis. Berkat arahan dan bimbingannya penulis dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini.
5. Seluruh Tenaga Pendidik dan Tenaga Akademik Fakultas Syariah UIN Imam Bonjol Padang yang telah membantu penulis menambah wawasan keilmuan di bidang-bidang tertentu selama kurang lebih 7 semester untuk melengkapi keilmuan hukum dan syariah yang masih penulis dalam.
6. Pimpinan Perpustakaan UIN Imam Bonjol Padang dan Pimpinan Perpustakaan Fakultas Syariah yang telah membantu penulis sebagai sarana dan prasarana dalam menunjang selama perkuliahan dan selalu bersikap ramah serta membantu penulis apabila kesulitan dalam mencari referensi skripsi ini.
7. Kepada bapak dan ibu pemilik kos di sekitar Kampus III UIN Imam Bonjol Padang, penulis mengucapkan terima kasih atas kebaikan, perhatian, serta kenyamanan tempat tinggal yang diberikan selama penulis menjalani masa perkuliahan. Suasana yang kondusif tersebut turut membantu penulis dalam menyelesaikan studi dan penyusunan skripsi ini.
8. Kepada Delha Jelita, penulis mengucapkan terima kasih atas bantuan, perhatian, serta saran dan kritik yang bersifat membangun selama proses perkuliahan hingga penyusunan skripsi ini. Masukan yang diberikan turut membantu penulis dalam berpikir lebih sistematis dan menyempurnakan penulisan skripsi ini hingga dapat diselesaikan dengan baik.
9. Keluarga besar Hukum Tatanegara angkatan 2022, teman-teman di awal menjadi mahasiswa baru sampai pada mahasiswa akhir ini, selalu menyumbangkan dukungan baik materil maupun moril kepada penulis. Terima kasih telah berjuang bersama-sama sampai akhir masa perkuliahan ini.
10. Keluarga Besar Himpunan Mahasiswa dan Pelajar Aceh Sumatera Barat, yang menjadi keluarga awal penulis selama menjalani

kehidupan di perantauan. Terima kasih atas kebersamaan, solidaritas, dan rasa kekeluargaan yang terjalin selama ini.

11. Terakhir, penulis mengucapkan terima kasih kepada diri sendiri, Afdhalurrahman, yang telah mampu bertahan dan tetap berproses hingga sampai pada tahap ini. Perjalanan selama kurang lebih 3,5 tahun ini tentu bukan hal yang mudah untuk dilalui. Terima kasih karena tetap berusaha melewati setiap rasa lelah, ragu, dan takut yang datang selama proses perkuliahan hingga penyusunan skripsi ini. Terima kasih karena tidak menyerah, meskipun dalam beberapa keadaan terasa ingin berhenti. Penulis bangga kepada diri sendiri yang telah mampu menyelesaikan semua proses ini hingga akhir. Semoga ke depannya tetap diberi kekuatan dan kemudahan dalam menghadapi setiap langkah kehidupan yang akan datang.

Akhir kata, penulis memohon kepada Allah SWT agar memberikan kebaikan yang setimpal dan menjadikan amal saleh bagi semua pihak yang telah memberikan kontribusi, baik secara langsung maupun tidak langsung. Semoga karya ilmiah ini dapat memberikan hikmah dan manfaat bagi semua pihak, terutama bagi penulis sendiri. Aamiin.

Padang, 20 Februari 2026



Afdhalurrahman

Nim. 2213030016

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN DAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH
UNTUK KEPENTINGAN AKADEMISI**

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Afdhalurrahman

Nim : 2213030016

Program Studi : Hukum Tata Negara

Judul Skripsi : **Perubahan Kewenangan Pembinaan Pengadilan Agama dari Kementerian Agama ke Mahkamah Agung Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 2004 tentang Pengalihan Organisasi, Administrasi, dan Finansial di Lingkungan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara, serta Peradilan Agama ke Mahkamah Agung**

Dengan ini menyatakan persetujuan publikasi karya ilmiah untuk kepentingan akademisi pada Fakultas Syariah UIN Imam Bonjol Padang.

Padang, 20 Februari 2026

Yang Menyatakan

A blue official stamp of UIN Imam Bonjol Padang. The stamp features the university's logo and name in Indonesian. Overlaid on the stamp is a handwritten signature in black ink.

Afdhalurrahman

2213030016

ABSTRAK

Skripsi ini ditulis oleh **Afdhalurrahman**, NIM **2213030016**, dengan judul **PERUBAHAN KEWENANGAN PEMBINAAN PENGADILAN AGAMA DARI KEMENTERIAN AGAMA KE MAHKAMAH AGUNG BERDASARKAN KEPUTUSAN PRESIDEN NOMOR 21 TAHUN 2004 TENTANG PENGALIHAN ORGANISASI, ADMINISTRASI, DAN FINANSIAL DI LINGKUNGAN PERADILAN UMUM DAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA, SERTA PERADILAN AGAMA KE MAHKAMAH AGUNG**. Penelitian ini dilatarbelakangi oleh peralihan kewenangan pembinaan Pengadilan Agama dari Kementerian Agama ke Mahkamah Agung pada tahun 2004 melalui Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 2004. Pasca peralihan tersebut, sistem pembinaan dan tata kelola Pengadilan Agama berada dalam satu sistem peradilan yang lebih terpusat dan terstruktur di bawah Mahkamah Agung, baik dari aspek administrasi, kepegawaian, maupun pembinaan teknis yudisial. Berdasarkan hasil observasi di Pengadilan Agama Kelas I-A Padang, perubahan ini pada satu sisi memberikan keteraturan dalam sistem kerja dan pembinaan aparatur, namun di sisi lain juga memunculkan beberapa kendala dalam praktik. Salah satu kendala yang ditemukan adalah tingginya beban perkara yang harus ditangani dengan jumlah hakim yang terbatas, sehingga berdampak pada pelaksanaan persidangan, seperti hakim anggota yang memimpin jalannya persidangan tanpa arahan ketua majelis atau pemeriksaan saksi yang dilakukan secara bersamaan. Dari kondisi tersebut, penelitian ini merumuskan dua pertanyaan penelitian, *Pertama* bagaimana pelaksanaan pembinaan terhadap Pengadilan Agama Padang pada saat berada di bawah Kementerian Agama. *Kedua*, bagaimana pelaksanaan pembinaan terhadap Pengadilan Agama Padang setelah berada di bawah kewenangan Mahkamah Agung berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 2004 tentang Pengalihan Organisasi, Administrasi, dan Finansial di Lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara, serta Peradilan Agama ke Mahkamah Agung Republik Indonesia. Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dengan pendekatan empiris yang didukung oleh wawancara dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan: *Pertama*, pelaksanaan pembinaan Pengadilan Agama di bawah Kementerian Agama terpisah antara fungsi teknis peradilan dan administrasi, sehingga pengelolaan kelembagaan dan SDM belum optimal dan mendorong perlunya integrasi pembinaan di bawah Mahkamah Agung. *Kedua*, setelah berada di bawah Mahkamah Agung, pembinaan Pengadilan Agama menjadi lebih terintegrasi dan efektif dalam pengelolaan kelembagaan serta pengembangan SDM, namun masih menghadapi tantangan terkait keterbatasan jumlah hakim dan kompetensi hukum Islam bagi hakim berlatar sarjana hukum umum.

Kata Kunci: Perubahan, Kewenangan, Pembinaan

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL

HALAMAN PERNYATAAN ORISINILITAS.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
HALAMAN PERSETUJUAN PUBLIKASI ILMIAH.....	vii
ABSTRAK.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	8
1.3 Pertanyaan Penelitian.....	8
1.4 Tujuan Penelitian.....	9
1.5 Signifikan Penelitian.....	9
1.6 Studi Literatur.....	10
1.7 Landasan Teori.....	15
1.8 Metode Penelitian.....	17

BAB II KONSEP PERUBAHAN, KEWENANGAN, PEMBINAAN, PERADILAN AGAMA

2.1 Perubahan.....	19
2.1.1 pengertian perubahan.....	19
2.1.2 Tujuan Perubahan.....	21
2.1.3 Bentuk-Bentuk Perubahan.....	22
2.2 Kewenangan.....	24
2.2.1 pengertian kewenangan.....	24
2.2.2 Sumber Kewenangan.....	25
2.3 Pembinaan.....	27
2.3.1 Pengertian Pembinaan.....	27
2.3.2 Bentuk-Bentuk Pembinaan.....	28

2.4 Peradilan Agama.....	29
2.4.1 Pengertian Peradilan Agama.....	29
2.4.2 Dasar Hukum Peradilan Agama.....	34
2.4.3 Sejarah dan Perkembangan Peradilan Agama di Indonesia.....	38
2.4.4 Peradilan Agama Pasca Peralihan Satu Atap.....	54
BAB III PENGADILAN AGAMA KELAS I-A PADANG	
3.1 Sejarah Berdirinya Pengadilan Agama Kelas I-A Padang.....	58
3.2 Visi Misi Pengadilan Agama Kelas I-A Padang.....	59
3.3 Struktur Organisasi Pengadilan Agama Kelas I-A Padang.....	61
3.4 Tugas Pokok dan Fungsi Pengadilan Agama Kelas I-A Padang.....	64
3.5 Inovasi Pengadilan Agama Kelas I-A Padang.....	67
BAB IV ANALISIS PERUBAHAN KEWENANGAN PEMBINAAN PENGADILAN AGAMA	
4.1 Pelaksanaan Pembinaan terhadap Pengadilan Agama Padang pada Saat Berada di Bawah Kementerian Agama.....	71
4.2 Pelaksanaan Pembinaan terhadap Pengadilan Agama Padang Setelah Berada di Bawah Kewenangan Mahkamah Agung Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 2004 tentang Pengalihan Organisasi, Administrasi, dan Finansial di Lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara, serta Peradilan Agama ke Mahkamah Agung Republik Indonesia.....	75
BAB V PENUTUP	
5.1 Kesimpulan.....	86
5.2 Saran.....	87
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	
BIODATA PENULIS	