



UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 1 TAHUN 1945
TENTANG
PERATURAN MENGENAI KEDUDUKAN KOMITE NASIONAL DAERAH,

KAMI PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang : bahwa sebelumnya diadakan pemilihan umum perlu diadakan aturan buat sementara waktu Untuk menetapkan kedudukan Komite Nasional Daerah;

Mengingat : pasal 18 dan 20 Undang-Undang Dasar 1945 dan Maklumat Wakil Presiden No. X, tanggal 16 Oktober 1945;

Dengan Persetujuan Badan Pekeraja Komite Nasional Pusat;

M e m u t u s k a n:

Menetapkan Undang-Undang sebagai berikut:

Pasal 1

Komite Nasional Daerah diadakan -ketjuali di Daerah Surakarta dan Jogjakarta- di Keresidenan, di Kota berautonomi, Kabupaten dan lain-lain daerah jang dianggap perlu oleh Menteri Dalam Negeri.

Pasal 2

Komite Nasional Daerah mendjadi Badan Perwakilan Rakjat Daerah, jang bersama-sama dengan dan dipimpin oleh Kepala Daerah menjalankan pekerdjaan mengatur rumah-tangga daerahnja, asal tidak bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah jang lebih luas dari padanja.

Pasal 3

Oleh Komite Nasional Daerah dipilih beberapa orang, sebanjak-banjaknja 5 orang sebagai Badan Executief, jang bersama-sama dengan dan dipimpin oleh Kepala Daerah mendjalankan Pemerintahan sehari-hari dalam daerah itu.

Pasal 4

Ketua Komite Nasional Daerah jang lama harus diangkat sebagai Wakil Ketua Badan jang dimaksudkan dalam pasal 2 dan 3.

Pasal 5

Biaya untuk keperluan Komite Nasional Daerah disediakan oleh Pemerintah Daerah.

Pasal 6

Undang-Undang ini mulai berlaku pada hari diumumkan dan perubahan dalam daerah-daerah harus selesai dalam waktu selambat-lambatnya 14 hari.

Djakarta, tanggal 23 Nopember
1945,
PRESIDEN REPUBLIK
INDONESIA,

S O E K A R N O.

Diumumkan Pada tanggal 23
Nopember 1945.
Sekretaris Negara,

A. G. PRINGGODIGDO

PENDJELASAN
UNDANG-UNDANG 1945 NO. 1

Di dalam menjalankan Undang-Undang tanggal 23-11-1945 Pemerintah telah memenuhi beberapa kesulitan yang tak mudah dipetjahkan, oleh karena menurut faham kami:

Undang-Undang itu tidak disertai "memorie van toelichting" yang lazim disertakan dalam tiap-tiap rentjana Undang-Undang atau dalam tiap-tiap Undang-Undang yang baru diumumkan. Hal demikian itu menyebabkan pembatja dari Undang-Undang tersebut tidak dapat mengetahui tudjuan dari Undang-Undang itu, sehingga tergantung semata-mata pada susunan dan redactie dari Undang-Undang tersebut dalam menafsirkan isi Undang-Undang itu.

Begitu timbullah beberapa pertanyaan dari masing-masing daerah seperti:

- a. Apakah Kepala Daerah yang qualitatatus qua memimpin Badan Perwakilan Rakyat dan badan sxecutief itu, djuga berkedudukan sebagai anggauta yang mempunjai suara (stem) dalam badan-badan tersebut?
- b. Seterusnya, djika Kepala Daerah (Residen, Bupati atau Kepala-kota) berhalangan, siapakah yang menjadi gantinya untuk memimpin persidangan dari badan-badan tersebut?
- c. Apakah seorang bukan dari anggauta Badan perwakilan Rakyat boleh ditunjuk sebagai anggauta badan sxecutief?
- d. Apakah artinja Komite Nasional Indonesia menjadi Badan Perwakilan Rakyat Daerah dan sebagainya? Begitulah masih banyak soal-soal yang menimbulkan kesulitan undang-undang tersebut.

Oleh sebab itu di dalam kita berusaha mengadakan pendjelasan itu, perlu kita mengetahui tudjuan serta sebab-sebab yang telah menggerakkan Badan Pekerja Pusat untuk mengusulkan Undang-Undang tersebut kepada Pemerintah; dan untuk mengetahui hal itu perlu kita mendapat notulen rapat Badan Pekerja ketika merundingkan Undang-Undang itu serta meneliti pengumuman-pengumuman Badan Pekerja yang mengenai Undang-Undang tersebut yang dapat kita gunakan sebagai "memorie van toelichting".

Meskipun notulen tidak semua ada pada kita, akan tetapi dalam perundingan itu Prof. Soepomo dan saja sebagai wakil Pemerintah turut merundingkan rentjana Undang-Undang tersebut dalam Badan Pekerja, sehingga walaupun tidak autentik saja dapat memberikan keterangan tentang "wordingsgeschiedenisnja" Undang-Undang ini.

Akan tetapi bagaimanapun djuga, untuk mengetahui azas dan tudjuan Undang-Undang itu tidak tjukup kiranja, djika kita mengambil dasar "ingat-ingatan" sadja. Tjara sematjam ini "juridis" kurang harganja. Oleh karenanja, maka kita harus mentjoba mentjari dasar dan tudjuan itu hanja dari pada pengumuman-pengumuman Badan Pekerja yang dimuat dalam Berita Republik Indonesia, terutama dalam pengumuman No. 2 dan Nomor 3, serta penjelasan kedudukan Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat, yang dapat dipergunakan sebagai perbandingan. Selain dari itu ada pada kita surat pengantar Rantjangan Undang-Undang, dari Komite Nasional Indonesia Pusat pada Presiden tanggal 27-10-1945 No. 30/B.P. yang dapat dipergunakan sebagai penjelasan umum. Dalam pengumuman Nomor 2 terdapat alenia yang demikian bunjinja: "Maka kedudukan Komite Nasional Daerah perlu lekas diatur supaya hilang keraguan tentang kedudukannya dan lekas tercapai keadaan yang sama di seluruh Negara kita".

Kemudian dalam pengumuman No. 3 ada dikatakan: Dalam waktu dua bulan semenjak berdirinya Republik kita, sudah ternyata benar-benar Komite-Komite itu memenuhi kewajibannya sebagai Badan yang harus mempertahankan dan membantu Pemerintah, yang mula-mula belum terbentuk dan belum dapat bekerja dengan seksama".

Setelah dikatakan bahwa dalam dua bulan kekuasaan sipil seluruhnya dapat dimiliki oleh Pemerintah kita, maka dikatakan: "Dengan keadaan itu setelah berusaha supaya tiap-tiap urusan Negara djangan lagi diurus oleh Komite Nasional Indonesia, tetapi oleh Badan Pemerintah yang bersangkutan, sampailah waktunya Komite Nasional berganti sifat". Kemudian dikatakan dalam "Penjelasan tentang Kedudukan Badan Pekerja K.N.I. Pusat tidak berhak lagi mengurus hal-hal yang berkenaan dengan tindakan Pemerintah (sxecutief)".

Selanjutnya dalam surat pengantar tanggal 27-10-1945 tersebut: "Badan Pekerja" berpendapat bahwa Komite (Nasional) dan Si-ku dan Ku dalam kota tak perlu dilanjutkan berdiri.

Badan Pekerja -begitulah surat tersebut- telah membitjarkan sifat mana hendaknya diberi kepada Komite Nasional Daerah yang terus diadakan. Kesimpulan pemitjaraan ialah: Komite Nasional Daerah itu hendaknya menjadi Badan legislatief, dipimpin oleh Kepala Daerah, sedang sebagian dari Komite Nasional itu dipimpin oleh Kepala Daerah, sedang sebagian dari Komite Nasional itu dipimpin (pula) oleh Kepala Daerah, hendaknja mendjalankan pemerintahan sehari-hari.

Dari pada pengumuman-pengumuman dan surat-surat pengantar tersebut, dapat kita menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. bahwa Komite Nasional Indonesia mula-mula dibentuk sebagai pembantu pemerintah, dimasa kekuasaan sipil masih di tangan Djepang, pamong-Pradja, Polisi dan lain-lain alat-alat pemerintah masih di tangan Djepang;

2. bahwa sebelum Djepang, Komite Nasional Indonesia-lah dalam prakteknja mengganti Pangreh Pradja dan polisi, di samping Pangreh Pradja dan Polisi jang telah sama melepaskan dirinja dari kekuasaan Djepang dan mendjadi pegawai Republik Indonesia.
3. bahwa keadaan dualisme jang demikian itu sangat melemahkan kedudukan dan kekuasaan Pangreh-Pradja dan polisi jang merupakan alat-alat Pemerintahan jang resmi, menurut faham kami sendiri, jang menjadi ukuran untuk dunia internasional, apakah benar-benar bahwa local government de facto ada di tangan kita dengan beres (running well).

Berhubung dengan itu maka soal ini harus lekas dipetjahkan. Oleh karenanja Badan Pekerdja memajukan rantjangan Undang-Undang kepada Presiden untuk mengaturnja.

Dari pada pemandangan di atas dapat ditangkap, bahwa tudjuan jang terutama dari pada Undang-Undang itu ialah menarik kekuasaan dari Komite Nasional Indonesia. Sedang penggantian sifat Komite Nasional Indonesia sebagai badan (dan sebagian executief) dapat dipandang sebagai tindakan jang tepat untuk mengadakan forum, dalam mana Pemerintahan daerah dapat mempertahankan atau bertanggung jawab atas tindakan atau sikapnja tentang Pemerintahan sehari-hari.

Dengan djalan demikian tertjapailah-menurut faham saja - usaha Pemerintah Pusat untuk menjempurnakan Pemerintah daerah berdasarkan kedaulatan Rakjat.

Dalam usaha memberi tempat kepada komite Nasional Indonesia Daerah sebagai Badan perwakilan Rakjat perlu diperhatikan:

- a. bahwa semangat kedaulatan Rakjat sedang berkobar,
- b. bahwa semangat ini selekas mungkin harus diberi tempat,
- c. bahwa peraturan diadakan sementara.

Mengingat hal-hal di atas maka peraturan-peraturan harus segera diadakan. Ketjepatan adanja peraturan harus lebih diutamakan daripada kesempurnaan peraturan.

Berhubung terutama dengan "ketjepatan" ini, maka untuk Pemerintahan Dalam Negeri, jang oleh Badan Pekerdja disertai untuk mengeluarkan "uitvoeringsvoorschrift" tentang hal ini sukar sekali mengerdjakan setjara systematis.

Maka dari sebab itu uitvoeringsvoorschrift (pendjelasan) jang akan kami bitjicarakan ini, kami bagi sadja dalam dua golongan, jaitu:

Pendjelasan umum dan pendjelasan sefatsal-sefatsal.

Akan tetapi sebelumnja harus kita tjatat di sini, bahwa jang dikehendaki oleh B.P. itu bukannya Undang-Undang baru, tetapi hanya uitvoeringsvoorschrift (pendjelasan) sadja, jang ta' dapat mengubah Undang-Undang (Undang-Undang hanya dapat dirubah dengan Undang-Undang), sedang uitvoeringsvoorschriften tadi lapangannja terbatas sekali, artinja ta' dapat ke luar daripada Undang-Undang (lama atau baru).

Batasan ini terasa pula, oleh sebab menurut Peraturan Presiden No. 1 (Berita Republik Indonesia) segala aturan-aturan dan Undang-Undang lama tetap berlaku, selama belum diadakan Undang-Undang jang baru menurut Undang-Undang Dasar.

Berhubung dengan ini, maka kita harus memperhatikan pula Stadgemeente-dan Regentschapsordonnantie jang dalam zaman Djepang telah dirobah kedudukannja oleh Osamu-Seiren nomor. 12 dan 13 sebagai Ken dan Si, jang autonomie, akan tetapi sifat demokrasiya dilenjapkan, karena segala hak-hak dari Raad-Raad dan College-College di daerah-daerah di berikan kepada Kepala Daerah, sehingga dengan sendirinja Raad-Raad dan College-College tersebut dihapuskan.

Akan tetapi Undang-Undang tanggal 23 Nopember 1945 No. 1 itu, meskipun tidak disebut, pada hakekatnya merubah status quo Pemerintahan Daerah: "Komite Nasional Indonesia, Daerah mendjadi Badan Perwakilan Rakjat Daerah" dengan dasar kedaulatan rakjat.

Dengan pemandangan ini sebagai pendahuluan, datanglah waktunja untuk membicarakan uitvoeringsvoorschrift jang akan kita keluarkan itu.

PENDJELASAN UNDANG-UNDANG 1945 NO. 1

A. Pemandangan Umum

Terlebih dahulu perlu dikemukakan di sini bahwa undang-Undang No. 1 dibuka dengan menimbang: bahwa sebelumnja diadakan pemilihan umum, perlu diadakan pemilihan umum, perlu diadakan aturan sementara waktu untuk menetapkan kedudukan Komite Nasional Indonesia Daerah. Dalam pembukaan ini ternjata, bahwa Undang-Undang ini dimaksudkan sekedar mengatur kedudukan Komite Nasional Indonesia Daerah: untuk sementara waktu, sebelum diadakan pemilihan umum.

Sebagai peraturan sementara waktu, tentu perauturan ini tidak sempurna dan tentu tidak akan memberikan kepuasan sepenuhnya, karena harus diadakan dengan tjepat sekedar mentjegah kemungkinan kekatjauan. Sebagai badan jang harus menunggu pemilihan umum, maka tidak perlu diadakan pemilihan baru, agar Komite Nasional Indonesia dapat mendjelma mendjadi Badan Perwakilan Rakjat.

Lain daripada itu perlu diterangkan bahwa sifat Komite Nasional Indonesia sebagai Badan Perwakilan Rakjat lain sekali daripada sifat Komite Nasional Indonesia sebelum berganti sifat. Ketika Komite Nasional Indonesia dibentuk, kekuasaan Djepang masih meradajelala di mana-mana pegawai Pangreh Pradja dan