

SEJARAH PEMERINTAHAN IMEUM MUKIM DI ACEH

THE HISTORY OF IMUEM MUKIM GOVERNANCE IN ACEH

Oleh: Mahdi Syahbandir ^{*)}

ABSTRACT

Historically, the governance of Imeum Mukim is a legacy of the Aceh Empire. It is not created by the colonialism of the Dutch or the Indonesian Government, but, it is created by the empire. The existency is a part of customary and conducted based on customs and customary law. This research explores such existence from the era of the Aceh Empire to nowadays. After the independence of Indonesia, its existence is influenced by the laws regulating Local and Villaage Governances. Surprisingly, the existence was not recognized by the Act Number 5, 1979. The Act Number 11, 2006 regarding Aceh Governance, it is admitted as one of the governance units under the head of subdistrict official and regulated by its own local laws.

Keywords: Legal History, Imuem Mukim Governance, Aceh.

PENDAHULUAN

Pada masa Pemerintahan Kerajaan Aceh, dikenal ada empat (4) satuan pemerintahan yang berada di bawah Sulthan yaitu, Panglima Sagoe, Ulhee Balang, Imeum Mukim dan Keuchik. Imeum Mukim merupakan Pemimpin Mukim. Mukim adalah daerah teritorial yang merupakan gabungan dari beberapa Gampong yang merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu dan pemimpinnya disebut Keuchik. Keuchik merupakan pemerintahan terendah dalam sistem pemerintahan Kerajaan Aceh.

Pada masa itu Imeum Mukim mempunyai tugas: (1) Bertindak sebagai Wakil Ulhee Balang untuk mengumumkan segala titahnya serta membantu pelaksanaan perintah Ulhee Balang dalam lingkungan Mukimnya; (2) Mengkoordinasi dan mengawasi pelaksanaan pemerintahan Gampong; (3) Mengadili dan meyelesaikan perkara baik perdata maupun pidana yang tidak mampu diselaikan oleh Keuchik Gampong.¹

Pada masa Penjajahan Belanda, Pemerintahan Imeum Mukim tetap diakui dan diberlakukan dalam system pemerintahan di Aceh dengan diatur secara kusus dalam *Besluit*

^{*)} Dr. Mahdi Syahbandir, S.H.,M.Hum adalah dosen pada Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala.

¹ Marjasin (et.al), *Lembaga-Lembaga Adat di Pedesaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh*, Hasil Penelitian, kerjasama Dirjen Banded Depdagri, Unsyiah dan APDN, Banda Aceh, 1991, hlm. 20.

van den Gouverneur Generaal van Nederland Indie Nomor 8 tanggal 18 Nopember 1937. Sedangkan pada masa penjajahan Jepang Pemerintahan Imeum Mukim juga tetap diakui keberadaannya dengan diatur dalam *Osamu Seirei* Nomor 7 Tahun 1944. Berdasarkan peraturan tersebut Mukim diubah namanya menjadi “*Ku*” dan Imuem mukimnya disebut “*Kuco*”.²

Setelah kemerdekaan Indonesia diproklamirkan, Berdasarkan ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 Pemerintahan Imeum Mukim tetap dipertahankan. Oleh Keresidenan Aceh dengan Peraturan Keresidenan Aceh Nomor 3 tanggal 10 Desember 1946 dinyatakan bahwa Pemerintahan Mukim diberlakukan di seluruh Aceh. Berdasarkan peraturan tersebut keberadaan Imeum Mukim menjadi formal. Akan tetapi kedudukannya tidak lagi berada di bawah Ulhee Balang karena lembaga tersebut sudah dihapus dengan Peraturan Keresidenan di atas, melainkan berada di bawah Camat dan membawahi beberapa Keuchik Gampong.³

Khususnya untuk Kabupaten Aceh Besar keberadaan Imeum Mukim diperkuat kembali dengan Surat Keputusan Bupati Nomor 1 Tahun 1977 tentang Susunan Pemerintahan di Daerah Pedesaan Aceh Besar. Berdasarkan Keputusan Bupati tersebut, Imeum Mukim diberi tugas:

- a) Melaksanakan perintah atasan baik bersifat umum maupun khusus.
- b) Membantu camat dalam melaksanakan koordinasi terhadap perencanaan, pelaksanaan, dan pengendalian/pengawasan kegiatan-kegiatan pemerintahan dan pembangunan di gampong-gampong dalam wilayah mukimnya.
- c) Melakukan pengawasan terhadap kegiatan pejabat-pejabat dan alat-alat perlengkapan gampong serta menerima dan meneruskan laporan kepada pejabat-pejabat yang lebih tinggi.

² Tabrani Ibrahim (et.al), *Monografi Daerah Istimewa Aceh*, Pustaka Tunggal, Banda Aceh, 1986, hlm. 10-11.

³ Alfian, *Segi-segi Sosial Budaya Masyarakat Aceh*, LP3ES, 1977, hlm. 86.

- d) Dengan bantuan keuchik turut melakukan pengusutan, penangkapan, penahanan dan segera menyerahkan kepada alat-alat negara terhadap orang-orang yang telah melanggar hukum.

Keputusan Bupati tersebut, menjadi landasan hukum (*legal formal*) bagi Keberadaan Imeum Mukim khususnya di Aceh Besar. Namun dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, mengakibatkan pemerintahan Imeum Mukim tidak lagi diakui sebagai pemerintahan formal di Aceh. Dengan Undang-Undang tersebut Gampong ditingkatkan statusnya menjadi Desa dan Keuchik sebagai pimpinan Gampong diubah sebutannya menjadi Kepala Desa. Keberadaan Imeum Mukim menjadi Kuat kembali setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Dalam makalah ini akan dibahas tentang keberadaan Imeum Mukim dari Jaman Kerajaan Aceh sampai dengan diberlakukannya Undang-Undang Pemerintahan Aceh.

PEMBAHASAN

1) Keberadaan Imeum Mukim Pada Masa Kerajaan Aceh

Menurut Zakaria Ahmad, kata “Mukim” berasal dari bahasa Arab yang berarti berkedudukan pada suatu tempat. Oleh orang Aceh diterjemahkan sebagai suatu wilayah tempat menetap yang terdiri dari beberapa Gampong. Istilah ini berkaitan erat dengan keyakinan Agama Islam yang dianut oleh orang Aceh. Menurut Mazhab Syafi’i, yang dianut oleh sebagian besar orang Aceh, salat jumat dianggap sah apabila makmum sekurang-kurangnya ada 40 orang pria dewasa dan berfikiran sehat.⁴ Sementara jumlah penduduk pria dewasa di setiap Gampong tidak mencukupi jumlah tersebut, sehingga salat jumat tidak dapat dilaksanakan di Gampong. Untuk itu dibentuklah kumpulan Gampong (federasi Gampong) sehingga dapat memenuhi jumlah yang disyaratkan itu.⁵

⁴ Zakaria Ahmad, *Sekitar Kerajaan Atjeh Dalam Tahun 1520-1575*, Monora, Medan, 1972 hlm. 88.

⁵ H.M. Zainuddin, *Tarich Atjeh dan Nusantara*, Pustaka Iskandar Muda, Medan, 1961, hlm. 314.

Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Snouck Hurgronje, bahwa wilayah mukim mempunyai asal muasal pada keperluan jumlah jamaah penyelenggaraan salat jumat sebagaimana ketentuan mazhab syafii yang merupakan mazhab yang dianut oleh orang Aceh.⁶ Pendapat berbeda dikemukakan oleh Van Langen, yaitu pada mulanya pembentukan Mukim didasarkan pada jumlah penduduk laki-laki dalam suatu pemukiman yang mampu bertempur melawan musuh, yaitu minimal 1000 (seribu) orang.⁷

Berdasarkan pendapat di atas, dapat dipastikan bahwa setiap Mukim mempunyai sekurang-kurangnya satu buah masjid. Mukim adalah gabungan dari Gampong dan merupakan kesatuan masyarakat hukum yang bercorak agama. Pemimpin Mukim disebut dengan Imeum Mukim. Sementara di luar Aceh Besar dikenal dengan istilah lain yaitu Ulhee Balang Cut, Wilayah Chik, dan Datok.⁸ Pemerintahan yang hampir sama dengan Mukim juga terdapat di daerah lain di luar Aceh, diantaranya, Kuria di Sumatera Utara, Nagari di Sumatera Barat dan Marga di Sumatera Selatan. Dalam struktur Pemerintahan Kesultanan Aceh, Imeum Mukim merupakan suatu unit pemerintahan tingkat keempat setelah Ulhee Balang pada tingkat ketiga, Panglima Sagoe pada tingkat kedua dan Sulthan (raja) pada tingkat pertama.

Pada itu Imeum Mukim mempunyai tugas, (a) Bertindak sebagai Wakil Ulhee Balang untuk mengumumkan semua perintahnya serta membantu pelaksanaan perintah tersebut dalam wilayahnya, (b) Mengkoordinasikan Pemerintahan Gampong, dan (c) Menyelesaikan perkara-perkara baik perdata maupun pidana dalam wilayahnya yang tidak mampu diselesaikan oleh Pemerintahan Gampong. Imeum Mukim diangkat dan diberhentikan oleh Ulhee Balang setelah mendengar pertimbangan dari Keuchik dan pemimpin sosial setempat.⁹

Dalam melaksanakan tugasnya Imeum Mukim dibantu oleh:

⁶ Snouck Hurgronje, *Aceh Dimata Kolonialis*, terjemahan Ng. Singarimbun (et.al), Yayasan Soko Guru, Jakarta, Cet. I, 1985, hlm. 91-92.

⁷ K.F.H. Van Langen, *Susunan Pemerintahan Aceh Semasa Kesultanan*, Alih Bahasa Aboe Bakar, Pusat Dokumentasi dan Informasi Aceh, Banda Aceh, 1986, hlm. 13.

⁸ M. Isa Sulaiman dan Majdan Husin, *Mukim Sebagai Unit Pemerintahan Adat di Aceh (sebuah Kajian Pendahuluan)*, Makalah, disampaikan pada lokakarya Peranan Nilai dan Lembaga Tradisional Dalam Rangka Mendukung Pembangunan Desa Terpadu Geuma Beusare Propinsi Aceh, Banda Aceh, 1992, hlm.9.

⁹ Marjasin, (et.al), *op.cit.*, hlm. 23.

a) Imeum Meusejid

Imeum Meusejid membantu Imeum Mukim dalam bidang keagamaan. Dia diangkat setelah mendengar pendapat dari para Imeum Meunasah serta tokoh masyarakat dalam wilayah Mukim yang bersangkutan. Imeum Meusejid dibantu oleh seorang Kahtib yang member khutbah pada hari jumat dan seorang Bileue yang menyerukan azan serta memelihara dan mengurus alat perlengkapan meusejid. Tugas Imeum Meusejid dapat dirinci sebagai berikut:¹⁰

1. Memimpin dan mengurus berbagai kegiatan dan bertanggung jawab terhadap kemakmuran *meusejid*;
2. Memimpin dan mengurus hal-hal yang berhubungan dengan kehidupan keagamaan dan peribadatan dalam wilayah mukimnya;
3. Memberi saran-saran serta pertimbangan, termasuk fatwa kepada Imeum Mukim dalam masalah yang menyangkut dengan hukum Islam;
4. Mengawasi dan mengurus seluruh harta agama dalam wilayah mukimnya;
5. Melaksanakan kegiatan lain yang berkaitan dengan pendidikan agama dan Syiar Islam.

b) Tuha Peut Mukim

Tuha Peut Mukim adalah suatu lembaga musyawarah mukim. Setiap pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan masyarakat baik perkara perdata maupun pidana yang tidak sanggup diselesaikan pada tingkat gampong, sengketa yang terjadi antara gampong dengan gampong seperti batas wilayah, perkalian antar gampong, jual beli yang terjadi antar gampong. Sebelum mengambil keputusan Imeum Mukim terlebih dahulu bermusyawarah dengan Tuha Peut ini.

Ada delapan unsur perwakilan yang menjadi anggota dalam Lembaga Tuha Peut Mukim, yaitu:

¹⁰ Nasrullah, *Peranan Imeum Mukim Dalam Hubungannya dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Di Daerah Istimewa Aceh*, Hasil Penelitian, Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, 1991, hlm. 16.

1. Yang mewakili Ulee Balang;
2. Imeum Mukim;
3. Imeum Meusejid;
4. Ureung Tuha (orang arif, bijak dan dituakan);
5. Ureung Carong (orang yang pandai dan berilmu);
6. Ureung Teumeupeu (orang yang ahli dalam bidangnya atau orang yang memegang jabatan fungsional seperti Keujreun Blang, Panglima Laot dan lain-lain);
7. Ureung Meuso (orang-orang terpuja dalam masyarakat baik karena derajat sosial ekonominya, maupun karena wibawa dan kharismanya);
8. Ureung Muda (unsure kepemudaan).

c) Keujreun Blang

Keujreun Blang merupakan pembantu Imeum Mukim dalam bidang pertanian. Dia diangkat karena ahli dalam bidang pertanian dan setelah mendapat persetujuan dari tokoh-tokoh masyarakat. Keujreun Blang mempunyai tugas sebagai berikut:

1. Bertanggung jawab dalam pembuatan dan perbaikan sumber-sumber air, irigasi dan yang berkaitan dengan penyediaan air untuk sawah;
2. mengatur penggunaan/pembagian air untuk sawah atau tempat lain yang berkaitan dengan pertanian;
3. memelihara bangunan sumber air;
4. menyelesaikan/mendamaikan perselisihan yang timbul antara petani;
5. menentukan waktu turun kesawah, membajak, menabur bibit, menanam, memanen, penggunaa/pembagian air, serta berbagai upacara adat yang berkaitan dengan pertanian;
6. menentukan waktu diperbolehkan melepas hewan ternak ke sawah (*meusem luah blang*) serta menyelesaikan perkara perselisihan yang timbul diantara petani ternak dengan pemilik sawah;

7. mengatur dan memimpin pemberantasan hama;
8. member masukan kepada Imeum Mukim dalam upaya meningkatkan hasil pertanian untuk kesejahteraan para petani.

d) Panglima Laot

Panglima laot, merupakan pembantu Imeum Mukim dalam bidang kelautan termasuk para nelayan. Dia memimpin dan bertanggungjawab semua kegiatan yang berkaitan dengan mata pencaharian hidup di laut. Dia juga memimpin penyelenggaraan adat yang berhubungan dengan penangkapan ikan di laut, mengatur tempat/areal penangkapan ikan, tempat penambatan perahu dan menyelesaikan sengketa bagi hasil Jabatan Panglima Laot biasanya tanpa ada batas waktu tertentu, selama masih dipercaya oleh para nelayan biasanya dia tetap memangku jabatan itu. Wilayah kekuasaan Panglima Laot tidak selalu dapat dikaitkan dengan batas-batas mukim karena daerah kewenangannya didasarkan pada batas pantai antara muara dengan sungai. Di Aceh Besar misalnya terdapat delapan wilayah Panglima Laot yaitu, Lambada Tengoh, Lhok Meuraxa, Lambada Lhok, Pasi Tibang, Lam Nga, Krueng Raya dan Lampanah Leungah. Panglima Laot dipilih oleh warga nelayan dalam wilayah hukum adat laot yaitu Pawang Pukat, Aneuk Pukat, dan Aneuk Jalo Kawe. Calon Panglima Laot terpilih diusulkan kepada Imeum Mukim untuk diangkat menjadi Panglima Laot.

Ada pejabat fungsional lainnya yang keberadaannya sangat tergantung dengan letak geografis wilayah mukim. Oleh karena itu jabatan tersebut tidak dimiliki oleh setiap mukim. Jabatan dimaksud adalah:

1. Petua Seunebok, yaitu orang yang memimpin dan mengatur dan menegakkan aturan adat yang berkaitan dengan pembukaan lahan untuk pertanian atau perkebunan. Seunebok merupakan kawasan yang dipersiapkan untuk pemukiman dan pembukaan lahan baru. Tugas utama Petua Seunebok adalah membagi dan menentukan batas

lahan untuk masing-masing petani. Tugas lainnya yaitu memimpin kegiatan gotong royong untuk membangun prasarana perkebunan.

2. Haria Peukan, kebiasaannya di setiap mukim terdapat sebuah pasar (peukan) tempat terjadinya aktifitas ekonomi. Peukan ini diadakan dalam satu minggu sekali yang hari kegiatannya tidak sama diantara masing-masing mukim (dalam bahasa Aceh dikenal dengan istilah “uroe gantho”). Ada pada hari senin, selasa, rabu, dan lain-lain. Pada hari itu semua penduduk mukim pergi ke pasar berbelanja kebutuhan sehari-hari untuk kebutuhan satu minggu. Pada hari peukan semua aktifitas ekonomi dilakukan, termasuk jual beli ternak hasil pertanian bahkan penagihan atau pembayaran hutang. Haria Peukan bertugas mengatur ketertiban, keamanan dan kebersihan pasar serta memungut uang adat (retribusi).
3. Pawang Rimba, yaitu petugas yang diberi tanggung jawab untuk mengelola pemanfaatan hasil hutan dan pelestariannya.

e) Penghasilan Imeum Mukim

Untuk mendukung pelaksanaan tugasnya Imeum Mukim memperoleh penghasilan dari hasil tanah dan/atau sawah milik mukim yang dalam bahasa Aceh dikenal dengan istilah “tanah atau umong meusara”, uang adat peukan (retribusi pasar). Penghasilan lainnya adalah bantuan dari masyarakat, pada musim turun ke sawah sudah menjadi adat penduduk secara bergantian atau bergilir membantu mengerjakan sawah milik Imeum Mukim dan Imeum Meusejid dari membajak, menanan, memanen sampai diangkut ke tempat penyimpanan. Kegiatan member bantuan semacam ini disebut dengan “Meuurup”. Bantuan ini diberikan secara sukarela kecuali makan dan minum biasanya disediakan oleh Imeum Muki.¹¹

¹¹ M. Hakim Nyak Pha, *Adat dan Hukum Adat Dalam Pembangunan Pedesaan*, Makalh, Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, 1992, hlm. 10.

2) Keberadaan Imeum Mukim pada Zaman Penjajahan Belanda dan Jepang

Pada awal penjajahan Belanda pemerintahan Imeum Mukim dibiarkan melaksanakan tugasnya sesuai dengan susunan dan struktur masyarakat hukum adat. Lambat laun para Imeum Mukim mulai dimanfaatkan untuk kepentingan penjajahan Belanda, walaupun secara politis dan formal pemerintahan Kolonial Belanda mengakui dan menghormati serta mempersilakan adat dan hukum adat dapat digunakan sebagai landasan hukum, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan politik kolonialisme. Kemudian pemerintah kolonial Belanda mengeluarkan *Regeeringsreglemen* (RR) 1854 yang dalam Pasal 71 mengatur antara lain:¹²

Pertama, bahwa desa yang dalam peraturan disebut *Inlandsche gemeenten* atas pengesahan Kepala Daerah (Residen) berhak memilih kepala pemerintahannya sendiri.
Kedua, bahwa Kepala Desa disertai hak untuk mengatur, dan mengurus rumahtangganya sendiri dengan memperhatikan peraturan-peraturan yang keluar dari Gubernur Jenderal atau dari Kepala Daerah (Residen).

Atas Dasar ketentuan RR tersebut dikeluarkan *Ordonantie* tertanggal 3 Februari 1906 yang termuat dalam *Staatsblad* 1906 Nomor 83 yang disebut dengan *Inlandsche Gemeente Ordonantie*. *Ordonantie* tersebut mengatur bentuk, kewajiban dan hak Pemerintah Desa yang berlaku untuk Pulau Jawa dan Madura.

Untuk daerah luar Jawa dan Madura, Pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan *Inlandsche Gemeente Ordonantie Buitengewesten* (IGOB) *Staatsblad* 1938 Nomor 490 jo *Staatsblad* 1938 Nomor 681. Pada prinsipnya materi yang diatur dalam *Ordonantie* itu adalah mengenai susunan, kedudukan, hak serta kewajiban Pemerintah Desa, yang disesuaikan dengan keadaan daerah yang bersangkutan. Seperti misalnya Sumatera Barat dipilih *Nagari* sebagai organisasi pemerintahan terendah, selain sebagai lembaga kesatuan masyarakat hukum adat.

Untuk Aceh kedua peraturan tersebut tidak pernah diberlakukan sebab tidak ada persekutuan hukum (Gampong dan Mukim) yang dianggap setara dengan Desa menurut IGO

¹² Soetardjo Kartohadikoesoemo, *Desa*, Balai Pustaka, Jakarta, 1984, Hlm.51

atau IGOB. Dalam *Rechtsreglement Buitengewesten* Staatsblad 1927 Nomor 227 Pasal 324 menyebutkan bahwa untuk Aceh, Kepala Desa yang ditugaskan menjalankan kepolisian dan mengust keterangan-keterangan adalah adalah Keuchik dan Imeum Mukim. Secara khusus diatur mengenai pemerintahan Imeum Mukim dan *Besluit van den Gouvernuer General van Nederland Hidae* tanggal 18 Nopember Tahun 1937 Nomor 8. *Besluit* ini mengubah nama Mukim menjadi *Imeum Schaap* sedangkan pemeimpinnya tetap disebut Imeum Mukim.

Tidak banyak yang dapat dikemukakan mengenai Imeum Mukim pada masa penjajahan Jepang. Dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1942 diatur segala sesuatu mengenai peralihan pemerintahan dari pemerintahan Hindia Belanda kepada Bala Tentara Jepang. Pasal 2 Undang-Undang Tersebut menyatakan, “ Pembeasar Balatentara Dai Nippon memegang kekuasaan pemerintahan Militer yang tertinggi dan juga segala kekuasaan yang dahulu ada pada Gubernur Jenderal”.

Berdasarkan Osamu Seirei Nomor 27 Tahun 1942, ditetapkan susunan pemerintahan di Indonesia, yaitu sebagai berikut:¹³

- a) Pucuk pimpinan Pemerintahan Militer Jepang ada ditangan Panglima Tentara yaitu *Gunsyireikan* atau Panglima Tentara, kemudian disebut *Saikosikikan*;
- b) Di bawah panglima ada kepala pemerintahan militer disebut dengan *Gunseikan*;
- c) Dibawah *Gunseikan* ada koordinator pemerintahan militer yang disebut dengan *Gunseibu*;
- d) *Gunseibu* membawahi Residen-Residen yang disebut *Syucokan*, dan merupakan pemerintahan daerah tertinggi;
- e) Daerah *Syu* terbagi atas kotamadya (*Si*) dan Kabupaten (*Ken*);
- f) *Ken* terbagi atas beberapa *Gun* (kewedanaan);
- g) *Gun* terbagi atas beberapa *Son* (kecamatan);
- h) *Son* terbagi atas beberapa *Ku* (Desa);

¹³ *Ibid.* hlm. 51. Lihat juga Sulaiman Tripa, *Prospek dan Tantangan Pemerintahan Gampong di Nanggroe Aceh Darussalam*, Jurnal Media Hukum, Vol. 16, No. 2, 2009.

i) *Ku* terbagi atas beberapa *Usa* (Kampung).

Secara formal susunan pemerintahan pada zaman penjajahan Jepang masih berlaku ketentuan pada masa Hindia Belanda seperti IGO dan IGOB, hanya nama yang disesuaikan dengan dengan istilah Jepang. Pemerintahan Mukim di Aceh tetap dipertahankan kecuali nama yang diubah sesuai dengan istilah Jepang. Mukim diubah menjadi *Ku* artinya dia dimasukkan dalam kategori pemerintahan Desa. Perubahan ini bertujuan agar para Imeum Mukim diharapkan loyal terhadap pemerintahan Jepang. Hanya lembaga Pemerintahan Sago yang pengaruhnya semakin berkurang, bahkan hamper tidak disebut-sebut pada akhir pemerintahan Pendudukan Jepang.

3) Keberadaan Imeum Mukim pada Awal Kemerdekaan

Pada awal kemerdekaan berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 (sebelum Amandemen) yang menyatakan "... Segala badan Negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini". Berdasarkan Pasal tersebut maka seluruh kesatuan-kesatuan masyarakat adat dan hukum adat tetap diakui keberadaannya dan tetap melaksanakan tugas dan fungsinya. Ketentuan ini ditegaskan kembali dalam Penjelasan UUD 1945 (sebelum Amandemen) yaitu adanya pengakuan terhadap *volksgemeenschappen* seperti Desa di Jawa, Gampong dan Mukim di Aceh, Nagari di Minangkabau, Marga di Batak, dan Dusun di Palembang.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Komite Nasional Daerah tidak mengatur tentang Pemerintahan Desa, hanya mengatur tentang Pemerintahan Daerah Swapraja atau *Zelfbestuurende landschappen*.¹⁴ Karena tidak diatur tentang Pemerintahan Mukim dan Gampong, maka Keresidenan Aceh mengeluarkan Peraturan Keresidenan Aceh Nomor 2 dan Nomor 3 Tahun 1946. Peraturan tersebut mengatur tentang batas wilayah Mukim dan

¹⁴ Sujamto, *Daerah Istimewa Dalam Negara Kesatuan RI*, Bina Aksara, Jakarta, 1988, hlm.26.

Gampong serta Imeum Mukim dan Keuchik. Kemudian kedua Peraturan Keresidenan Aceh tersebut dituangkan dalam Peraturan Daerah Nomor 10 Tahun 1946.

Berdasarkan peraturan tersebut diatas pemerintahan Mukim tetap diselenggarakan seperti masa sebelumnya, yang diubah adalah hirarchi atau kedudukannya. Pemerintahan Mukim tidak lagi berada di bawah Ulhee Balang melainkan berada di Camat dan diatas Keuchik sebagai unit pemerintahan terendah. Pemerintahan Ulhee Balang telah dihapus dengan Peraturan tersebut di atas. Peraturan ini juga telah menyeragamkan seluruh Pemerintahan Mukim di Aceh. Sebelumnya ada penyebutan tidak seragam kecuali di Aceh Besar dan Pidie. Misalnya untuk Aceh Timur, Aceh Tengah dan Blang Keujeren di sebut Chik Schap. Untuk Aceh Tenggara disebut Marga. Dengan penyeragaman ini terjadi peningkatan jumlah Imeum Mukim menjadi 540 Imeum Mukim dari 303 sebelumnya. Penambahan ini terajdi di luar Aceh Besar dan Pidie.

Pada tahun 1948 Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang ini membagi Daerah Negara ke dalam tiga tingkatan yaitu, provinsi, Kabupaten dan Desa. Sedangkan Imeum Mukim, Nagari, Marga dan lain-lain sejenisnya dapat dianggap sebagai daerah-daerah yang mempunyai hak-hak asal usul dan di zaman sebelum Republik Indonesia mempunyai pemerintahan sendiri yang bersifat istimewa dapat ditetapkan sebagai daerah istimewa yang setingkat dengan provinsi, kabupaten, atau desa yang berhak mengatur rumahtangganya sendiri.¹⁵ Mengingat masih belum tertatanya keadaan dan penyelenggaraan pemerintahan Negara dengan baik, maka Undang-Undang Pemerintahan daerah dimaksud tidak dapat dilaksanakan.

Pada Tahun 1957 di keluarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Undang-undang ini membagi Daerah-daerah ke dalam tiga tingkatan, yaitu Daerah Tingkat I, termasuk Kotapraja Jakarta Raya, Daerah Tingkat II, dan

¹⁵ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948.

Daerah Tingkat III.¹⁶ Pembagian semacam ini menimbulkan pertanyaan termasuk ke dalam tingkat berapa Mukim dan Gampong.

Menghadapi kenyataan seperti itu, Gubernur Kepala Daerah Istimewa Aceh pada tanggal 20 Oktober 1964 memperkuat kembali keberadaan Imeum Mukim dengan mengeluarkan Keputusan No. 31/GA/1964 tentang Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Imeum Mukim. Keputusan ini merupakan penyempurnaan terhadap peraturan sebelumnya. Undang-Undang ini juga belum dapat dilaksanakan karena dikeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Pada masa itu pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Undang-Undang ini membagi wilayah Negara ke dalam tiga tingkatan yaitu, Provinsi dan/atau Kota Praja sebagai Daerah Tingkat I, Kabupaten dan/atau Kotamadya sebagai Daerah Tingkat II, dan Kecamatan dan/atau kotapraja sebagai Daerah Tingkat III.¹⁷ Menurut Undang-undang Nomor 19 Tahun 1965 Daerah Tingkat III akan menggantikan kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat. Apabila Daerah tingkat III sudah terbentuk, maka secara otomatis Mukim, Desa (Gampong) akan hilang. Ketentuan ini menimbulkan problema tersendiri, karena Desa adalah bentuk kesatuan masyarakat asli Indonesia.

Terjadinya peristiwa G 30 S/PKI menyebabkan kedua Undang-Undang tersebut tidak dapat dilaksanakan dan pada akhirnya dicabut dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1969. Untuk menghindari tidak terjadinya kekosongan hukum maka dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan Pemerintahan Imeum Mukim digunakan system menurut Hukum Adat.

4) Keberadaan Imeum Mukim Saat Berlakunya UU No. 5/1979 tentang Pemerintahan Desa

Dalam penataan unsur pemerintahan Desa di Aceh sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979, yang dijadikan Desa baru adalah Gampong. Dari hasil

¹⁶ Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957.

¹⁷ Pasal 2 ayat (1) Undang_undang Nomor 18 Tahun 1965.

beberapa penelitian terungkap, bahwa dalam membentuk desa-desa baru sangat dimotifasi oleh faktor keuangan. Semakin banyak jumlah Desa maka akan semakin besar jumlah Impres Bantuan Desa yang akan diterima oleh sesuatu Daerah, sehingga dalam pembentukan Desa baru tidak lagi memperhatikan faktor geografis, politis, atau sosiologis sebagaimana disyaratkan oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 dan peraturan pelaksanaannya. Pemerintah Daerah Istimewa Aceh pada saat itu menetapkan Gampong sebagai Desa. Pada hal yang memenuhi syarat sebagaimana dikehendaki oleh Undang-Undang tersebut adalah Mukim. Dengan ditetapkan Gampong sebagai Desa, maka di Aceh pada saat itu terdapat 5.351 Desa dan 112 Kelurahan.¹⁸

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 mengakibatkan hilangnya Pemerintahan Imeum Mukim, karena Undang-Undang tersebut tidak mengaturnya. Kadaan ini menjadi suatu permasalahan tersendiri karena keberadaan dan peranan Imeum Mukim tidak dapat digantikan baik oleh Pemerintahan Kecamatan maupun oleh Pemerintahan Desa. Dalam kenyataannya masyarakat masih membutuhkan Imeum Mukim. Kalau ada masalah dalam masyarakat yang tidak mampu diselesaikan oleh Kepala Desa, mereka akan melapor dan meminta bantuan Imeum Mukim. Begitu pula bila ada masalah antara Desa dengan Desa yang tidak dapat diselesaikan, Camat juga akan meminta bantuan Imeum Mukim. Menyadari hal itu maka Pemerintah Daerah Istimewa Aceh mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 1990 tentang Pembinaan dan Pengembangan Adat Istiadat di Propinsi Daerah Istimewa Aceh. Perda ini dibuat dalam rangka mengakomodasi Lembaga Imeum Mukim dan Lembaga adat lainnya yang dalam kenyataannya masih hidup dan dibutuhkan oleh masyarakat Aceh. Adapun lembaga-lembaga adat yang diatur dalam Perda itu adalah, Tuha Peut, Imeum Meunasah, Kejreun Blang, Panglima Laot, Petua Seunebok, Haria Pekan, dan Syahbandar. Lembaga-lembaga adat ini tidak diatur dalam UU No. 5 thn 1979. Semua lembaga adat tersebut berkedudukan sebagai unsur pembantu Kepala desa dan Lurah dalam melaksanakan tugas

¹⁸ Balitbang Depdagri, *Pemerintahan Desa*, Laporan Penelitian, Jakarta, 1988, hlm. 22 – 27.

sehari-hari sepanjang menyangkut dengan hukum adat, adat-istiadat dan kebiasaan masyarakat.

Dalam Perda tersebut Imeum Mukim diberi tugas sebagai koordinator Kepala Desa, Lurah dan Lembaga-lembaga Adat yang berkaitan dengan hukum adat, adat-istiadat dan kebiasaan-kebiasaan masyarakat. Perda ini telah menggabungkan atau mengawinkan sistem pemerintahan desa/kelurahan dengan sistem pemerintahan Gampong. Penggabungan kedua sistem ini telah melahirkan sistem pemerintahan khas Aceh, pertama ada dua unit pemerintahan di bawah camat yaitu pemerintahan Desa dan Mukim. Kedua, ada dua karakter lembaga pemerintahan Desa. Menurut UU No. 5 Thn 1979 pemerintahan Desa terdiri dari, Kepala Desa dan perangkat Desa (sekretaris Desa, Kepala Urusan, Kepala Dusun serta lembaga LMD dan LKMD) yang dikawinkan dengan struktur sistem pemerintahan Gampong yaitu Keuchik, Teungku Meunasah, Keujrun Blang dan Petua Seunebok.

Pada saat berlakunya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam, keberadaan Imeum Mukim diakui secara legal formal. Pengaturan lebih rinci tentang kedudukan, tugas, fungsi, organisasi, pembentukan Mukim dan tentang harta kekayaan dan pendapatan Mukim diatur dalam Qanun Nomor 4 Tahun 2003. Pada tahun 2006 Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Menurut Undang-Undang ini mengenai organisasi, tugas, fungsi, dan kelengkapan Mukim diatur dengan Qanun Kabupaten/kota. Dengan demikian keberadaan pemerintahan Mukim sekarang ini diserahkan kepada masing-masing Pemerintahan Kabupaten/kota untuk mengaturnya. Selanjutnya Qanun Nomor 4 Tahun 2003 sudah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi. Pemerintah Aceh hanya berwenang mengatur mengenai tata cara pemilihan Imeum Mukim.

KESIMPULAN

Pemerintahan Imeum Mukim merupakan pemerintahan bentukan Kerajaan Aceh. Kedudukannya berada di bawah Pemerintahan Ulhee Balang. Dalam pelaksanaan fungsi dan tugasnya didasarkan kepada adat dan hukum adat. Pada masa penjajahan, keberadaan Imeum Mukim tetap diakui dan kedudukannya berada di bawah Pemerintahan Wedana karena pemerintahan Ulhee Balang sudah dihilangkan pada masa itu. Setelah Indonesia merdeka keberadaan Imeum Mukim sangat diwarnai oleh pemberlakuan Undang-Undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah dan pemerintahan desa. Terjadi pasang surut keberadaan Imeum Mukim seiring bergantinya Undang-Undang yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah dan Desa. Bahkan keberadaan Imeum Mukim pernah tidak diakui secara legal formal pada saat Pemerintah memberlakukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. Sementara dalam kenyataannya masyarakat tetap mengakui dan membutuhkannya. Melihat kenyataan itu, Pemerintahan Daerah Aceh bersama dengan DPRD Aceh mengkomodasi aspirasi masyarakat tersebut dengan mengaturnya dalam Peraturan Daerah (Perda). Perda ini menjadi dasar hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan Imeum Mukim. Dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, keberadaan Imeum Mukim sudah sangat kuat karena diakui dan mendapat tempat sebagai satu unit pemerintahan tersendiri yang berada di bawah camat dan di atas Pemerintahan Gampong sebagai unit pemerintahan terendah di Aceh.

DAFTAR PUSTAKA

Ahmad Zakaria, 1972, *Sekitar Kerajaan Atjeh Dalam Tahun 1520-1575*, Monora, Medan.

Alfian, 1977, *Segi-segi Sosial Budaya Masyarakat Aceh*, LP3ES.

HM. Zainuddin, 1961, *Tarich Atjeh dan Nusantara*, Pustaka Iskandar Muda, Medan.

Ibrahim Tabrani (et.al), 1986, *Monografi Daerah Istimewa Aceh*, Pustaka Tunggal, Banda Aceh.

- K.F.H. Van Langen, 1986, *Susunan Pemerintahan Aceh Semasa Kesultanan*, Alih Bahasa Aboe Bakar, Pusat Dokumentasi dan Informasi Aceh, Banda Aceh.
- M. Hakim Nyak Pha, 1992, *Adat dan Hukum Adat Dalam Pembangunan Pedesaan*, Makalah, Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh.
- M. Isa Sulaiman dan Majdan Husin, 1992, *Mukim Sebagai Unit Pemerintahan Adat di Aceh (sebuah Kajian Pendahuluan)*, Makalah, disampaikan pada lokakarya Peranan Nilai dan Lembaga Tradisional Dalam Rangka Mendukung Pembangunan Desa Terpadu Geuma Beusare Propinsi Aceh, Banda Aceh.
- Marjasin (et.al), 1991, *Lembaga-Lembaga Adat di Pedesaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh*, Hasil Penelitian, kerjasama Dirjen Bandes Depdagri, Unsyiah dan APDN, Banda Aceh.
- Nasrullah, 1991, *Peranan Imeum Mukim Dalam Hubungannya dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979 Di Daerah Istimewa Aceh*, Hasil Penelitian, Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh.
- Snouck Hurgronje, 1985, *Aceh Dimata Kolonialis*, terjemahan Singarimbun, Ng (et.al), Yayasan Soko Guru, Jakarta.
- Soetardjo Kartohadikoesoemo, 1984, *Desa*, Balai Pustaka, Jakarta.
- Sujamto, 1988, *Daerah Istimewa Dalam Negara Kesatuan RI*, Bina Aksara, Jakarta.
- Sulaiman Tripa, 2009, *Prospek dan Tantangan Pemerintahan Gampong di Nanggroe Aceh Darussalam*, Jurnal Media Hukum, Vol. 16, No. 2.