Soal:

Negara Indonesia Serikat

dan

Uni Belanda-Indonesia

Kon. Bat. Gen.
XXVI
3056

Prof. Mr. Dr. K. Supomo

v. d. s.



XXVI 9053.

Soal:

Negara Indonesia-Serikat

dan

Uni Belanda-Indonesia

Oleh: Prof. Mr. Dr. Supomo

JAJASAN DHARMA

Djakarta — 1954 — Indonesia

KON. BIBLIOTHEEK VAN K. EN W.

COPYRIGHT JAJASAN DHARMA

PERPUSTAKAAN NASIONAL RI.
Tanggal : 23 April 2012
No. Induk : 35467/PN-MUSEUM/'12
BIB - ID :
Beli / Hadiah : Ex. Museum

KATA PENDAHULUAN

BERHUBUNG dengan banjaknja surat-surat jang kami terima dari fihak pembatja, tanda minat jang penuh atas buah fikiran Prof. Mr. Dr. Supomo jang termuat berturut-turut dalam Mimbar Indonesia, maka Jajasan Dharma merasa perlu mengumpulkan karangan-karangan jang berfaedah itu dalam satu buku ketjil untuk diketahui lebih banjak oleh chalajak ramai. Buku ini berisi pilihan karangan Prof. Mr. Dr. Supomo tentang atjara-atjara kenegaraan jang dapat memberikan penerangan jang ringkas tentang duduknja soal-soal Negara Indonesia jang diperundingkan sekarang antara delegasi Republik Indonesia dan delegasi Pemerintah Belanda.

Moga-moga penerbitan jang ketjil ini akan menambah pengertian bangsa kita tentang soal-soal tersebut.

Pengurus „JAJASAN DHARMA".

Djakarta, 15 Maret 1948.

A UNITARY STATE OR A FEDERATION?

The problem, whether Indonesia will be constituted as a unitary state or as a federation has not become acute yet, as long as the conflict between the Republic and the Netherlands is not yet settled. It is only after the settlement of the conflict in question, that the problem which kind of state should be formed will arise.

Unitarism or federalism, this is a question of rationalization of the governmental system. A unitary system is easier than a federal one. Unity does not mean centralization of the Government. A unitary state could be deconcentrated and decentralized in extenso, and thus all differences in history and characteristics of the various territories will receive full attention. Indonesia as United States can be acceptable if it is the real desire of the people of Sulawesi (Celebes), Kalimantan (Borneo) and other territories as long as the unity of the country and that of the nation are fully guaranteed.

As a counter balance of the federal system which may degenerate into a tendency towards provincialism, the federal Government should be endowed with great powers. The constitutional law of Indonesia should be established in such a way, that the national unity as well as the regional diversity can be maintained as it should be.

Negara Kesatuan atau Negara Serikat?

Soal ini baru akan minta perhatian sepenuhnja, apabila fase pertikaian politik Republik-Belanda telah berachir. Djika kekuasaan politik pada hakekatnja masih ditangan bangsa asing, bentuk serikat mudah memungkinkan politik divide-et-impera. Bentuk kesatuanpun jang kurang memperhatikan kehidupan kedaerahan, akan merintangi tumbuhnja persatuan bangsa jang kuat. Soal tersebut adalah soal rasionalisasi pemerintahan. Tata hukum Negara Indonesia harus dibentuk sedemikian rupa, sehingga baik persatuan nasional maupun perbedaan kedaerahan dapat terpelihara dengan semestinja.

Dalam persetudjuan Linggardjati Pemerintah Republik menjetudjui akan dibentuknja Negara Indonesia jang berdasarkan *perserikatan*, meskipun menurut Undang-Undang Dasar Republik, Negara Indonesia akan mendjadi negara *kesatuan*. Beberapa kalangan didalam Republik tidak akan melepaskan tjita-tjita negara kesatuan. Bentuk serikat jang dimaksudkan oleh Linggardjati, hanja dianggap sebagai suatu fase untuk menudju kepada bentuk kesatuan.

Persetudjuan Linggardjati sekarang telah putus. Perhubungan antara Republik dan negeri Belanda serta perhubungan antara Repu-

blik dan daerah-daerah Indonesia lainnja, pada waktu sekarang sedang mendjadi soal lagi. Belanda berhasrat mempertahankan konsepsi Linggardjati menurut interpretasi jang dikehendakinja, sedang Republik terutama memperdjuangkan pengakuan de jure atas kekuasaannja terhadap Djawa dan Sumatera. Tentang perhubungan dengan negeri Belanda serta perhubungan dengan daerah-daerah Indonesia lainnja, Republik akan merundingkan lebih djauh, djika pengakuan de jure tersebut telah tertjapai.

Dalam situasi demikian, bentuk kesatuan atau bentuk serikat pada waktu sekarang untuk Republik belum mendjadi soal pertama, sedang untuk Pemerintah Belanda pertanjaan tersebut telah bukan merupakan soal lagi. Sedjak aksi militernja, Belanda sibuk menjelenggarakan programnja akan menjusun baru daerah-daerah Republik jang diduduki, menurut dasar-dasar Linggardjati. Siasat Belanda tersebut menimbulkan rasa tjuriga dikalangan Republik, bahkan dikalangan Belanda progressif pun timbul keragu-raguan atas kedjudjuran pembesar-pembesar Belanda terhadap haluan politiknja didaerah-daerah pendudukan itu. Misalnja orang kurang pertjaja kepada „spontaniteit" gerakan-gerakan memisah, gerakan-gerakan melepaskan diri dari Republik, jang muntjul di Sumatera Timur, Sumatera Barat, Djawa Barat, dan lain-lain daerah, dan jang mendapat perlindungan dan simpati besar dari pihak Pemerintah Hindia-Belanda. Oleh karena gerakan-gerakan tersebut dilahirkan pada waktu suasana politik antara Republik dan Belanda sedang genting, gerakan-gerakan itu dengan sendirinja mendapat sifat anti-Republik, dengan sendirinja mendjadi alat politik jang hendak melumpuhkan kekuatan Republik. Berhubung dengan itu, seorang Belanda progressif sebagai J. de Graaff menulis: djanganlah menjokong gerakan-gerakan memisah (separatistis). Putusan-putusan tetap tentang pembentukan daerah-daerah istimewa didaerah Republik hendaknja nanti diserahkan kepada Pemerintah interim („Verzwegen program" di „Vrije Tribune", Berita Indonesia, 25 Oktober j.l.). Bagaimana pun djuga, pasal 3 dan 4 Persetudjuan Linggardjati sendiri mengehendaki procedure demokrasi, jang berarti, bahwa pentjiptaan status istimewa untuk sesuatu daerah harus sungguh-sungguh bersandar atas kehendak rakjat jang harus mendapat kesempatan untuk melahirkan kemauannja dengan merdeka. Segala sesuatu baru dapat diselenggarakan sesudahnja suasana politik di Indonesia mendjadi baik kembali, sesudahnja perdamaian antara Republik dan Belanda telah tertjapai.

Apabila fase pertikaian jang mengeruhkan suasana politik di Indonesia ini telah berachir, maka barulah akan tiba waktunja untuk mengerahkan segala perhatian kepada organisasi negara, misalnja soal bentuk kesatuan atau bentuk serikat akan minta perhatian sepenuhnja kepada para pembangun tata hukum Negara Indonesia. Golongan-golongan jang tidak menjetudjui serikat, menjandarkan pendiriannja atas kekuatiran, bahwa bentuk serikat akan melemahkan rasa persatuan, akan mudah dapat dipakai oleh pihak Belanda untuk

memetjah dan menguasai, sedang golongan-golongan jang anti bentuk kesatuan, menganggap bahwa bentuk itu akan berarti penguasaan daerah Djawa atas daerah kepulauan Indonesia lainnja, jang akan menjebabkan kurang perhatian dari pihak pemerintah pusat kepada kehidupan rakjat didaerah-daerah diluar pulau Djawa.

Djikalau pada hari-hari jang akan datang, di Indonesia masih akan ada hubungan kolonial, artinja djika kekuasaan politik pada *hakekatnja* masih akan dipegang oleh bangsa asing, maka bentuk serikat memang — menurut hemat kami — akan lebih mudah memungkinkan kekuasaan asing untuk mendjalankan politik divide-et-impera dari pada bentuk kesatuan. Sebaliknja bentuk kesatuanpun, jang kurang memperhatikan kepentingan-kepentingan hidup istimewa golongan-golongan ketjil, jang kurang memberi kesempatan kepada masing-masing daerah untuk menjelenggarakan kebutuhan-kebutuhan hidup daerah, akan merintangi tumbuhnja persatuan bangsa jang kuat, bahkan — terutama djika ada kekuasaan asing jang turut tjampur — akan memberi kemungkinan djuga untuk menimbulkan gerakan-gerakan memisah. Sesungguhnja — lepas dari faktor kolonial atau faktor tjampur tangan dari luar — soal bentuk serikat atau bentuk kesatuan hanja merupakan soal *rasionalisasi* pemerintahan belaka, misalnja soal bagaimana akan menjusun negara, akan membagi-bagi kekuasaan dan kewadjiban negara antara pusat dan daerah sedemikian rupa, sehingga baik semangat persatuan, maupun kepentingan-kepentingan daerah, akan terpelihara sebaik-baiknja.

Apakah sesungguhnja perbedaan antara bentuk negara kesatuan dan bentuk negara serikat? Sekali lagi hendak kami peringatkan, bahwa soal bentuk negara didalam perudingan baru jang sedang berdjalan dengan perantaraan Komisi Tiga Negara ini bukan mendjadi soal jang primair, bahkan soal Republik-Belanda jang sekarang sedang diperbintjangkan ini akan pertama mengenai soal hubungan politik antara Keradjaan Belanda dan Indonesia, misalnja apakah hubungan kolonial pada hakekatnja akan masih berlangsung, atau apakah kedaulatan negara, ialah kekuasaan politik di Indonesia akan sungguh beralih kepada bangsa Indonesia sendiri. Baru sesudahnja soal kekuasaan politik ini diselesaikan, para pemimpin Indonesia wadjib memperbintjangkan soal jang berikut, ialah bagaimana akan menjusun Negara Indonesia sebaik-baiknja dan dalam memetjah soal ini, pertanjaan jang akan mendahului soal-soal lain ialah, pertanjaan tentang bentuk negara.

Didalam karangan ini kami hendak memberi sekedar pemandangan teoretis tentang perbedaan antara bentuk negara kesatuan dan bentuk negara serikat sebagai konstruksi hukum.

Didunia adalah banjak negara jang mempunjai bentuk kesatuan seperti negeri-negeri Belanda, Perantjis dan Inggeris, pun banjak pula negara-negara jang berdasar perserikatan seperti negeri-negeri Amerika-Serikat, Swis, Djerman dizaman Republik Weimar (1919), Australia dan Russia.

Didalam negara kesatuan, kedaulatan negara baik kedalam maupun keluar adalah ditangan suatu pemerintah pusat. Ini tidak berarti, bahwa didalam negara kesatuan tidak ada pemerintahan daerah. Negara kesatuan bukan sinomin dengan sistim sentralisasi pemerintahan, akan tetapi didalam bentuk kesatuan dapat diadakan sistim desentralisasi jang seluas-luasnja. Hanja daerah-daerah atau propinsi-propinsi jang mempunjai autonomi atau selfgovernment didalam negara kesatuan itu tidak mempunjai sifat kenegaraan, artinja hak-hak dan kewadjiban-kewadjibannja ditentukan oleh pembentuk undang-undang pusat, misalnja didalam sebuah undang-undang propinsi. Sebaliknja didalam negara serikat (bondsstaat) kedaulatan negara *keluar* diselenggarakan oleh pemerintah pusat atau pemerintah serikat, sedang kedaulatan negara ke*dalam* dibagi-bagi antara pemerintah Serikat dan pemerintah daerah. Daerah[2] jang mendjadi bagian dari negara serikat, mempunjai sifat kenegaraan, artinja mempunjai hak untuk menjusun diri sendiri didalam sebuah undang-undang dasar daerah jang tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dasar serikat.

Dinegeri Amerika Serikat misalnja, daerah-daerah bagiannja diberi nama „negara" (staat), sedang dinegeri Swis daerah[2] bagiannja bernama: „kanton" dan di republik Djerman pada zaman Weimar (1919) daerah bagiannja bernama: „Land", sedang negara serikatnja dinamakan: „Reich". Dalam susunan Indonesia Serikat jang dimaksudkan oleh Linggardjati, daerah-daerah bagian jang merupakan federasi tersebut akan dinamakan: „negara" (staat) bahkan kepala dari salah satu daerah bagian, misalnja kepala dari Indonesia Timur, diberi gelaran: „Presiden", sedang di Amerika Serikat, para kepala daerah bagian, meskipun daerah-daerah itu diberi nama: „negara" (staat) hanja bergelar: „gubernur" sadja.

Dalam hubungan antara negara (volkenrechtelijk verkeer) pada umumnja hanja pemerintah serikat jang bertindak, hanja negara seluruhnja sebagai federasi jang mempunjai hak dan kewadjiban internasional. Negara-bagian dari negara serikat pada umumnja tidak mempunjai status badan hukum internasional. Lain halnja dengan kedudukan negara didalam *perserikatan negara-negara (statenbond)*. Menurut paham kedaulatan (souvereiniteitsdogma), didalam suatu perserikatan negara-negara, kedaulatan adalah ditangan negara-anggota masing-masing. Pada zaman dahulu terdapat beberapa perserikatan negara-negara, seperti Perserikatan Amerika-Utara (Noord-Amerikaansche Confederatie) dari tahun 1776 hingga tahun 1787, pada tahun mana U.S.A. mengubah sifatnja mendjadi negara serikat; Perserikatan negara-negara Swis (Zwitsersche Eedgenootschap) 1291—1798, 1815—1848 jang sekarang djuga telah berubah mendjadi negara serikat.

Dalam bentuk perserikatan negara-negara, perserikatan tidak berhak tjampur tangan didalam soal-soal dalam negeri dari negara-negara jang mendjadi anggotanja. Dalam bentuk perserikatan negara-

negara, badan-badan sentral tidak berhak memberi peraturan langsung kepada warga-warga-negara dari negara-negara anggotanja, sedang dalam bentuk negara serikat, badan-badan pemerintah pusat mempunjai kekuasaan langsung atas warga-warga-negara dari negara-negara bagiannja. Persetudjuan Linggardjati berhasrat membentuk Indonesia sebagai negara serikat, bukan sebagai perserikatan negara-negara. Didalam Indonesia serikat itu, bukan negara-negara bagian (Republik, Kalimantan, Indonesia Timur) akan tetapi Indonesia seluruhnja sebagai negara serikat jang akan mempunjai status negara jang berdaulat. Perbedaan antara kedudukan negara-bagian didalam negara serikat dan kedudukan daerah autonom didalam negara-kesatuan ialah — seperti telah tersebut diatas — bahwa negara-bagian mempunjai hak asli untuk menjusun diri sendiri didalam suatu undang-undang dasar dalam garis-garis jang termuat didalam undang-undang dasar negara serikat, sedang susunan daerah autonom dari negara kesatuan ditetapkan oleh badan pembentuk undang-undang dipusat. Lain perbedaan antara negara serikat dan negara kesatuan ialah, bahwa didalam negara serikat hak badan pembentuk undang-undang dipusat untuk menetapkan peraturan-peraturan adalah ditegaskan satu per satu, sedang didalam negara kesatuan hak badan pembentuk undang-undang dipusat pada dasarnja tidak terbatas, dimuat dalam sebuah formule umum. Antara negara-negara serikat didunia tidak ada persamaan sepenuhnja tentang pembagian kompetensi antara pemerintah serikat dan pemerintah negara-bagian. Biasanja hubungan luar negeri, pertahanan, keuangan, perhubungan lalu lintas masuk dalam kompetensi pemerintah serikat, bahkan hak pemerintah serikat untuk mengatur hal-hal tersebut biasanja bersifat „exklusif", artinja pemerintah negara-bagian sama sekali tidak berhak untuk ikut mengatur. Lain-lain hal dapat ditetapkan baik oleh pemerintah serikat maupun oleh pemerintah negara-bagian. Hak untuk mengatur hal-hal ini dinamakan „concurrente" competentie, „concurrent" oleh karena kedua tingkat pemerintahan sama berhak menjelenggarakannja, akan tetapi peraturan jang ditetapkan oleh pemerintah serikat mempunjai „suprematie", artinja djika telah ada peraturan dari pemerintah serikat, maka pemerintah negara-bagian tidak boleh mengatur lagi hal-hal jang telah ditetapkan dengan peraturan serikat tersebut. Achirnja ada djuga hal-hal jang tidak boleh diatur oleh pemerintah serikat oleh karena hal-hal itu melulu („uitsluitend") masuk kompetensi pemerintah negara-bagian.

Persetudjuan Linggardjati jang hanja bersifat programa-dasar sadja, tidak memuat peraturan tentang pembagian hak-hak dan kewadjiban-kewadjiban antara negara serikat dan negara-bagian, akan tetapi didalam Peraturan tentang susunan negara Indonesia Timur tg. 24 Desember 1946 dapat dibajangkan tjita-tjita pemerintah Hindia-Belanda tentang pembagian kompetensi tersebut.

Pasal 2 ajat 2 dari Peraturan tersebut memuat hal-hal jang dianggap sebagai hal-hal jang dikemudian hari akan diatur oleh Pemerintah Indonesia Serikat, misalnja: hal hubungan luar negeri, keamanan, grasi, kewargaan negara, immigrasi, pengadilan jang tertinggi, kadaster, sistim keuangan, perguruan tinggi, dan lain-lain. Sebelum Indonesia Serikat dibentuk, hal-hal tersebut akan tetap diselenggarakan oleh Pemerintah Hindia-Belanda. Negara Indonesia Timur dapat memberi peraturan tentang hal-hal tersebut, djika Pemerintah Hindia-Belanda belum menetapkan peraturan, akan tetapi apabila hal-hal itu diatur oleh Pemerintah Hindia-Belanda, maka peraturan-peraturan jang telah dibentuk oleh Pemerintah Indonesia Timur akan dengan sendirinja tidak berlaku lagi (ajat 4 dari pasal 2 tersebut).

Diatas telah kami katakan, bahwa soal bentuk kesatuan atau bentuk serikat sebagai konstruksi hukum adalah soal rasionalisasi pemerintahan, atau soal bagaimana akan menjusun tata negara disuatu negara sedemikian rupa, sehingga baik kepentingan persatuan negara seluruhnja maupun kepentingan daerah masing-masing, jang tidak sama sifatnja dan tidak sama kebutuhannja, dapat dipelihara se-efficient-efficientnja.

Bahwasanja Amerika Serikat mempunjai bentuk serikat, ialah berhubung dengan sedjarahnja negara tersebut jang mulai dengan adanja negara-negara ketjil, jaitu tiga belas negara jang melepaskan diri dari negeri Inggeris dan mendjadi merdeka (1781), sesudah itu negara-negara merdeka tersebut menggabungkan diri satu sama lain mendjadi perserikatan negara-negara (statenbond) dan kemudian perserikatan diubah mendjadi negara serikat (bondsstaat, 1787). Pun Negeri Swis terdiri atas dua puluh dua negara-negara ketjil (kanton) jang telah ada sebelum negeri Swis terbentuk dan jang kemudian sama berserikat mendjadi Negeri Serikat Swis.

Indonesia tidak terdiri atas daerah-daerah kesatuan jang menurut sedjarah telah bersifat negara, oleh sebab itu djika hendak mendirikan negara serikat di Indonesia, daerah-daerah kesatuan jang akan mendjadi negara bagiannja, harus dibentuk baru djuga.

Pada tg. 2 Mei 1946 Prof. Logemann sebagai menteri Daerah Seberang negeri Belanda, berkata di „Tweede kamer" sebagai berikut: „Zij (de Ned. regeering) is op organisatorische, financieele en economische gronden zeker *geen abstract voorstandster* van een federatieve inrichting van het land (Indonesië). Zij is tot de aanvaarding van een federatief schema uitsluitend gekomen, omdat de goede trouw en democratische beginselen Haar noodzaakten om rekening te houden met de politieke werkelijkheid, zoals die op het oogenblik ligt".

Apakah jang dimaksudkan dengan „politieke werkelijkheid" itu? „De motieven, die de Ned. regeering tot deze gedachte hebben geleid", kata Logemann, „zijn geen andere dan deze, dat bepaalde gedeelten van de Buitengewesten zeer uitdrukkelijk bezwaar hebben gemaakt om *op dit oogenblik* in den eenheidsstaat Indonesië op te gaan. Met name geldt dit voor bepaalde gedeelten van de Groote Oost en van Borneo.

VAN

De regeering zou het in strijd achten met Haar verplichtingen tegenover deze volken, aan wier loyaliteit Zij zoo veel te danken heeft, indien Zij hen dwong in te gaan in een staatkundig verband, waarin zij zich niet veilig gevoelen".

Dikatakan bahwa beberapa bagian dari Timur Besar (Indonesia Timur) dan dari Kalimantan tidak akan merasa „aman" dalam bentuk negara kesatuan. Dalam bentuk serikat, kehidupan sendiri dari bagian-bagian tersebut akan dapat terdjamin.

Bentuk kesatuan sebagai konstruksi hukum adalah lebih mudah dari pada bentuk serikat. Bentuk kesatuan tidak akan minta biaja dan pegawai-pegawai pimpinan begitu banjak seperti bentuk serikat. Bentuk kesatuan tidak berarti sentralisasi segala pemerintahan dipusat, melainkan didalam bentuk tersebut dapat diselenggarakan dekonsentrasi dan desentralisasi pemerintahan seluas-luasnja, sehingga segala perbedaan sedjarah dan segala perbedaan sifat dari daerah masing-masing dapat diperhatikan sepenuhnja (lihatlah karangan Prof. Logemann sendiri: „Over enkele vraagstukken eener Indische staatsrechtbeoefening" 1927, hal. 21-24). Pun Hindia-Belanda jang dibentuk sebagai Daerah kesatuan dibagi-bagi djuga dalam beberapa propinsi dan propinsi-propinsi itu dibagi-bagi dalam „daerah-daerah autonomi jang lebih ketjil, hanja sistim desentralisasi pada zaman Hindia-Belanda masih djauh dari sempurna.

Oleh sebab Indonesia adalah negara kepulauan, sedang daerah-daerahnja beraneka warna sifatnja, mempunjai sedjarah dan kebudajaan regional sendiri-sendiri maka djika seluruh kepulauan itu disusun sebagai negara kesatuan, tidak lain kesatuan negara itu harus — dan *dapat djuga* — di desentralisir sedemikian rupa, sehingga kehidupan regional dan kehidupan lokal dari masing-masing daerah dapat terdjamin sepenuh-penuhnja. Demikian pula pendapat Dr. Hunger dalam bukunja: „Federatieve Staatsbouw", hal. 118. Ia menulis: „Telkens hoorden wij van bepleiters van federalisme het aanprijzen van staatsbestel voor Indië, dat evengoed door een eenheidsstaat verwezenlijkt zou kunnen worden, mits „eenheidsstaat" niet wordt begrepen in den afkeurenden zin van „uniform geregelden en star gecentraliseerden staat", maar als een zakelijke constateering, dat het hoogste gezag van een niet door waarborgen belemmerd centrum uitgaat, hetgeen volstrekt niet onvereenigbaar is met een *diversiteit in organisatie* — in de ruimste beteekenis — van de zoo uiteenloopende deelen van Indië".

Sekali lagi soal bentuk kesatuan atau bentuk serikat sebagai konstruksi hukum adalah bukan soal prinsipieel. Djika sungguh terbukti, bahwa rakjat di Sulawesi, Kalimantan, Ambon dan lain-lain daerah pada waktu sekarang lebih menjukai bentuk Indonesia Serikat dari pada bentuk Indonesia sebagai negara kesatuan, maka bentuk serikat pun dapat kita terima, asal sadja persatuan negara dan persatuan bangsa akan terdjamin sepenuh-penuhnja. Pada Rapat Konstitusi (constitueerende vergadering) jang akan membentuk Undang-

undang Dasar Indonesia Serikat harus diperbintjangkan dengan saksama susunan pemerintahan serikat dan susunan pemerintahan negara-bagian serta pembagian kompetensi antara pemerintah serikat dan pemerintah negara-bagian.

Persatuan negara terhadap dunia luar dapat terdjamin dengan peraturan, bahwa hanja Pemerintah Serikat jang akan menjelenggarakan kedaulatan negara keluar; negara-bagian tidak akan mempunjai status internasional. Pun negara-bagian tidak akan diberi hak untuk melepaskan diri dari negara serikat (hak secessie). Aturan sebagai pasal 4 ajat 1 dari Persetudjuan Linggardjati jang akan memberi kesempatan kepada penduduk dari sesuatu daerah untuk mengubah kedudukannja didalam Negara Serikat, mengandung bahaja perpetjahan. Pasal ini diadakan berhubung dengan pengharapan pihak Belanda, bahwa Sumatera akan minta tempat sendiri didalam Indonesia Serikat (lihatlah keterangan Komisi Djendral, hal. 21). Segala kemungkinan untuk mengubah susunan negara-bagian, atau untuk mengubah batas-batas negara-bagian, harus mendapat persetudjuan Pemerintah Serikat dan persetudjuan Pemerintah negara-negara-bagian jang berkepentingan.

Segala hal jang mengenai kepentingan seluruh negara, jang mengenai kepentingan bersama serta mengenai persatuan bangsa dan persatuan tanah air, harus diselenggarakan oleh Pemerintah Serikat dengan kekuasaan exklusif, misalnja hal-hal hubungan luar negeri, pertahanan, sistim keuangan, kewargaan negara, perguruan tinggi, dsb. Pun Pemerintah Serikat harus diberi hak untuk mengatur segala hal jang meskipun tidak dengan kata-kata jang tegas masuk dalam kekuasaannja, toch perlu dikerdjakan oleh Pemerintah Serikat berhubung dengan kewadjibannja jang telah ditetapkan dalam konstitusi serikat. Hak demikian di Amerika Serikat disebut: „implied powers" ialah kekuasaan jang dengan sendirinja termasuk dalam kekuasaan jang ditegaskan dalam konstitusi. „Implied powers" ini dianggap sebagai „conditio sine qua non" untuk menjelenggarakan undang-undang dasar serikat. Hukum tata negara Amerika Serikat mengenal pula paham: „resulting powers", ialah kekuasaan pemerintah serikat sebagai akibat dari hak-haknja jang ditegaskan dalam konstitusi. Dengan sistim: „implied powers" dan „resulting powers" ini kedudukan pemerintah serikat terhadap pemerintah negara-negara-bagian adalah kuat. Untuk Indonesia, dimana tumbuhnja semangat persatuan antara segala golongan bangsa dan antara penduduk-penduduk diseluruh kepulauan harus disokong sekuat-kuatnja, maka sebagai perimbangan dari sistim serikat, jang mungkin menimbulkan semangat regionalisme, harus dibentuk pemerintah serikat dengan kekuasaan jang luas, terutama dalam haknja untuk mengontrol dan dimana perlu, untuk mengoreksi pemerintah negara-bagian.

Memang pengaruh pemerintah serikat atas haluan pemerintah negara-negara bagian dan sebaliknja pengaruh negara-negara bagian atas susunan dan pekerdjaan badan-badan serikat, serta perhubungan

antara negara-negara-bagian satu sama lain, harus diatur dengan saksama. Soal jang penting misalnja, ialah soal perwakilan negara-bagian didalam Dewan Perwakilan Serikat. Negara-negara jang berdasar perserikatan pada umumnja mempunjai dua badan perwakilan. Dewan Pertama (Sanat) adalah badan perwakilan negara-bagian: kedudukan negara-negara-bagian didalam Dewan Pertama adalah sama. Dewan Kedua (Volkskamer) adalah badan perwakilan rakjat negara seluruhnja. Untuk Dewan Kedua ini negara Serikat adalah *satu* negara, sedang negara-negara bagian dapat dipakai sebagai daerah pilihan (kiesdistrict). Banjaknja wakil-wakil dari masing-masing daerah pilihan akan tergantung dari pada banjaknja penduduk, dari pada banjaknja pemilih didaerah-daerah tersebut.

Djuga djikalau Negara Indonesia akan dibentuk sebagai negara serikat, didalam masing-masing negara-bagian harus diadakan dekonsentrasi dan desentralisasi pemerintahan jang luas. Negara-bagian harus dibagi-bagi dalam daerah-daerah autonom jang akan menjelenggarakan kepentingan rumah tangganja sendiri-sendiri. Sebagai termuat dalam pasal 5 dari Peraturan tentang susunan Negara Indonesia Timur (Des. 1946), para persekutuan rakjat (volksgemeenschappen) didalam suatu negara-bagian harus diberi kesempatan untuk mengatur kehidupannja sendiri dalam lapangan rumah tangganja. Segala sesuatu berdasar atas sistim demokrasi, sesuai pula dengan dasar permusjawaratan dan perwakilan dari Undang-undang Dasar Republik.

Pendek kata, tata hukum Negara Indonesia harus dibentuk sedemikian rupa, sehingga baik persatuan nasional (nationale eenheid) maupun perbedaan kedaerahan (regionale verscheidenheid) dapat terpelihara dengan semestinja, dengan tidak merugikan, bahkan memadjukan berkembangnja semangat persatuan bangsa diseluruh kepulauan Indonesia!

LATEST APPEAL OF DR. BEEL

After the failure of the London Conference the international situation urges the solution of the Indonesian problem as soon as possible.

The Indonesian-Dutch relations are in the last analysis to be determined by the international power relations.

The creation of the United States of Indonesia is to be discussed on board the Renville. The status of the United States of Indonesia should be: an independent, sovereign State, which shall enter into a treaty relations with the Netherlands regulating political, economical and cultural cooperation between the two countries.

A provisional national government should immediately be instituted to be charged with the preparation and further establishment — in cooperation with the dutch government — of the new state and all this should be supervised by the Security Council in order to prevent sabotage by either side.

Seruan paling achir Dr. Beel

Menerima susunan serikat; hendaknja segera dibuka pembitjaraan tentang pembentukan Negara Indonesia Serikat dikapal Renville. Status Indonesia Serikat harus ditetapkan dengan tegas; lepas dari staatsverband Belanda — diakui de jure sebagai Negara merdeka dan berdaulat. Bentuk kerdja sama baru antara Belanda dan Indonesia. Pemerintah nasional sementara harus segera dibentuk. Penjelenggaraan segala sesuatu harus diawasi oleh Dewan Keamanan.

Sehabis kegagalan konferensi London tentang soal Djerman, kegentingan dunia mendjadi hangat. Rupanja umat manusia belum mampu — meskipun telah mengalami dua Perang Dunia jang begitu hebat — untuk mentjiptakan tata dunia baru jang berdasar atas Kebebasan dan Keadilan. Sekali lagi umat manusia menghadapi suasana jang menakutkan akan adanja katastrophe dunia baru jang dalam abad atom ini, sungguh akan membinasakan kebudajaan dunia.

Berhubung dengan kegagalan konferensi tersebut *Bevin* memaklumkan di Dewan Rendah, bahwa Pemerintah Inggeris akan mengambil „putusan-putusan penting", sedang *Truman* menjatakan keinginannja akan bertemu dengan *Stalin*. Dalam situasi politik dunia jang genting ini, menteri-menteri *Beel, Drees, Neher* dan *Jonkman* merasa perlu membaharui penjelidikan daerah di Indonesia untuk menjesuaikan haluan Pemerintah Belanda dengan keadaan-keadaan baru jang berubah sehari-hari. Dan pada tanggal 19

Desember jang lalu *Dr. Beel* berseru dimuka tjorong radio-Medan kepada Republik — *seruan jang paling achir,* kata beliau — untuk ikut serta membentuk Negara Indonesia Serikat jang harus dilahirkan setjepat mungkin, oleh karena adanja kebanjakan kepentingan-kepentingan vital dari Belanda dan Indonesia, dan dari seluruh Dunia jang tersangkut olehnja dan jang tidak membolehkan kelambatan lagi.

Orang dapat mudah meraba, bahwa dibelakang tindakan-tindakan menteri-menteri Belanda tersebut adalah desakan internasional jang kuat, dan perdjalanan Dr. Beel kesumber-sumber minjak di Palembang dan kedaerah-daerah karet di Medan menundjukkan, betapa besar perhatian Inggeris-Amerika terhadap kekajaan alam Indonesia berhubung dengan persiapan-persiapan untuk kemungkinan pertikaian dunia dikemudian hari. Kepentingan-kepentingan Negara-Negara Besar itulah mendesak untuk menjelesaikan soal Indonesia selekas-lekasnja, dan kegagalan konferensi London mengaksentuir desakan tersebut. Itulah sebabnja appel jang paling achir dari Dr. Beel kepada Republik!

Seruan terachir dari Dr. Beel ini harus didjawab dengan tegas dan sebagai warganegara Republik Indonesia kami hendak menjumbangkan pikiran kami tentang djawaban tersebut.

Satu hal adalah terang, bahwa bagaimanapun djuga kemauan Belanda dan bagaimana djuga kemauan Republik, perhubungan Indonesia-Belanda pada achirnja akan ditentukan oleh *hubungan-hubungan kekuasaan* (machtsverhoudingen) *di Dunia Internasional.* Belanda disatu pihak, dan Indonesia dilain pihak kedua-duanja tidak akan dapat memisahkan diri dari pertjaturan politik Dunia. Dunia jang oleh teknik, pengetahuan dan ekonomi makin lama makin mendjadi satu, akan mendjadi suatu lapangan total, dimana segala kegentingan, segala peristiwa pada satu bagian akan mempengaruhi keadaan dilain-lain bagian dunia. Situasi politik, ekonomi dan militer disuatu negara akan berhubungan erat dengan situasi politik, ekonomi dan militer Dunia pada umumnja, serta dengan keadaan politik, ekonomi dan militer dinegara-negara tetangga pada chususnja.

Melihat gelagat zaman, melihat perubahan semangat manusia dan hubungan-hubungan kekuasaan (machtsverhoudingen) baru didunia internasional, maka Belanda tidak mungkin akan dapat mempertahankan hubungan kolonial dengan Indonesia, bahkan keadaan politik internasional sehabis Perang Dunia II akan memaksa Eropah melepaskan genggaman politik atas Asia. Situasi ini diinsjafkan benar-benar oleh Negeri Inggeris jang pada zaman-zaman jang lampau pun telah senantiasa menundjukkan ketjakapannja untuk mengikuti panggilan zaman. Dengan waspada Inggeris melepaskan kekuasaan politiknja di India, Burma dan Ceylon atas kehendaknja sendiri dan „élan" jang bidjaksana ini dapat menjelamatkan kepentingan-kepentingan ekonomi Inggeris dinegara-negara tersebut, sedang hubungan kulturil pun dengan bangsa-bangsa jang diberi kemerdekaan itu dapat terdjamin.

Bagi negeri Belanda *Prof. Dr. Logemann* telah pernah menanjakan di Tweede Kamer, apakah Belanda tidak djuga dapat mengambil haluan jang begitu „vèr-ziend" seperti Inggeris, sedang *Prof. Schermerhorn* telah pernah menguraikan, bahwa pada achir abad ini tidak akan ada hubungan-hubungan kolonial lagi.

Pada waktu sekarang, baik Belanda maupun Indonesia menghadapi suatu peristiwa sedjarah besar (groot historisch gebeuren)! Apakah Pemerintah Beel dapat menghadapi proses jang sedang berdjalan di Dunia Timur ini — dari proses mana proses Indonesia hanja satu bagian sadja jang tak dapat dipisahkan dari proses-Asia sebulatnja — tidak dengan katja mata-Belanda, melainkan dengan djiwa terbuka dan dengan pengertian?

Dunia mengehendaki kembalinja tata-tertib di Indonesia selekas mungkin, dan tata-tertib ini tidak akan dapat tertjapai zonder bantuannja Republik! Oleh karena itu Dr. Beel minta sekali lagi kepada Republik untuk kerdja bersama membentuk Indonesia Serikat.

Djawab atas seruan Dr. Beel telah diberikan oleh pihak resmi Republik, dengan perantaraan Kementerian Penerangan di Djokja, ialah *bersedia* untuk membitjarakan bersama pembentukan federasi Indonesia, dan pembitjaraan itu harus berdjalan dikapal Renville.

Dengan djawaban ini lenjaplah segala dakwaan dari pihak Belanda, seolah-olah Republik hanja akan menuntut unitarisme belaka.

Pemerintah Republik telah pernah mengumumkan tidak akan keberatan atas susunan serikat, apabila susunan ini dikehendaki benar-benar oleh sebagian besar dari rakjat, akan tetapi oleh karena bentuk susunan negara ke-*dalam* ini adalah bukan soal pokok bagi kita, maka untuk menundjukkan goodwill kita agar supaja perdamaian dapat lekas tertjapai, sungguh tepat djawab Republik, bahwa *sekarang* pun Republik akan bersedia membitjarakan bersama pembentukan Indonesia Serikat. Sudah selajaknja pembitjaraan bersama ini harus berlaku dikapal Renville, oleh karena Komisi Tiga Negara telah ada disini untuk ikut membereskan soal Indonesia, sedang tjampur tangan Komisi ini merupakan djaminan bahwa persetudjuan jang akan tertjapai tidak akan disabotir oleh pihak manapun.

Pada perundingan tentang pembentukan Indonesia Serikat, jang akan mendjadi soal *prinsipieel*, ialah bagaimana akan *statusnja* Negara tersebut. Baik dari pihak Belanda — termasuk djuga pihak Komite Indonesia Serikat — maupun dari pihak Republik telah dinjatakan, bahwa Indonesia, meskipun akan disusun atas dasar *serikat*, baik ke-*luar* maupun ke-*dalam* akan *tetap* bersatu! Baru-baru ini pada penutupan konferensi Djawa Barat, *Dr. Van Mook* mengakui, bahwa *persatuan* adalah *kepentingan hidup* untuk Indonesia, baik politik, maupun ekonomis dan kulturil. Pun pihak Belanda menjetudjui tuntutan Republik, bahwa Negara Indonesia Serikat harus *merdeka* dan *berdaulat*. *Perkataan* dari kedua pihak adalah sama; akan tetapi apakah *isinja* perkataan-perkataan jang sama bunjinja itu adalah sama djuga, misalnja apakah jang dimaksudkan oleh kedua pihak dengan: *„merdeka dan berdaulat"* itu djuga sama,

masih mendjadi soal. Kami ingat kepada zaman jang baru lampau, dimana nazi Djerman dan militeris Djepang menundjukkan kepandaiannja memakai slogan-slogan demokrasi dan slogan-slogan kemerdekaan sebagai topeng untuk menarik hatinja rakjat-rakjat didaerah-daerah jang didudukinja, sedang maksud mereka jang tersembunji ialah mendjadjah rakjat-rakjat tersebut.

Mengingat pengalaman-pengalaman diwaktu jang lampau, mengingat pula kemurkaan golongan-golongan reaksioner Belanda, jang berhasrat melangsungkan hubungan kolonial, meskipun dengan tjara jang lebih alus, lebih „verfijnd", oleh karena zaman tidak menjukai lagi tjap kolonial jang terbuka, maka delegasi Republik, bahkan *segala pemimpin-pemimpin Indonesia djuga dari Indonesia Timur, Kalimantan, Sumatera Timur, Djawa Barat dan lain-lain* harus *waspada* dalam membintjangkan soal kemerdekaan dan kedaulatan Negara Indonesia Serikat.

Soal pokok ialah, *bagaimana akan statusnja Negara Indonesia Serikat terhadap Keradjaan Belanda?* Kami menantang interpretasi Jonkman atas paham Uni Belanda-Indonesia jang bersifat *„superstaat"*. Kami menantang pembentukan Indonesia Serikat jang meskipun akan disebut dengan nama „Negara" dan meskipun dibilangkan akan „merdeka dan berdaulat", pada *hakekatnja* hanja akan merupakan sebuah *„deelstaat"*, sebuah „negara" dengan „n" ketjil sadja dari Keradjaan Belanda, meskipun Keradjaan ini akan diganti namanja dengan nama „Uni-Belanda-Indonesia". Indonesia Serikat sematjam ini adalah *Hindia Belanda „nieuwe stijl"*; hubungan kolonial akan tetap berlaku, oleh karena kekuasaan jang paling tinggi atas Indonesia pada hakekatnja akan tetap dipegang oleh Belanda, hanja hubungan kolonial ini akan dialuskan, akan „verfijnd". Sekali lagi, pemimpin-pemimpin Indonesia jang sekarang memikul tanggung djawab besar atas nasib rakjat seluruh kepulauan Indonesia, harus *waspada!* Kami mengehendaki terbentuknja Indonesia Serikat sebagai satu Negara (dengan „N" besar), satu *Staat* jang mempunjai status *internasional,* jang *„onafhankelijk"* ialah Negara jang tidak mengenal Autoriteit jang lebih tinggi atas Indonesia ketjuali peraturan-peraturan Hukum antaranegara, inilah Negara jang benar-benar dapat disebut: „merdeka dan berdaulat". Dari sebab itu Indonesia Serikat harus *dilepaskan* dari souvereiniteit keradjaan Belanda, dan *diakui de jure* oleh Pemerintah Belanda.

Dengan lepasnja ikatan negara (staatsverband) antara Belanda dan Indonesia, hubungan *kerdja sama* antara Belanda dan Indonesia akan dapat dilangsungkan dengan bersifat *bebas* (vrijwillig), sebagai jang dikehendaki oleh *Sri Ratu Wilhelmina.* Tjara kerdja sama jang bebas ini dapat dibentuk dalam sebuah *Verdrag,* dimana segala kerdja sama dalam lapangan politik, ekonomi, sosial dan kebudajaan dapat diatur dengan semestinja. Verdrag ini harus segera diregistrir di UNO, dan Negara Indonesia Serikat harus segera diusulkan sebagai anggota UNO.

Oleh karena waktu mendesak untuk selekas mungkin membentuk Negara Indonesia Serikat, sedang Republik bersedia pula membitjarakan pembentukan tersebut, maka segala „reserve" dari pihak Belanda untuk membitjarakan soal politik dikapal Renville harus dibuang dan pembitjaraan politik harus segera dimulai.

Apabila persetudjuan politik dikapal Renville dapat tertjapai dan tjapai — dan mudah-mudahan dapat tertjapai sebagai jang kami maksudkan diatas — maka harus segera dibentuk sebuah *Pemerintah Nasional sementara*, terdiri dari pemimpin-pemimpin Indonesia dari Republik, Indonesia Timur, dan lain-lain untuk *menjiapkan bersama* dengan Pemerintah Belanda dan wakilnja di Indonesia, pembentukan Negara Indonesia-Serikat dan pembentukan negara-negara bagian, serta untuk *mengatur bersama* dengan Pemerintah tersebut, *peralihan kekuasaan* dari Belanda kepada Indonesia, serta *penjelenggaraan kerdja sama* antara Belanda dan Indonesia dalam *bentuk-bentuk baru*. Menteri Jonkman menganggap 1 Djanuari 1949 sebagai *„richtdatum"*. Oleh karena, sebagai berulang-ulang dinjatakan djuga oleh pihak Belanda, pembangunan Negara dan masjarakat harus selekas mungkin diselenggarakan, maka „richt-datum" ini harus *dilekaskan* sampai *1 Djuli 1948*, bahkan lebih tepat, apabila waktu jang belakang ini *ditetapkan* sebagai hari akan lahirnja Negara Indonesia Serikat.

Pada penutupan konferensi Djawa Barat jang kedua, *Dr. Van Mook* merasa perlu melahirkan lagi tjelaan-tjelaan atas Republik dan melahirkan tjuriga atas kesutjian hati pihak Republik, sedang pada perundingan dikapal Renville Komisi Tiga Negara berdaja upaja dengan sekuat-kuatnja untuk mentjiptakan suasana damai antara kedua pihak. Apakah gunanja mentjela dan menuduh, djika Belanda masih sungguh mengehendaki, bahwa Republik ikut kerdja bersama? Bahwasanja keadaan di Republik masih belum sempurna, bahwasanja masih banjak hal-hal jang harus diberantas dan banjak hal-hal jang harus diperbaiki dilapangan Republik, tiada ada seorangpun jang akan menjangkal. Akan tetapi djustru oleh karena Republik adalah pusat pendjelmaan tjita-tjita nasional bangsa Indonesia, dan bagian besar jang penting dari daerah-daerah kepulauan Indonesia adalah didalam tangan Republik, maka untuk membangun kembali tata-tertib didaerah-daerah ini, agar supaja perhubungan-perhubungan dengan Dunia dapat berdjalan baik sebagai semestinja, maka kepentingan Dunia mendorong Belanda dan Republik untuk mentjapai persetudjuan. Untuk memudahkan tertjapainja penjelesaian soal Indonesia ini, segala perbuatan dan uraian jang hanja akan merintangi maksud tersebut harus ditjegah.

Apabila persetudjuan tentang status Indonesia Serikat telah ter- Pemerintah Nasional sementara sebagai jang kami maksudkan diatas dapat dibentuk, maka Pemerintah Nasional itu, bersama-sama dengan Pemerintah Belanda akan dapat menghindarkan segala kesulitan, baik dilapangan militer, maupun dilapangan ekonomi, jang hingga sekarang masih merupakan kegentingan-kegentingan di Indonesia ini.

Misalnja soal penarikan kembali tentera Belanda dan penggantian tentera itu oleh polisi jang berdisiplin dan jang non-politik, harus diselenggarakan oleh kedua Pemerintah tersebut. Pun „kanalisering" dari tenaga-tenaga revolusioner dalam segala matjam pekerdjaan pembangunan Negara dan masjarakat akan segera dapat didjalankan oleh Pemerintah Nasional. Penjelenggaraan segala sesuatu harus diawasi oleh wakil-wakil Dewan Keamanan, untuk menghindarkan gangguan dari pihak manapun.

Sekali lagi kami ulangi: haruslah dengan segera membuka pembitjaraan tentang pembentukan Negara Indonesia Serikat dikapal Renville; haraplah ditetapkan dengan *tegas,* bagaimana akan Status Negara Indonesia Serikat. Dalam hal ini, hendaknja didjaga supaja *isinja* segala terminologi dalam Persetudjuan jang akan tertjapai adalah *terang,* sehingga tidak akan memungkingkan perbedaan interpretasi. Djanganlah mengulangi kesalahan Linggardjati. Negara Indonesia Serikat, jang akan meliputi seluruh kepulauan Indonesia dan akan berbentuk Republik harus *diakui de jure* oleh Negeri Belanda sebagai Negara jang — lepas dari staatsverband Belanda — merdeka dan berdaulat.

Hendaknja pula ditetapkan *bentuk kerdja sama baru* antara Indonesia dan Belanda berdasar atas sebuah Verdrag (internasional); hendaknja segera dibentuk *Pemerintah Nasional sementara,* jang bersama-sama dengan Pemerintah Belanda akan menjelenggarakan segala persiapan guna melahirkan Negara baru jang kita harapkan tersebut dan hendaknja segala sesuatu berdjalan dibawah pengawasan Dewan Keamanan!

Djakarta, 21 Desember 1947

FEDERAL GOVERNMENT. MEANING AND PRE-REQUISITES

The field of government is divided between a general (federal) authority and regional authorities that are not subordinate to one another, but co-ordinated with each other.

The federal government is supreme within its sphere, but that sphere is defined and limited. The states in such a set-up are co-equally supreme within their respective spheres, in no legal sense whatever are they subordinate corporations.

Both federal and regional government operate directly upon the people. Nowhere a 100% application of the federal principle exists; there are always some modifications which give predominance to the federal government.

Pre-requisites for the federal system are the desire and the capacity of the communities concerned to be under a single independent government, for some purposes at any rate and to retain independent regional government in other matters. Leadership is also necessary!

It is a perennial problem of statesmanship in a federation to keep in equilibrium the loyalty to the regional and that to the federal government. A federal system makes a big demand on a community's human resources.

Also the question of adequate economic resources arises.

Pemerintahan Serikat

Arti dan sjarat-sjaratnja

Dalam situasi politik pada waktu sekarang ini adalah satu hal jang terang, ialah diterimanja dasar serikat oleh semua pihak sebagai dasar jang akan dipakai guna membina Negara Indonesia merdeka. Berhubung dengan itu baiklah kiranja, apabila dimadjallah kita ini diberikan sekedar pemandangan tentang sistim pemerintahan serikat, agar supaja kita dapat mengenal soal-soal jang akan timbul dalam pembinaan Negara tersebut.

Pertama harus diketahui apakah dasar serikat itu. Pada umumnja Amerika Serikat dianggap sebagai negara jang berdasar atas prinsip serikat. Maka dinegara tersebut kekuasaan adalah dibagi-bagi antara satu pemerintah umum dan beberapa pemerintah regional, sedang masing-masing pemerintah adalah berdaulat dalam lapangannja sendiri-sendiri. Baik di Amerika Serikat, maupun di Australia dan

di Negeri Swis, jang berdasar serikat pula, pembagian kekuasaan adalah sedemikian rupa, sehingga hal-hal jang masuk dalam kekuasaan pemerintah umum atau pemerintah federal, ditentukan dalam sebuah daftar satu persatu, sedang segala hal jang tidak disebut dalam daftar itu, masuk kekuasaan pemerintah regional.

Sebagai telah diuraikan diatas, pemerintah federal dan pemerintah regional sama berdaulat dalam lapangan kekuasaannja masing[2].

Ini berarti bahwa pada dasarnja antara pemerintah federal dan pemerintah regional tidak ada hubungan bawahan (subordinasi) melainkan hubungan antara dua tingkat pemerintahan itu bersifat *koordinasi.*

Lain sifat dari prinsip serikat ialah bahwa baik pemerintah federal maupun pemerintah regional menguasai *langsung* rakjat. Lain hanja dengan sistim perserikatan negara-negara (statenbond; confederation), dimana hanja pemerintah regional mempunjai kedaulatan langsung atas rakjatnja, sedang pemerintah umum hanja dapat mengikat pemerintah-pemerintah regional belaka dan tidak mempunjai hubungan langsung dengan rakjat dinegara-negara bagian.

Antara negara-negara serikat didunia (Amerika-Serikat, Canada, Brazilia, Argentinia, Mexico, Australia, Afrika-Selatan, Swis, Rusia) tidak ada persamaan sepenuhnja tentang pembagian kompetensi antara pemerintah serikat dan pemerintah regional. Pun tidak ada persamaan sepenuhnja tentang peraturan jang mengenai hubungan kerdja sama antara pemerintah serikat dan pemerintah regional. Sebagai *prinsip,* pemerintah serikat dan pemerintah regional adalah berdaulat dalam lapangannja masing-masing, dan dalam lapangannja masing-masing itu, jang satu tidak menguasai jang lain, kedua-duanja mendjalankan kekuasaannja dengan penuh kemerdekaan. Apabila kita mempeladjari konstitusi-konstitusi dari negara-negara serikat jang tersebut diatas, maka ternjata, bahwa prinsip ini tidak diselenggarakan 100%, melainkan dalam beberapa hal diadakan peraturan jang menjimpang dari prinsip tersebut dan jang pada umumnja memperkuat kedudukan pemerintah serikat terhadap pemerintah regional. Misalnja Undang-undang Dasar Dominion Canada memberi hak kepada pemerintah serikat untuk menolak peraturan badan pembentuk undang-undang regional, meskipun peraturan itu mengenai hal jang masuk kekuasaan exklusif dari negara bagian.

Dinegeri Swis, badan-badan pengadilan wadjib melakukan segala undang-undang dari badan pembentuk undang-undang pusat sebagai peraturan jang sah, sedang badan-badan pengadilan tersebut berhak menetapkan, bahwa peraturan dari badan pembentuk undang-undang negara bagian (kanton) adalah tidak sah, oleh karena bertentangan dengan konstitusi. Hanja konstitusi negeri Swis mengenal sistim referendum jang memberikan kemungkinan untuk mengadjukan sebuah undang-undang dari badan pembentuk undang-undang pusat kepada plebiscit rakjat, djika diminta oleh 30000 orang pemilih atau oleh 8 negara bagian (kanton). Menurut pasal 13 konstitusi Djerman

pada zaman Weimar (1918) undang-undang negara serikat (Reich) selalu lebih kuat dari pada undang-undang negara bagian (Land) dan undang-undang negara bagian tidak akan berlaku lagi dalam hal-hal jang kemudian bertentangan dengan undang-undang negara serikat. Pun konstitusi Rusia serikat dari 1936 memuat pasal jang memperkuat kedudukan pemerintah serikat, oleh karena badan pembentuk undang-undang federal — lepas dari badan-badan pembentuk undang-undang regional — diberi kekuasaan untuk merobah konstitusi negara serikat.

Pemerintah federal bukan senantiasa berarti sistim pemerintahan jang tepat untuk negara manapun. Matjam pemerintahan ini hanja suatu tjara untuk melakukan sistim pemerintahan jang baik.

Apakah sistim federal akan tepat atau tidak guna suatu negara dan seberapa djauh baiknja menjelenggarakan prinsip federal bagi negara itu akan tergantung dari pada keadaan konkret dari negara tersebut. Dalam bukunja „Federal government" ('46) *K. C. Wheare* dari Perguruan Tinggi Oxford menjebut beberapa sjarat mutlak untuk sistim pemerintahan serikat.

Pertama: persekutuan-persekutuan jang berkepentingan harus mengehendaki adanja *satu* pemerintahan umum jang merdeka jang akan menjelenggarakan beberapa hal jang ditundjuk.

Kedua: dalam hal-hal lain, mereka harus mengehendaki adanja pemerintahan regional jang merdeka pula. Djika dua keinginan ini tidak ada, maka tidak perlu memakai sistim federal, bahkan sistim kesatuan (unitaris) akan lebih tepat untuk persekutuan[2] itu.

Ketiga: Keinginan belaka untuk mempunjai satu pemerintahan umum guna beberapa tudjuan, dan beberapa pemerintahan regional guna tudjuan-tudjuan lain adalah tidak tjukup; perlu djuga adanja *kemampuan* untuk menjelenggarakan dua tingkatan pemerintahan tersebut.

Faktor-faktor apakah jang dapat mendorong beberapa persekutuan (communities) untuk membentuk sebuah ikatan federal? Oleh *K. C. Wheare* disebut: *1.* kebutuhan untuk kerdja sama dalam hal pertahanan; *2.* keinginan untuk bebas dari pengaruh asing, keinginan mana akan dapat dipenuhi dengan menjatukan diri dalam sebuah federasi; *3.* pengharapan akan mendapat keuntungan ekonomis dari federasi; *4.* telah adanja kerdja sama politik dari persekutuan-persekutuan jang berkepentingan, sebelum membentuk federasi, misalnja kerdja sama antara negara-negara di Amerika Serikat dan kerdja sama antara kanton-kanton dinegeri Swis, jang sudah berlaku bertahun-tahun sebelum mereka menggabungkan diri dalam federasi; *5.* keadaan hidup tetangga dan *6,* adanja persamaan institut-institut politik.

Faktor-faktor tersebut menimbulkan kemauan persekutuan di Amerika Serikat, Canada, Australia dan negara Swis untuk bersatu dalam sebuah federasi. Ketjuali itu ada lagi satu hal jang penting jang memperkuat kemauan untuk berserikat, ialah *pimpinan* (lea-

dership) pada waktu jang tepat. Di Amerika Serikat misalnja, pimpinan dizaman jang lampau diberikan oleh Washington, Hamilton, Madison, Benjamin Franklin dan James Wilson. Di Canada oleh pemimpin-pemimpin sebagai John. A. Macdonald, Alexander Galt dan George Etienne Cartier, di Afrika Selatan oleh Smuts, de Villiers, Merriman dan Botha, di Australia oleh Parkes, Barton dan Deakin.

Sekian hal-hal jang menimbulkan kemauan untuk bersatu dalam gabungan federasi.

Disamping hal-hal tersebut, harus ada pula faktor-faktor jang menjebabkan bahwa persekutuan-persekutuan jang menjatukan diri dalam federasi itu, ingin djuga tetap berdiri sebagai daerah persatuan jang merdeka guna kepentingan-kepentingan lain.

Suatu faktor penting sebagai jang dimaksudkan diatas ialah *tradisi historis* dari masing-masing persekutuan. Misalnja negara-negara bagian dari Amerika Serikat dan negara-negara bagian dari Australia, kanton-kanton dari negeri Swis dan propinsi-propinsi autonom dari Canada telah berdiri dan hidup sebagai negara sebelumnja menggabungkan diri dalam federasi. Persekutuan-persekutuan tersebut mempertahankan tradisi ini dan tidak akan melenjapkan sifatnja sebagai negara. Oleh sebab persekutuan itu masing-masing telah lama hidup sebagai negara, maka mereka mempunjai perbedaan kepentingan ekonomi jang menjebabkan bahwa mereka tidak suka melepaskan kekuasaannja dalam lapangan ekonomi lebih dari seperlunja. Pun faktor geographis memperkuat keinginan untuk tetap hidup sebagai daerah persatuan dalam lingkungan federasi. Misalnja di Amerika Serikat, Canada dan Australia daerah satu adalah terletak begitu djauh dari daerah lain, sehingga timbul keinsjafan regional dimasing-masing daerah. Dinegeri Swis, persekutuan-persekutuan adalah terpisah satu sama lain oleh pegunungan.

Di negara-negara Rusia, Mexico dan beberapa republik Amerika Selatan, jang merobah bentuk negaranja dari negara kesatuan (eenheidsstaat) mendjadi negara serikat, jang didjadikan daerah persatuan (negara bagian) dari federasi ialah daerah-daerah jang dahulu merupakan propinsi dalam negara kesatuan dan jang sebagai propinsi telah mempunjai autonomi seluas-luasnja atas dasar desentralisasi.

Faktor lain lagi jang menimbulkan keinginan para persekutuan untuk tetap hidup sebagai daerah persatuan dalam lingkungan negara federal, ialah perbedaan *kebangsaan*, perbedaan *bahasa* dan perbedaan *agama*. Pun perbedaan *institut-institut sosial* (social institutions) merintangi bentukan unitaristis. Misalnja daerah Quebec jang mempunjai sistim hukum sipil istimewa, berlainan dengan sistim hukum sipil didaerah-daerah lainnja dari Canada, mempertahankan kedudukannja sebagai daerah kenegaraan sendiri supaja dapat melangsungkan sistim hukum sipilnja.

Sekian tentang faktor-faktor jang menjebabkan adanja keinginan untuk berserikat dan djuga untuk hidup sebagai daerah persatuan

jang merdeka dalam federasi. Keinginan belaka untuk hidup dalam bentuk federasi adalah tidak tjukup guna mendjamin kebaikan djalannja pemerintahan serikat. Perlu adanja pula *kemampuan* untuk menjelenggarakan pemerintahan tersebut. Apakah sjarat-sjaratnja bagi kemampuan itu? *Wheare* dalam bukunja jang tersebut diatas mengatakan, bahwa kekuatan-kekuatan jang menimbulkan kemauan untuk bersatu dalam gabungan federasi, menimbulkan djuga *kemampuan* untuk menjelenggarakan pemerintahan serikat. Misalnja *kepentingan bersama* dalam lapangan pertahanan menimbulkan kekuatan-kekuatan didalam persekutuan jang berkepentingan untuk kerdja sama dalam gabungan federasi, sebagai terbukti dinegeri Swis. Faktor lain jang memungkinkan kerdja sama dalam federasi, ialah adanja *persamaan institut-institut sosial*, terutama *institut-institut politik*. Begitu penting adanja persamaan tersebut, sehingga para ahli negara jang membentuk konstitusi-konstitusi federal, menekankan supaja para daerah persatuan mempunjai *bentuk pemerintahan jang sama*.

Undang-undang Dasar Amerika Serikat dan undang-undang Dasar negeri Swis menentukan bahwa para negara bagian harus berbentuk republik. Begitupun peraturan dari konstitusi Republik Weimar (Djerman) pada tahun 1918. Bukan sadja para negara bagian harus berbentuk sama, melainkan mengenai hakekat (essentieel) pula, bahwa badan-badan pemerintahan tidak akan bersifat autokratis atau diktatoris. Djika pemerintah federal atau pemerintah regional bersifat autokratis atau diktatoris, maka pada suatu waktu persamaan status dan kemerdekaan masing-masing negara bagian akan tertindas. Sistim diktatur jang tidak mengenal pemilihan bebas adalah bertentangan dengan prinsip federal. Federalisme membutuhkan bentuk pemerintahan jang demokratis dan merdeka. Pemerintahan demikian mengehendaki adanja pemilihan bebas dan sistim partai dengan djaminan adanja opposisi jang bertanggung djawab.

Persamaan institut-institut sosial adalah penting pula buat melantjarkan djalannja pemerintahan federal. Pada zaman dahulu adanja sistim perbudakan (slavernij) dinegeri-negeri bagian disebelah selatan dari Amerika-Serikat menjebabkan kesulitan dalam kerdja sama antara daerah-daerah selatan dan daerah-daerah utara jang tidak mengenal sistim tersebut, sampai menimbulkan perang saudara. Sehabis perang itu sistim perbudakan dilarang oleh Konstitusi (Amendemen XIII).

Apabila ada faktor-faktor jang memberi kemampuan kepada para persekutuan untuk berserikat, maka faktor-faktor apakah dapat memberi *kemampuan* kepada persekutuan-persekutuan itu untuk tetap berdiri sebagai daerah persatuan jang bersifat negara (bagian) dalam federasi?

Djuga dalam hal ini, faktor-faktor jang menjebabkan adanja kemauan untuk tetap berdiri sebagai negara (bagian), mentjiptakan *kemampuan* untuk bertindak demikian. Faktor jang paling penting

ialah *tradisi historis*. Misalnja persekutuan-persekutuan di Amerika Serikat, Australia dan Swis telah lama hidup sebagai negara, telah lama mempunjai alat-alat kenegaraan guna mendjalankan pemerintahan didaerahnja masing-masing.

Dinegara-negara sebagai Mexico, Brazilia, Argentinia dan Venezuela jang pada zaman dahulu bersifat kesatuan (unitaristis), pada waktu merobah struktur kenegaraannja dari unitaristis mendjadi federal, pemimpin-pemimpinnja pada waktu itu harus membentuk dua tingkatan pemerintahan pada *satu waktu*, ialah sebuah pemerintah federasi dan beberapa pemerintah regional. Berhubung dengan itu negara-negara federasi tersebut tidak dengan seketika bisa mempunjai „stable government" dinegara-negara bagiannja, bahkan desakan (pressure) dari administrasi sentral terhadap negara-negara bagian pada umumnja tak dapat ditahan oleh pemerintah-pemerintah regional jang tidak mempunjai tradisi itu.

Dinegara-negara jang berbentuk federal, biasanja terdapat dua matjam loyaliteit dari para warga negara terhadap tanah airnja, ialah loyaliteit terhadap negara bagian dan loyaliteit terhadap negara-federal sebulatnja. Ketjintaan para penduduk kepada daerah regionalnja sendiri akan kuat, djika batas-batas daerah tersebut membatasi pula perbedaan kebangsaan atau perbedaan bahasa dengan daerah-daerah lain. Soal jang senantiasa minta perhatian ialah bagaimana akan memelihara *keimbangan* antara loyaliteit kepada negara bagian dan loyaliteit kepada negara federal sebulatnja.

Di Amerika-Serikat, Swis dan Canada, keimbangan itu telah tertjapai. Orang dari negara Virginia misalnja merasa dirinja Virginian, akan tetapi merasa dirinja pula Amerikan, bahkan perasaannja sebagai warga negara Amerika Serikat sebulatnja mengatasi perasaannja sebagai penduduk Virginia.

Sistim federal membutuhkan lebih banjak *orang-orang* jang tjakap untuk memimpin pemerintahan dari pada sistim kesatuan (unitaristis).

Sistim federal membutuhkan pula lebih banjak *keuangan* dari pada sistim negara kesatuan. Tidak tjukup, apabila pemerintah federal dapat membelandjai diri sendiri, para pemerintah regional harus mempunjai pula sumber-sumber keuangan jang pantas. Soal penting dalam lapangan keuangan ialah bagaimana membagi sumber-sumber ekonomis negara antara pemerintah federal dan pemerintah-pemerintah regional sedemikian rupa, sehingga dua tingkatan pemerintahan itu dapat berdjalan dengan semestinja.

FRAMING OF THE CONSTITUTION OF THE UNITED STATES OF INDONESIA

1. *The federal Constitution must be supreme; constitutional disputes are to be decided by the (federal) Supreme Court.*
2. *All the units should adopt the same form of government; so the Indonesian member states should be republican.*
3. *It should be expressed in the Constitution, that the United States of Indonesia are independent and sovereign and that all political power emanates from the people.*
4. *The Red-White flag and the Indonesian language as national flag and as national (federal) language.*
5. *No right of secession of the member states.*
6. *The territory of the United States of Indonesia is to be described as including all the territories of the member states and that of the countries with special status.*
7. *Division of powers must be expressed in the Constitution; what matters are exclusively to be regulated by the federal government; what should belong to a concurrent list and what about the exclusive jurisdiction of the member states.*
8. *Tendencies to strengthen the position of the federal government.*

Pembentukan Konstitusi Indonesia Serikat

Soal jang pada hari-hari jang akan datang akan mendjadi pusat perhatian seluruh masjarakat kita, ialah soal pembentukan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Serikat, jang akan diselenggarakan oleh Rapat Konstitusi, jang dimaksudkan dalam dasar-dasar jang telah disetudjui oleh pihak Indonesia dan pihak Belanda. Berhubung dengan itu, baiklah kiranja mulai waktu sekarang kita merenungkan tentang hal-hal jang harus ditetapkan dalam Undang-undang Dasar tersebut.

I Satu hal jang pasti dalam sistim federal ialah, bahwa *konstitusi serikat* adalah peraturan jang *paling tinggi*, jang *suprim* dalam Negara seluruhnja, bahwa baik badan pembentuk undang-undang federal maupun badan pembentuk undang-undang negara bagian wadjib *tunduk* kepada konstitusi serikat.

Di Amerika Serikat, Mahkamah Agung Serikat berhak memutuskan bahwa sebuah undang-undang dari Kongres Amerika, atau un-

dang-undang dari salah satu negara bagian adalah bertentangan dengan Konstitusi Serikat dan oleh karena itu undang-undang itu tidak akan didjalankan. Di Negeri Swis, pengadilan tidak berkuasa untuk memutus, bahwa sesuatu undang-undang *federal* adalah tidak konstitusionil, ia hanja dapat menetapkan, bahwa sesuatu undang-undang *kanton* (negara bagian) adalah tidak sah, akan tetapi sistim ini tidak berarti, bahwa badan legislatif (pembentuk undang-undang) federal berhak menentang Konstitusi. Djika perlu, misalnja djika dikira, bahwa sebuah undang-undang federal melanggar konstitusi, maka atas permintaan 30.000 warga negara Swis, atau atas permintaan 8 kanton, tiap-tiap undang-undang serikat dapat dibatalkan oleh rakjat dengan perantaraan pemungutan suara (referendum). Di Negeri Tsechoslowakia sehabis Perang Dunia I, dibentuk sebuah badan pengadilan istimewa, ialah tribunal konstitusionil jang memeriksa segala perselisihan tentang sah atau tidak sahnja sebuah undang-undang oleh karena didakwa melanggar konstitusi.

Menurut pendapat kami, perlu kiranja di Indonesia pun diadakan peraturan didalam konstitusi, jang memberi kekuasaan kepada pengadilan, misalnja kepada Mahkamah Agung Serikat untuk mengontrol sah atau tidak sahnja segala undang-undang, baik dari Negara Serikat, maupun dari negara-negara bagian, dilihat dari sudut Konstitusi.

II Hal kedua, jang harus diperhatikan, ialah bahwa faktor penting jang memperkuat kemampuan untuk bersatu dalam gabungan serikat ialah *persamaan bentuk kenegaraan* antara semua negara-negara bagian. Undang-undang Dasar Amerika Serikat dan Undang-undang Dasar Swis misalnja menentukan, bahwa bentuk kenegaraan tiap-tiap negara bagian mesti berbentuk republik. Pun Konstitusi Djerman pada zaman Weimar (1918) mengharuskan kepada segala negara bagian, bahwa negara-negara itu harus berbentuk republik. Dalam Konstitusi Indonesia Serikat perlu djuga, menurut hemat kami, diadakan peraturan demikian, misalnja: baik Negara Serikat, maupun negara-negara bagian wadjib berbentuk republik.

III Hal ketiga, ialah perlu ditegaskan dalam Konstitusi, bahwa Negara Indonesia Serikat adalah Negara jang *merdeka* dan *berdaulat* dan jang bersifat *demokratis*. Berhubung dengan azas demokrasi itu, maka wadjib dinjatakan bahwa segala kekuasaan politik timbul dari rakjat.

IV Pun — hal jang keempat — baik kiranja lambang persatuan bangsa Indonesia seluruhnja ditetapkan di Konstitusi, misalnja hendaknja diadakan pasal jang mengenai *bendera kebangsaan* dan *bahasa negara*.

Dapat kiranja ditulis, bahwa Bendera Negara Serikat ialah *Sang Merah Putih*, dan bahwa bahasa Negara Serikat, ialah *bahasa Indonesia*.

Penetapan, bahwa bahasa Indonesia adalah bahasa federal jang resmi, tidak berarti, bahwa bahasa-bahasa daerah akan dilenjapkan.

Sistim federal jang berdasar demokrasi menghormati sepenuh-penuhnja autonomi kulturil dari segala golongan kebangsaan. Didalam konstitusi-konstitusi negara-negara bagian dapat ditentukan, bahwa disamping bahasa Indonesia sebagai bahasa federal, bahasa-bahasa daerah jang bersangkutan akan terpelihara dengan semestinja.

V Sjarat mutlak untuk sistim federal jang baik, ialah bahwa negara bagian *tidak* diperbolehkan untuk *melepaskan diri* (secessi) dari Negara Serikat. Diantara konstitusi-konstitusi federal jang ada didunia, hanja konstitusi Rusia Serikat jang memberi hak kepada tiap-tiap negara bagian untuk melepaskan diri dari gabungan federal (hak secessi). Di Amerika Serikat pada zaman dahulu timbul perselisihan paham jang hebat tentang soal apakah konstitusi memberi hak secessi kepada negara bagian atau tidak, sehingga tiba perang saudara. Sehabis perang itu, Mahkamah Agung memutuskan pada tahun 1868, bahwa Konstitusi menetapkan persatuan (federal) jang tak dapat dipetjah, dan jang terdiri dari negara[2] (bagian) jang tak bisa dipetjah belah pula. Hanja dengan djalan merobah Konstitusi federal suatu negara bagian dapat melepaskan diri dari gabungan federal dan hanja dengan djalan tersebut suatu negara bagian dapat dikeluarkan dari persatuan serikat, sedang pengeluaran ini harus disetudjui oleh negara bagian jang bersangkutan.

Perobahan batas-batas daerah kekuasaan negara bagian hanja dapat diselenggarakan atas persetudjuan badan legislatif (pembentuk undang-undang) federal dan badan-badan legislatif regional jang berkepentingan.

Memang hak secessi djika diberikan kepada negara bagian akan *melemahkan* persatuan Negara seluruhnja, oleh karena hak tersebut akan merupakan paksaan politik ditangan pemerintah regional jang dapat digunakan terhadap pemerintah federal untuk melaksanakan kehendaknja sendiri. Pun tidak baik djuga, djika pemerintah federal berkuasa untuk memetjah atas kemauannja sendiri (unilateral) suatu negara bagian sebagai anggota dari federasi, oleh karena hak demikian akan menekan sesuatu negara bagian jang lemah untuk taät sadja kepada segala perintah dari pemerintah serikat.

Penerimaan negara bagian *baru* dapat diselenggarakan oleh badan legislatif federal sendiri.

Artikel IV seksi 3 Undang-undang Dasar Amerika Serikat misalnja menetapkan, bahwa negara-negara baru dapat diterima oleh Kongres (badan legislatif serikat) sebagai anggota dari Negara Serikat, akan tetapi didalam daerah kekuasaannja suatu negara (bagian) *tidak diperbolehkan* membentuk negara baru. Pun negara-negara bagian satu sama lain *tidak boleh* digabungkan mendjadi satu negara bagian baru, zonder izin badan-badan legislatif dari negara-negara jang bersangkutan serta izin Kongres Amerika Serikat.

Alangkah baiknja, apabila dalam Konstitusi Indonesia Serikat diadakan pasal-pasal djuga, jang melarang secessi, jang memberi

peraturan tentang penerimaan negara (bagian) baru dan tentang perobahan batas-batas daerah kekuasaan negara (bagian) sebagai jang termuat dalam Undang-undang Dasar Amerika Serikat.

VI Dalam Konstitusi Negara Indonesia Serikat, baiklah dinjatakan djuga letaknja daerah kekuasaan (territoir) Negara Serikat sebagai persatuan Negara. Sebagai jang ditulis dalam Konstitusi Weimar (Djerman), tjukuplah apabila diadakan pasal jang menegaskan, bahwa territoir Negara Indonesia Serikat terdiri dari territoir-territoir negara-negara bagian dan territoir-territoir daerah-daerah istimewa, jang berada diluar sesuatu negara bagian.

VII Suatu sjarat mutlak dari tiap-tiap sistim federal, ialah *pembagian kekuasaan* antara pemerintah federal dan pemerintah-pemerintah regional. Sebagai di Amerika Serikat, Australia, Negeri Swis dan di Republik Djerman pada zaman Weimar (1918), maka didalam Konstitusi Indonesia Serikat harus ditetapkan dalam sebuah daftar hal-hal apa jang akan masuk kekuasaan Pemerintah federal, sedang hal-hal lain jang tidak disebut dalam daftar itu akan masuk kompetensi pemerintah regional. Pembagian kompetensi mengenai dua golongan hal. Pertama, ada hal-hal jang *melulu (exklusif)* akan diatur oleh pemerintah serikat dan hal-hal jang *melulu* akan diatur oleh pemerintah regional. Kedua, ada hal-hal jang *dapat* diatur oleh pemerintah serikat dan *dapat* pula diatur oleh pemerintah regional. Hak untuk mengatur hal-hal ini dinamakan kompetensi „*concurrent*", oleh karena kedua tingkat pemerintahan sama berhak menjelenggarakannja. Hanja, djika telah ada peraturan dari pemerintah serikat, maka pemerintah negara bagian tidak boleh mengatur lagi hal-hal jang telah ditetapkan dengan peraturan serikat tersebut.

Pada umumnja hal-hal jang mengenai kepentingan Negara Serikat sebulatnja, hal-hal jang mengatasi kepentingan regional dan jang berhubungan dengan dunia internasional, masuk kompetensi exklusif pemerintah serikat.

Dalam rentjana peraturan tentang susunan Negara Indonesia Timur kita dapat membajangkan, apakah jang dianggap oleh Pemerintah Belanda sebagai hal-hal jang dikemudian hari akan masuk kekuasaan *exklusif* Pemerintah Indonesia Serikat. Hal-hal tersebut ialah:

a. hubungan luar negeri; b. pertahanan, termuat djuga penetapan keadaan perang dan keadaan bahaja; c. grasi, amnesti dan abolisi; d. peraturan-peraturan tentang kebangsaan, kewargaan negara dan status penduduk; e. immigrasi dan emigrasi; f. peraturan-peraturan tentang hak penulis (auteursrecht) dan hak milik industri; g. pengadilan tertinggi, h. sistim keuangan, sistim bank dan peraturan devisen; i. padjak persekutuan dagang; k. perguruan tinggi; l. import dan export, serta beaja import dan beaja export; m. pembetulan perhubungan hukum; n. penggantian kerugian perang; o. lalu lintas jang mengatasi kepentingan negara bagian; p. lalu lintas diudara dan meteorologi; q. topografi dan hydrografi; r. pengawasan laut.

Hal-hal jang akan masuk kompetensi concurrent baik dari Pemerintah Serikat, maupun dari Pemerintah regional dengan clausule, bahwa peraturan pemerintah regional tidak akan berlaku lagi, djika telah ditetapkan peraturan dari pemerintah federal ialah:

a. hal-hal jang erat perhubungannja dengan perhubungan luar negeri dan jang tidak masuk dalam daftar hal-hal jang masuk kompetensi exklusif negara serikat; b. badan-badan ilmu pengetahuan; c. bahan-bahan statistik jang mengenai kepentingan umum; d. peraturan-peraturan sosial jang bersifat umum; e. hukum sipil dan hukum dagang, jang dapat diatur dengan peraturan sentral; f. kadaster; g. accyns; h. hak segel; i. padjak harta benda dan padjak kupon; k. sebagian dari padjak penghasilan; l. monopoli-monopoli; m. polisi untuk pekerdjaan-pekerdjaan istimewa; n. kolonisasi; o. pas djalan dan tanda legitimasi; p. petundjuk-petundjuk tentang pengawasan masuk dan pertundjukan film; q. petundjuk-petundjuk tentang undang-undang jang mengenai hak tanah dan administrasi kehutanan; r. pemberantasan penjakit menular; s. dagang, keradjinan, pertanian, kehutanan, peternakan, perikanan dan lain-lain hal ekonomi, jang mengenai perhubungan dengan luar negeri atau mengenai perhubungan interinsulair; t. pelabuhan-pelabuhan dan sungai-sungai jang terbuka untuk perkapalan internasional; u. post, telegraf dan telpon; v. tambang-tambang; w. undang-undang tentang kekuatan air dan listrik, pembikinan dan exploitasi pekerdjaan kekuatan air jang besar; x. tera.

Hal-hal jang tidak tersebut diatas akan masuk kekuasaan *exklusif* pemerintah regional. Pada umumnja kami dapat menjetudjui pembagian kekuasaan seperti jang dibajangkan oleh Belanda, baik jang bersifat exklusif, maupun jang bersifat „concurrent".

Konstitusi Amerika Serikat dan Konstitusi Negeri Swis, memberi kemungkinan kepada badan pembentuk undang-undang federal untuk mengatur hal-hal jang tidak dengan kata-kata jang tegas (uitdrukkelijk) disebut dalam Konstitusi. Misalnja pasal I seksi 8 Undang-undang Dasar Amerika Serikat mengatakan, bahwa Kongres Amerika berhak membentuk undang-undang jang *perlu* dan *tepat* (necessary and proper) guna menjelenggarakan kewadjiban jang diberikan oleh Konstitusi kepada Pemerintah Serikat. Djadi disamping *„express powers"*, Pemerintah Serikat mempunjai *„implied powers"*, sebagai jang dimaksudkan tersebut.

Djika timbul perselisihan faham tentang batas-batas kompetensi antara pemerintah serikat dan pemerintah regional, maka perselisihan itu harus diadjukan kepada suatu badan jang bebas dari pengaruh badan exekutif federal dan bebas dari pengaruh badan exekutif regional. Maka di Amerika Serikat, Australia dan Canada, badan itu ialah *Mahkamah Agung*, jang bukan sadja berhak memutus perselisihan tentang batas-batas kekuasaan sebagai jang disebut diatas, melainkan berkuasa djuga menentukan maksudnja Konstitusi Serikat seluruhnja. Diatas telah kami uraikan, bahwa perlu djuga diada-

kan peraturan demikian didalam Konstitusi Indonesia Serikat. Mahkamah Agung Indonesia Serikat harus mempunjai *bagian istimewa*, jang berkewadjiban memutus segala perkara konstitusionil.

Sedjak dari permulaan *Supreme Court* (Mahkamah Agung) Amerika Serikat berpendirian, bahwa „implied powers" adalah conditio sine qua non (sjarat mutlak) guna menjelenggarakan Konstitusi. Hukum tata negara Amerika Serikat mengenal pula paham: *„resulting powers"* ialah kekuasaan pemerintah serikat sebagai akibat jang selajaknja dari kompetensi sebulatnja dari pemerintah serikat. Hakim tertinggi (Chief Justice) *Marshall* jang memimpin Mahkamah Agung Amerika Serikat dari 1789 sehingga 1835 berpendapat, bahwa tidak perlu mendasarkan tiap-tiap kekuasaan pemerintah serikat atas peraturan konstitusi jang tegas. Telah tjukup, apabila sesuatu kompetensi dari pemerintah federal dapat didasarkan atas kesimpulan dari dua atau lebih hak-hak konstitusionil dari pemerintah tersebut. Berhubung dengan itu „resulting powers" adalah lebih *luas* dari pada „implied powers".

Segala sesuatu membuktikan, bahwa di Amerika Serikat dianggap perlu, bahwa pemerintah serikat akan *kuat* guna menjelenggarakan kepentingan Negara sebulatnja. Untuk Negara Indonesia Serikat jang akan lahir, anggapan demikian akan tepat pula.

SUBJECTS UPON WHICH THE CONSTITUTIONAL CONVENTION OF THE UNITED STATES OF INDONESIA HAS TO LEGISLATE

1. *The organisation of the federal government; the member states should have equal representation in the upperhouse, the representation of the states in the lower house should be in proportion to their populations. The federation should be representative not of the governments of the states solely, but of the peoples as well.*
2. *Three kinds of representative government;*
   a. *the cabinet system;*
   b. *the presidential system;*
   c. *the representative system with direct influence of the people (referendum and people's initiative).*
3. *A good party system is of primary importance in the working of a good representative government.*
4. *The Indonesian political leaders are acquainted with the West-European cabinet system.*

Hal-hal jang harus dimuat dalam Konstitusi Indonesia Serikat

Hal penting jang harus ditetapkan dalam Konstitusi, ialah bentuk susunan pemerintah serikat. Dalam hal itu perlu diatur, bagaimana tjaranja para negara bagian akan ikut dalam lapangan pemerintahan federal. Apabila kita melihat konstitusi dari Negara-negara jang berdasar serikat, maka pada umumnja ikut sertanja negara bagian dalam lapangan tersebut adalah terletak didalam Badan Perwakilan Rakjat.

Badan Perwakilan Rakjat sebagai di Amerika Serikat, Australia dan Negeri Swis, terdiri atas dua Kamar, sebuah Senat dan sebuah Dewan Wakil-wakil Rakjat. Kedudukan negara-negara bagian didalam Senat adalah sama, misalnja negara-negara itu mempunjai wakil jang sama djumlahnja didalam Badan tersebut. Di Amerika Serikat dan Negara Swis, tiap-tiap negara bagian mempunjai dua wakil, di Australia tiap-tiap negara bagian mempunjai enam wakil dalam Senat.

Perwakilan jang sama djumlahnja ini memberi djaminan kepada negara-negara bagian jang ketjil, bahwa mereka tidak akan tertindas oleh negara-negara bagian jang besar; bahwa dilapangan federal kepentingan-kepentingan negara-negara bagian jang ketjil akan diperhatikan djuga, seimbang dengan kepentingan-kepentingan negara-negara bagian jang besar.

Ahli politik filsafat Inggeris jang termasjhur, *John Stuart Mill* pernah menulis, bahwa djika sebuah federasi hendak berdjalan dengan memuaskan (succesful), maka pemerintahannja harus bukan sadja mewakili pemerintah negara-negara bagian, akan tetapi harus pula mewakili *rakjat* dinegara-negara bagian tersebut. Djika parlemen federal tidak langsung bersandar atas suaranja rakjat -- dan pemerintah federal tidak mempunjai pegawai-pegawai sendiri didalam negara-negara bagian untuk mendjalankan perintahnja — maka federasi itu hanja akan bersifat alliansi (persekutuan negara-negara) belaka *(J. S. Mill,* On Liberty and considerations on Representative Government, Oxford 1946).

Di Amerika Serikat, anggauta-anggauta Senat dahulu ditundjuk oleh Badan-badan perwakilan rakjat negara-negara bagian, akan tetapi sedjak 1913 — dengan perobahan Konstitusi Serikat oleh Amendemen XVII — anggauta-anggauta tersebut langsung dipilih oleh rakjat negara-negara bagian. Para anggauta-anggauta Senat dipilih untuk enam tahun lamanja, sedang sepertiga dari djumlah anggauta meletakkan djabatannja tiap-tiap dua tahun.

Dewan Wakil-wakil Rakjat (House of Representatives) Amerika Serikat terdiri atas anggauta-anggauta jang djuga langsung dipilih oleh rakjat. Berapa djumlahnja wakil dari tiap-tiap negara bagian adalah tergantung dari pada djumlah penduduknja. Para wakil dipilih untuk dua tahun.

Alangkah baiknja, apabila Badan Perwakilan Rakjat Indonesia Serikat akan terdiri djuga atas suatu Senat dan suatu Dewan Wakil-wakil Rakjat dan apabila Dewan-dewan itu dibentuk djuga seperti susunan Kongres (Badan Perwakilan Rakjat) Amerika Serikat.

Perhubungan antara Badan Perwakilan Rakjat dan Pemerintah Indonesia Serikat adalah soal pokok, jang akan minta perhatian istimewa dihari-hari jang akan datang.

Prof. Kranenburg, dalam bukunja: „Algemeene staatsleer", 1937 menulis, bahwa demokrasi modern mengenal tiga matjam sistim pemerintahan.

I. Pemerintahan rakjat (volksregeering) jang bersifat perwakilan (representatief) dengan memakai sistim parlementer.

II. Pemerintahan rakjat, jang bersifat perwakilan dengan memakai dasar „terpisah-pisahnja kekuasaan satu sama lain" („separation of powers").

III. Pemerintahan rakjat jang bersifat perwakilan dengan memakai sistim pengaruh rakjat jang langsung, dengan perantaraan referendum dan inisiatif rakjat.

Dalam sistim pemerintahan ke I perhubungan antara parlemen dan pemerintah adalah erat. Para menteri adalah bertanggung djawab kepada parlemen. Oleh sebab itu kabinet harus dipertjajai oleh parlemen dan kepertjajaan itu hanja bisa terdapat, djika haluan pemerintah adalah sesuai dengan tjita-tjita politik dari anggauta-anggauta jang terbanjak dibadan perwakilan rakjat. Djika haluan pemerintah bertentangan dengan kemauannja parlemen, misalnja kemauannja

golongan jang terbanjak, maka dengan suara jang terbanjak (meerderheidsvotum) pemerintah dapat didjatuhkan. Sistim kabinet parlementer ini berlaku dinegara-negara Eropah Barat dan berlaku pula di Australia dan Canada.

Menurut sistim pemerintahan ke II jang tersebut diatas, pemerintah sebagai badan exekutif dan parlemen sebagai badan legislatif (pembentuk undang-undang) pada dasarnja tidak bersangkut paut. Badan-badan itu mempunjai lapangan pekerdjaan sendiri-sendiri, jang terpisah satu sama lain. Presiden sebagai Kepala badan exekutif mengangkat pembantu-pembantunja jang memimpin departemen-departemen negara dan Kepala-kepala departemen atau Menteri-menteri itu *tidak* bertanggung djawab kepada parlemen. Mereka melulu bertanggung djawab kepada Presiden. Dengan suara jang terbanjak badan perwakilan rakjat tidak dapat mendjatuhkan kabinet.

Dalam sistim demikian, jang sering disebut sebagai *sistim presidentil,* kemungkinan, bahwa badan perwakilan rakjat dan Presiden (dengan kabinetnja) akan mempunjai haluan jang sama, hanja bisa terdjadi, djika „constituency", ialah korps pemilih, jang memilih Presiden itu mempunjai tjita-tjita jang sama dengan korps pemilih, jang memilih anggauta-anggauta parlemen. Djika pemilihan-pemilihan itu tiba pada waktu jang sama, partai jang terbesar pengaruhnja dalam pemilihan Presiden, akan menang pula dalam pemilihan anggauta-anggauta parlemen.

Sistim presidentil ini berlaku di Amerika Serikat.

Sistim pemerintahan ke III jang tersebut diatas berlaku dinegeri Swis. Menurut sistim ini pekerdjaan pembentuk undang-undang dapat langsung dikontrol oleh rakjat dengan tjara pemungutan suara (referendum). Di Negeri Swis, pemerintah adalah *dibawahnja* (gesubordineerd) parlemen, misalnja pemerintah wadjib mendjalankan politik, jang ditentukan oleh badan perwakilan rakjat. Pemerintah diangkat untuk tiga tahun dan dalam waktu itu pemerintah atau para menteri masing-masing tidak dapat didjatuhkan, meskipun tindakanja ditjela oleh parlemen. Perhubungan antara parlemen dan pemerintah di Negeri Swis adalah sedikit seperti perhubungan antara raad propinsi atau gemeenteraad dengan badan exekutif propinsi atau badan exekutif haminte dinegeri Belanda.

Apabila kita membandingkan sistim-sistim pemerintahan jang diuraikan diatas, maka semuanja memang demokratis, oleh karena pada tingkat jang achir, segala kekuasaan jang tertentu adalah ditangan rakjat, artinja ditangan masjarakat jang tersusun. Hanja djalannja sistim-sistim demokrasi tersebut adalah berlainan.

Sjarat mutlak guna pemerintahan jang efficient, jang harmonis, ialah *persatuan haluan* (gelijkgerichtheid) antara badan legislatif dan badan exekutif. Pada dasarnja persatuan haluan ini paling mudah dapat tertjapai dalam sistim kabinet parlementer, oleh karena pemerintah jang menjimpang dari garis-garis jang ditentukan oleh parlemen dapat didjatuhkan dengan pernjataan (votum) parlemen,

jang menegaskan, bahwa parlemen tidak pertjaja kepada pemerintah. Segera kabinet jang djatuh ini akan diganti oleh sebuah kabinet baru, jang haluannja akan sesuai dengan tjita-tjita golongan-golongan jang terbanjak diparlemen.

Dalam sistim presidentil sebagai di Amerika Serikat, apabila haluan Presiden bertentangan dengan haluan Badan Perwakilan Rakjat, maka perbedaan haluan ini tidak dapat dilenjapkan dengan mendjatuhkan Presiden atau dengan membubarkan parlemen. Keduaduanja akan tetap dalam djabatannja sampai waktu penghabisan jang telah ditetapkan dalam Konstitusi. Di Amerika Serikat perbedaan haluan politik antara Presiden dan Kongres adalah bukan kemungkinan theoretis belaka, oleh sebab waktu pemilihan Presiden dan waktu pemilihan anggauta-anggauta Kongres tidak sama.

Perobahan aliran-aliran politik digolongan-golongan masjarakat dalam dua waktu ini dapat menimbulkan perbedaan haluan antara Presiden dan Kongres. Sebagai tjontoh kita masih ingat kepada perbedaan paham antara Presiden Wilson dan Kongres tentang politik terhadap Volkenbond, buah tjiptaannja Wilson sendiri. Maksud Wilson untuk memasukkan Amerika Serikat sebagai anggauta Volkenbond adalah gagal oleh karena opposisi dari Kongres.

Dalam sistim pemerintah jang berlaku dinegeri Swis, pemerintahannja bersifat badan jang mendjalankan belaka putusan-putusan Badan perwakilan rakjat. Oleh karena itu pemerintah senantiasa menjesuaikan diri dengan kemauan parlemen. Hanja sistim referendum dinegeri tersebut menimbulkan keberatan berhubung dengan sulitnja soal-soal haluan politik dan soal-soal pembentukan undang-undang, jang seringkali tidak dapat mudah dimengerti oleh rakjat djelata, jang akan memberikan suaranja pro atau kontra sesuatu peraturan negara jang direntjanakan.

Memang tiga matjam sistim pemerintahan jang tersebut diatas masing-masing mempunjai sifat-sifat jang menguntungkan dan sifat-sifat jang merugikan.

James Bryce dalam bukunja: „The American Commonwealth" (abridged edition 1944) menulis, bahwa kelemahan struktur pemerintahan Amerika Serikat terletak dalam beberapa hal:

1. Haluan Kongres tidak tetap.
2. Negara membutuhkan adanja kontrol atas gerak-geriknja badan-badan exekutif, sedang Kongres tidak mempunjai hak kontrol tersebut.
3. Pemerintah membutuhkan ikut tjampur dalam proses pembentukan undang-undang, sedang Konstitusi tidak memperkenankan hal tersebut.
4. Pemerintah mengetahui keperluan masjarakat tentang peraturan-peraturan jang dibutuhkan, akan tetapi Pemerintah tidak berhak mengambil inisiatif untuk membentuk undang-undang.
5. Perselisihan paham antara Presiden, Senat dan Dewan Wakil-wakil Rakjat sering terdjadi, sedang ketiga-tiganja adalah autoriteit-

autoriteit jang sederadjat (co-ordinate). Keimbangan politik antara Presiden (dengan menteri-menterinja), Senat dan Dewan Wakil-wakil Rakjat adalah sering gojang, oleh karena Presiden tetap memegang djabatannja dalam empat tahun, Senat berobah dalam susumannja tiap-tiap dua tahun dan anggauta-anggauta Dewan Wakil-wakil Rakjat berganti pula tiap-tiap dua tahun. Djika pada suatu waktu kerdja sama antara Kongres dan Presiden menghadapi djalan buntu, maka tak ada suatu autoriteit jang dapat menerobos djalan buntu tersebut. Presiden tak dapat membubarkan Kongres dan Kongres tak dapat mendjatuhkan Presiden. *Presiden Wilson* telah pernah mengatakan, bahwa dalam waktu Negara menghadapi krisis, kesulitan dalam kerdja sama antara Presiden dan Kongres dapat berbahaja (Wilson, Congressional Government, A study in American politics).

Sistim kabinet parlementer di Eropah Barat dapat mudah mengatasi kesulitan[2] jang timbul oleh karena parlemen menentang politik pemerintah, dengan djalan mendjatuhkan pemerintah jang tidak disukai itu, akan tetapi keberatan terhadap sistim ini ialah, bahwa pemerintah tidak mempunjai ketentuan tentang kedudukannja; tiap-tiap waktu dapat timbul krisis kabinet. Hanja di negara-negara sebagai Inggeris, dimana perhubungan-perhubungan politik adalah tetap (stabiel), sistim tersebut dapat berdjalan baik. Dalam praktek, Pemerintah Inggeris, atau lebih tegas Perdana menteri Inggeris adalah pemimpin partai jang berkuasa didalam parlemen, oleh karena itu kedudukan pemerintah adalah sangat kuat. Dinegara-negara, dimana masjarakat adalah terpetjah-belah dalam bermatjam-matjam partai politik, dimana pertikaian politik mendjelma dalam pemetjahan partai-partai (partij-splitsing) dengan tidak terbatas, sebagai misalnja dinegeri Perantjis, maka pembentukan kabinet jang mendapat sokongan jang djelas dan tetap dari parlemen adalah amat sukar. Di Perantjis timbul krisis kabinet sewaktu-waktu, sehingga orang mengatakan, bahwa Negara tersebut telah menghadapi *krisis regim parlementer*.

Sudah sedjak sehabis Perang Dunia I para ahli negara di Eropah, jang merantjangkan konstitusi-konstitusi guna negara-negara baru jang timbul pada waktu itu, menjatakan, bahwa salah satu kedjelekan besar dari sistim parlementer ialah, *instabiliteit* (tidak tetapnja) pemerintahan. Konstitusi-konstitusi modern sehabis Perang Dunia I mentjoba memperkuat kedudukan badan exekutif dengan mengadakan *prosedure spesial* didalam parlemen, apabila hendak mengambil keputusan jang melahirkan tidak adanja kepertjajaan terhadap pemerintah (votum van wantrouwen). Misalnja Undang-undang Dasar Tsechoslowakia menetapkan, bahwa mosi tidak pertjaja kepada pemerintah harus paling sedikit ditanda tangani oleh 100 anggauta dan mosi itu harus diperbintjangkan dahulu oleh suatu Komisi jang wadjib memberi laporan dalam delapan hari. Mosi hanja dapat diterima oleh suara terbanjak jang absolut. Per-

aturan seperti jang tersebut ini diadakan djuga didalam Konstitusi-konstitusi baru di Eropah.

B. Mirkine-Guetzévitch, dalam bukunja: „Les constitutions de l'Europe nouvelle" 1938, menulis, bahwa soal stabiliteit pemerintahan adalah bukan soal konstitusionil. Tidak ada suatu peraturan hukum pun akan dapat mendjelmakan stabiliteit pemerintahan, djika didalam *kehidupan politik dari partai-partai* tidak terdapat anasir-anasir jang perlu untuk menimbulkan stabiliteit tersebut. Soal stabiliteit pemerintahan adalah bukan soal juridis, melainkan *soal politik.* Sistim kabinet parlementer hanja dapat berdjalan baik, djika badan exekutif (pemerintah) mempunjai kedudukan politik jang *kuat,* dan pemerintah hanja dapat kuat, djika ia disokong oleh golongan terbanjak jang *stabil* diparlemen. Djika pemerintah tidak mempunjai kedudukan politik jang kuat, maka regim parlementer akan mendjadi fiasco.

Stabiliteit dari perhubungan-perhubungan politik didalam parlemen dari suatu negara akan tergantung dari pada sistim partai dinegara tersebut. Memang soal baik atau tidak baik djalannja parlementarisme adalah sangat berhubungan dengan soal partai. Suatu sjarat mutlak untuk regim demokrasi ialah adanja pembentukan partai-partai politik, kata *Prof. H. Kelsen.* Dimana ada kehidupan partai-partai politik jang sehat, sebagai misalnja dinegeri Inggeris, disitulah sistim kabinet parlementer akan berhasil baik.

Untuk Indonesia Serikat dikemudian hari, kita harus merenungkan benar-benar, sistim pemerintahan manakah jang akan paling bermanfaat guna negara dan masjarakat. Dalam hal ini, kita harus insjaf, bahwa bukan masjarakat pada waktu kemarin, akan tetapi masjarakat pada waktu *sekarang,* berhubung dengan waktu *jang akan datang,* jang harus kita perhatikan. Kita bangsa Indonesia lebih mengenal sistim pemerintahan jang berlaku dinegeri Belanda, Belgia dan Perantjis, dari pada sistim presidentil di Amerika Serikat atau sistim pemerintahan dinegeri Swis. Praktek dua setengah tahun didalam Republik, pun praktek dan Regeling Indonesia Timur membiasakan kita dengan sistim kabinet parlementer. Barangkali dalam soal susunan pemerintahan federal Indonesia Serikat, para pemimpin politik kita akan lebih menjukai sistim kabinet parlementer dari pada sistim presidentil, jang belum pernah kita alami dan jang tidak sempurna djuga, sebagai telah diuraikan diatas.

ONCE MORE, SUBJECTS UPON WHICH THE CONSTITUTIONAL CONVENTION OF THE UNITED STATES OF INDONESIA HAS TO LEGISLATE

1. *The organization and the system of state-government should be similar to the organization and the system of federal government. It is important that political parties should be formed, the activities of which should extend throughout the whole of Indonesia.*
2. *The democratic system is also to be applied in the local sphere within the member states.*
3. *The human rights and fundamental freedoms are to be mentioned ini the federal Constitution.*

Beside the classic bill of rights, there have emerged since the beginning of the twintieth century social human rights as a complement to mentioned "classic" rights.

Above all, the faith in God should be a fundamental principle of the federal Constitution.

4. *The judicial power of the United States of Indonesia should be constituted in such a way that there are a supreme federal court and lower state courts.*

The lower state courts have to apply both federal and state laws; the supreme federal court should have original and appeal jurisdiction.

5. *The federal Constitution pre-supposes the state governments; it is the complement and crown of the state Constitutions.*

Sekali lagi, hal-hal jang harus dimuat dalam Konstitusi Indonesia Serikat

Dalam karangan kami tentang: „Pemerintahan Serikat" jang dimuka ini, telah kami uraikan, bahwa bukan sadja para negara bagian didalam federasi harus berbentuk sama, melainkan federalisme membutuhkan pula bentuk pemerintahan jang demokratis. Sebagai bentuknja pemerintahan federal, pemerintah-pemerintah dari para negara bagian pun harus berbentuk republik dan djika pemerintahan federal memakai misalnja sistim kabinet parlementer, para negara bagian harus djuga memakai sistim tersebut. Pendek kata, bentuk dan sistim pemerintahan dilapangan regional (negara bagian) harus sama dengan bentuk dan sistim pemerintahan dilapangan federal, agar supaja kerdja sama dalam kehidupan negara diseluruh Negara

dapat berdjalan lantjar. Penting pula adanja partai-partai politik jang lapangan pekerdjaannja meliputi seluruh negara serikat, sehingga terdapat koordinasi dalam kehidupan politik antara lapangan federal dan lapangan regional serta antara lapangan-lapangan regional satu sama lain.

Konstitusi Republik Djerman pada zaman Weimar (1918) misalnja memuat peraturan (pasal 17), bahwa undang-undang dasar para negara bagian wadjib bersifat republikein dan pemerintahan negara bagian harus berdasar sistim parlementer sebagai djuga halnja dengan bentuk dan sistim pemerintahan Djerman serikat.

II. Perlu djuga adanja peraturan didalam Konstitusi Indonesia Serikat, bahwa sistim demokrasi akan diselenggarakan pula dilapangan daerah-daerah *lokal* dalam tiap-tiap negara bagian. Misalnja peraturan, sebagai jang dimuat dalam pasal 18 Undang-undang Dasar Republik Indonesia, bahwa pemerintahan daerah harus berdasar permusjawaratan, serta peraturan sebagai jang dimuat dalam pasal 5 Regeling Negara Indonesia Timur, bahwa para persekutuan rakjat (volksgemeenschappen) harus dapat kesempatan untuk mengatur rumah tangganja sendiri atas dasar demokrasi, perlu ditetapkan djuga dalam Konstitusi Indonesia Serikat sebagai dasar pokok sistim pemerintahan diseluruh Indonesia.

III. *Hak-hak dasar dan kemerdekaan manusia* (human rights and fundamental freedoms) adalah hal-hal jang harus dimuat dalam tiap-tiap konstitusi modern jang berdasar demokrasi.

Pasal 3 dari Charter U.N.O. menjatakan tudjuan Perserikatan Bangsa-bangsa akan mengembangkan dan menjokong penghargaan terhadap hak-hak dasar dan kemerdekaan tersebut dengan tidak memperbeda-bedakan suku, bangsa (ras), sekse, bahasa atau agama.

Charter tersebut tidak memberi pendjelasan apakah jang dimaksudkan dengan „human rights" dan „fundamental freedoms" itu. Hanja waktu Presiden Roosevelt menguraikan tentang „Four freedoms" beliau mengatakan, bahwa jang dimaksudkan ialah kemerdekaan bitjara (freedom of speech), kemerdekaan agama (freedom of religion), kebebasan dari ketakutan (freedom from fear) dan kebebasan dari serba kekurangan (freedom from want).

Dalam Atlantic Charter, dua matjam kebebasan tersebut adalah dinjatakan dengan tegas sebagai dasar-dasar politik nasional Amerika Serikat dan Negeri Inggeris.

Hampir semua konstitusi baru di Eropah sehabis Perang Dunia ke-I memuat daftar hak-hak dasar dari warga-warga negara, bahkan kewadjiban pokok pun dari warga negara ditegaskan dalam Undang-undang dasar. Demikian halnja dalam Konstitusi Djerman (1918), Konstitusi Yugoslavia dan Konstitusi Polen.

Hak-hak dasar jang „klassik", misalnja hak-hak dasar jang sedjak zaman revolusi Perantjis telah umum diakui sebagai hak-hak dasar manusia, ialah kemerdekaan perseorangan (liberté de la personne), kemerdekaan bermilik (liberté de la propriété), kemerdekaan beru-

mah tinggal (liberté de domicile), kemerdekaan untuk mengadjukan permintaan kepada para pembesar negara (droit de petition), kemerdekaan tentang kepertjajaan batin (liberté de conscience), kemerdekaan berserikat dan berkumpul, kemerdekaan mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan, serta rahasia surat-menjurat (secret des correspondences).

Untuk abad ke 20, sedjak timbulnja aliran-aliran *sosial* dalam hidup kenegaraan dan hidup kemasjarakatan di Dunia, hak-hak dasar jang klassik tersebut dianggap masih belum tjukup untuk mendjamin berkembangnja hidup manusia dalam negara modern. Berhubung dengan itu konstitusi-konstitusi baru di Eropah sehabis Perang Dunia ke I memuat disampingnja hak-hak dasar jang klassik, hak-hak baru jang bersifat sosial, sesuai dengan aliran-aliran sosial jang meliputi suasana Eropah sedjak waktu itu, misalnja dasar persamaan kedudukan kaum lelaki dan kaum perempuan didalam hukum, hak-hak tiap² warga negara atas pekerdjaan dan penghidupan jang lajak bagi kemanusiaan, hak untuk mendapat pengadjaran dan hak (serta kewadjiban) tiap-tiap warga negara untuk ikut serta dalam usaha pembelaan negara. Undang-undang Dasar Republik Indonesia pun telah bersifat modern, misalnja telah memuat pasal-pasal tentang hak-hak dasar klassik (pasal-pasal 28 dan 29) dan hak-hak dasar baru tersebut diatas (pasal-pasal 27, 30 dan 31), bahkan Undang-undang Dasar Republik Indonesia memuat pula pasal-pasal jang mengandung aliran sosial sesuai dengan kehendak zaman, misalnja pasal 33 ajat 1 jang menjatakan, bahwa perekonomian wadjib disusun sebagai usaha bersama berdasar atas azas kekeluargaan; pasal 33 ajat 2, jang berbunji, bahwa tjabang-tjabang produksi jang penting bagi negara dan jang menguasai hadjat hidup orang banjak akan dikuasai oleh Negara dan pasal tersebut, ajat 3 jang menetapkan, bahwa bumi dan air dan kekajaan alam jang terkandung didalamnja akan dikuasai oleh Negara dan akan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakjat.

Pun pasal 34 jang mewadjibkan Negara untuk memelihara fakir-miskin dan anak-anak jang terlantar adalah sebuah peraturan sosial jang selajaknja. Segala hak-hak dasar dan kemerdekaan-kemerdekaan manusia tersebut diatas harus ditetapkan djuga dalam Konstitusi Indonesia Serikat. Begitu pula dasar ke-Tuhanan jang dimaksudkan dalam pasal 29 ajat 1 Undang-undang dasar Republik Indonesia hendaknja dimasukkan dalam Konstitusi Indonesia Serikat, oleh karena dasar tersebut adalah sesuai dengan aliran ketimuran dari masjarakat Indonesia seluruhnja, sedang Dunia Barat pun, menurut gelagat zaman, akan menudju kearah kebudajaan baru jang berdasar atas ke-Tuhanan.

IV. Konstitusi Indonesia Serikat harus memuat djuga pasal-pasal tentang *kekuasaan kehakiman*. Organisasi pengadilan di Negara-negara serikat jang ada hingga sekarang adalah tidak sama. Djika prinsip federal diselenggarakan 100%, maka seharusnja ditiap-tiap

federasi mesti terdapat sistim pengadilan jang parallel, ialah badan-badan pengadilan serikat mendjalankan Undang-undang federal dan badan-badan pengadilan negara ditiap-tiap negara bagian mendjalankan undang-undang negara masing-masing. Amerika Serikat misalnja mempunjai badan-badan pengadilan federal, dari „Federal District Courts" sampai „Supreme Court of the United States", sedang tiap-tiap negara bagian mempunjai badan-badan pengadilan negara dan badan pengadilan negara (bagian) jang tertinggi disebut: „Supreme Court" djuga atau „Court of Appeals".

Badan-badan pengadilan federal berkuasa mengadili perkara-perkara pidana terhadap Negara Serikat dan perkara-perkara sipil jang berdasar atas undang-undang serikat serta berkuasa mengadili perkara-perkara antara orang-orang jang negara kedudukannja tidak sama. Badan-badan pengadilan negara mengadili perkara-perkara pidana dan sipil jang timbul dalam lingkungan undang-undang negara (bagian), akan tetapi djika dalam perkara-perkara itu timbul suatu soal jang mengenai traktat atau undang-undang federal, atau mengenai soal konstitusi, maka perkaranja dapat diulangi oleh Mahkamah Agung (Supreme Court) Serikat.

Di Australia adalah djuga Mahkamah Agung Serikat, bernama: the High Court of Australia, akan tetapi Australia tidak mempunjai sistim pengadilan jang parallel seperti Amerika Serikat. Perkara-perkara jang terbanjak masuk dalam jurisdiksi (kekuasaan) badan-badan pengadilan negara (state courts), hanja segala matjam perkara jang diputus oleh pengadilan tertinggi (supreme court) negara bagian, dapat naik apèl kepada Mahkamah Agung Serikat.

Organisasi pengadilan di Negara Swis adalah banjak persamaannja dengan organisasi pengadilan di Australia. Di Negeri Swis badan-badan pengadilan negara (bagian) — ialah para mahkamah kanton — mengadili perkara-perkara baik jang timbul dari berlakunja undang-undang negara (kanton), maupun jang timbul dari berlakunja undang-undang federal. Putusan-putusan dari badan-badan pengadilan tersebut dapat diperiksa lagi dalam tingkatan apèl oleh „Bundes-gericht" atau Mahkamah Federal. Ketjuali Mahkamah Federal ini, Negeri Swis tidak mempunjai badan² pengadilan federal lain.

Di Canada tiap-tiap negara bagian (jang bernama: propinsi) mempunjai dua matjam pengadilan, ialah „county court" serta pengadilan tinggi (superior court), dan diatas badan-badan tersebut adalah satu badan pengadilan federal, bernama Supreme Court jang memeriksa dalam tingkatan apèl putusan-putusan dari pengadilan-pengadilan propinsi tersebut. Segala hakim, djuga hakim dari badan-badan pengadilan propinsi, diangkat dan diberi gadjih oleh Pemerintah Dominion (Pemerintah federal).

Apabila kita melihat sistim-sistim jang berbeda-beda di Negara Serikat tersebut, dan kita hendak memilih sistim mana jang paling baik untuk Indonesia, maka kita harus ingat kepada djumlah tenaga kita sendiri jang belum mentjukupi keperluan Negara kita untuk

mengangkat hakim-hakim jang ahli disegala tingkatan pengadilan diseluruh Indonesia. Berhubung dengan itu, baiklah kiranja kita mentjontoh sistim jang berlaku dinegeri Swis, oleh karena sistim ini tidak membutuhkan personil jang begitu banjak seperti sistim parallel di Amerika Serikat. Misalnja, baiklah hanja diadakan satu badan pengadilan federal, ialah Mahkamah Agung federal jang akan mempunjai kekuasaan tertinggi dan kekuasaan apèl terhadap putusan-putusan pengadilan dibawahnja, sedang badan-badan pengadilan dibawahnja itu harus diselenggarakan oleh para negara bagian, dengan diberi kekuasaan untuk melakukan baik undang-undang negara bagian, maupun undang-undang federal.

V. Bukan maksud kami untuk membitjarakan dengan lengkap, segala hal jang harus dimuat dalam Konstitusi Indonesia Serikat. Dalam karangan ini dan dalam karangan-karangan kami sebelum ini, kami hanja minta perhatian para pembatja terhadap hal-hal jang menurut pendapat kami, adalah penting untuk diperbintjangkan bersama mulai sekarang.

Hendaknja tidak dilupakan djuga, bahwa Konstitusi Serikat tidak merupakan schema pemerintahan jang komplit; bahwa Konstitusi Serikat tidak mentjipta segala badan jang diperlukan oleh Negara, oleh karena disamping Konstitusi federal adalah pula Konstitusi-konstitusi Negara-negara bagian jang mengatur kehidupan negara dalam lapangan regional. Dengan lain perkataan, Konstitusi Indonesia Serikat dikemudian hari akan merupakan suatu komplement dan puntjak dari Konstitusi-konstitusi negara-negara bagian dan semua Konstitusi-konstitusi tersebut akan bersama-sama meliputi lapangan pemerintahan *sebulatnja,* seperti halnja dengan Konstitusi dari Negara-negara kesatuan sebagai Perantjis, Negeri Belanda, Belgia, dan lain-lainnja.

THE FORMATION OF THE INTERIM GOVERNMENT

It is necessary that an Interim Government should be instituted in which the Republic participates in an equitable way, in accordance with her position.

That Interim Government shall have the following characteristics:

1. *a pre-federal Government functioning in the realm of government to be assigned to the Government of the United States of Indonesia.*
2. *transformation from the Netherlands-Indies Government and for this reason it shall have authority on the administration of the territories that are at present being administrated directly bij the Netherlands Indies Government. The political negotiations between the Netherlands and the Indonesian delegations shall concern the problems: which matters can be designated as constituting federal affairs and of those federal affairs which sections can be turned over by the Republic to the Interim Government.*

The United States of Indonesia shall be instituted on January 1st, 1949 at the very latest.

The Interim Government shall prepare the constitutional assembly that will receive the task of framing the constitution of the United States of Indonesia.

Pembentukan Pemerintah Interim

Telah diketahui oleh umum, bahwa usul Wakil Presiden Moh. Hatta supaja selekas mungkin dibuka perundingan tentang pembentukan Pemerintah Interim sebagai satu djalan jang sebaik-baiknja guna mempertjepat lantjarnja penjelesaian hal-hal jang menudju kearah lahirnja Negara Indonesia Serikat, didjawab oleh Dr. Van Mook, bahwa perundingan itu belum dapat dimulai, sebelumnja persetudjuan politik antara Belanda dan Republik telah tertjapai.

Menurut hemat kami, Dr. Van Mook bersalah paham tentang kehendak Drs. Moh. Hatta. Maksud usul Drs. Hatta tidak lain ialah akan menjelenggarakan selekas mungkin dasar-dasar persetudjuan politik jang telah tertjantum dalam dalil-dalil satu dan dua dari enam dalil tambahan dari persetudjuan Renville pada tanggal 17 Djanuari jang lalu. Dalil satu tersebut antara lain berbunji, bahwa sebelum Keradjaan Belanda memindahkan kedaulatannja kepada Negara Indonesia Serikat, Keradjaan itu dapat menjerahkan hak-hak

dan kewadjiban-kewadjiban serta tanggung djawab jang selajaknja kepada Pemerintah Federal Sementara dari daerah-daerah Negara Indonesia Serikat jang akan dibentuk, sedang di dalil dua termuat prinsip, bahwa dalam Pemerintah Interim tersebut akan diberikan perwakilan jang pantas kepada semua negara (bagian).

Satu hal adalah pasti, ialah bahwa sesudah persetudjuan Renville ditandatangani, tudjuan Republik dan Belanda bersama ialah membentuk Negara Indonesia Serikat jang merdeka dan berdaulat. Perundingan politik antara Belanda dan Republik dengan perantaraan Komisi Tiga Negara pada hari-hari jang akan datang akan mengenai pembentukan Negara Serikat tersebut, misalnja soal bagaimana akan mengatur pembagian kekuasaan dan kewadjiban antara Pemerintah Serikat dan Pemerintah Negara bagian dan sebagainja.

Untuk kepentingan kita bersama, pun untuk kepentingan Dunia pada umumnja, perlu, apabila Negara Indonesia Serikat dapat berdiri selekas-lekasnja. Datum 1 Djanuari 1949 hendaknja dianggap sebagai hari jang *selambat-lambatnja* Indonesia Serikat akan lahir.

Untuk menjiapkan segala sesuatu, perlu dibentuk selekas mungkin satu Pemerintah Interim, dalam mana Republik ikut mengambil bagian jang selajaknja, sesuai dengan kedudukannja.

Bagaimana akan sifat-sifat dan susunannja Pemerintah Interim tersebut? Oleh karena Pemerintah ini akan berkewadjiban menjiapkan terbentuknja pemerintahan federal, maka funksi dari Pemerintah Interim harus terutama terletak dalam lapangan federal. Berhubung dengan itu Pemerintah Interim harus mendapat hak-hak dan kewadjiban-kewadjiban jang dikemudian hari akan masuk kekuasaan Pemerintah Indonesia Serikat. Maka soal jang nanti akan dirundingkan antara Delegasi Republik dan Delegasi Belanda ialah, hal-hal apakah jang dikemudian hari akan masuk kompetensi exklusif Pemerintah Federal, hal-hal apa jang akan tetap diatur oleh Pemerintah negara bagian, serta hal-hal apa jang dapat diselenggarakan baik oleh Pemerintah Federal maupun oleh Pemerintah negara bagian dengan sjarat, bahwa peraturan-perturan federal akan mempunjai supremasi atas peraturan-peraturan regional.

Soal kedua ialah, dari hal-hal jang akan masuk kekuasaan Pemerintah Indonesia Serikat itu, *manakah jang telah dapat diserahkan kepada Pemerintah Interim?* Soal jang achir ini akan penting akibatnja, oleh karena Republik, jang hingga sekarang menjelenggarakan segala hal kenegaraan dengan sebulatnja, akan berwadjib menjerahkan kepada Pemerintah Interim hal-hal jang dianggap bersifat federal dan jang dianggap pula telah dapat dikerdjakan oleh Pemerintah Interim tersebut. Tentang hal-hal jang diserahkan kepada Pemerintah Interim ini, Republik tidak akan berkuasa mengatur lagi, sedang Pemerintah Interim akan menjelenggarakan hal-hal tersebut diseluruh daerah-daerah Indonesia, *termasuk djuga daerah Republik*. Sebaliknja Republik akan ikut serta dalam Pemerintah Interim dan dengan djalan demikian, akan ikut djuga mengatur

hal-hal jang masuk kompetensi Pemerintah Interim, dalam seluruh lapangan pekerdjaannja, djuga didaerah-daerah *diluar daerah Republik*.

Terhadap hal-hal jang akan tetap dipelihara oleh Republik, Pemerintah Interim tidak berhak bertjampur tangan. Djuga dikemudian hari, Pemerintah Indonesia Serikat tidak akan berkuasa ikut serta dalam hal-hal, jang melulu (exklusif) masuk kompetensi Negara bagian.

Dalam waktu sebelum lahirnja Negara Indonesia Serikat, atau *waktu prae-federal* ini, status Republik dan status Negara Indonesia Timur misalnja, masih tetap berbeda, artinja juridis, Indonesia Timur masih merupakan „bagian autonom istimewa" dari „Hindia Belanda", sedang Republik masih bersifat Negara jang de facto berdaulat atas daerahnja, atas pengakuan de facto dari Persetudjuan Linggardjati. Baru pada lahirnja Indonesia Serikat, status Republik dan status Indonesia Timur akan sama; segala negara bagian akan setingkat dan sederadjat. Kedaulatan sebulatnja, baik kedalam maupun keluar, akan berada ditangan Negara Indonesia Serikat, jang terhadap Dunia internasional akan bertindak sebagai *satu* Negara dan jang akan bekerdja bersama-sama dengan Keradjaan Belanda dalam sebuah Uni, serta akan masuk dalam U.N.O. sebagai anggota bulat.

Sebagai telah diuraikan diatas, Pemerintah Interim akan terutama menjelenggarakan hak-hak dan kewadjiban-kewadjiban federal. Suatu kewadjiban penting dari Pemerintah Interim ialah, membentuk Rapat Konstitusi (Konstituante) dengan tjara jang demokratis untuk menetapkan Konstitusi buat Negara Indonesia Serikat.

Lain pertanjaan jang minta perhatian ialah, *bagaimana akan kedudukan Pemerintah Interim terhadap Pemerintah Keradjaan Belanda.*

Dalam waktu prae-federal, kadaulatan de jure atas „Hindia Belanda" adalah masih ditangan Belanda. Kekuasaan jang akan didjalankan oleh Pemerintah Interim adalah „delegated power", jaitu kekuasaan jang diberikan kepadanja oleh Keradjaan Belanda. Berhubung dengan itu, Pemerintah Interim akan bersifat sebuah pemerintahan, jang pada hakekatnja adalah sebuah „transformasi" dari Pemerintah Hindia Belanda.

Ketjuali menjelenggarakan pemerintahan jang dikemudian hari akan masuk kompetensi Pemerintah Federal, Pemerintah Interim harus mendjalankan pula hak-hak dan kewadjiban-kewadjiban jang pada waktu sekarang mendjadi funksinja Pemerintah Hindia Belanda. Misalnja administrasi atas daerah-daerah Republik jang diduduki oleh Belanda (daerah-daerah Banjumas, Pekalongan, Djawa Timur, Palembang, dan lain-lain), akan dilakukan atas kekuasaan Pemerintah Interim.

Djustru berhubung dengan masih berlakunja souvereiniteit de jure Keradjaan Belanda dalam waktu prae-federal ini, Letnan Gubernur Djenderal masih tetap bertanggung djawab kepada Pe-

merintah Keradjaan tsb. Meskipun demikian, untuk membuktikan keridlaan batin dari pihak Belanda dengan penjerahan souvereiniteit kepada Negara Indonesia Serikat, sebaiknja mulai terbentuknja Pemerintah Interim, Pemerintah Belanda dalam praktek tidak tjampur tangan lagi dalam hal-hal jang masuk kompetensi Pemerintah Interim. Letnan Gubernur Djenderal harus masuk dalam Pemerintah Interim dan dapat bertindak sebagai ketuanja. Ia harus merasa terikat oleh keputusan-keputusan Pemerintah Interim, jang diambil dengan suara bulat atau suara jang terbanjak absolut.

Pada waktu kami menulis karangan ini, sedang Delegasi Indonesia menunggu pembukaan perundingan politik dengan Delegasi Belanda, telah tersiar kabar, bahwa anggota-anggota Pemerintah Federal sementara, jang ditundjuk oleh Van Mook kira-kira dua bulan jang lalu (jaitu Prof. Husein Djajadiningrat c.s.) akan diserahi pimpinan departemen-departemen pemerintahan Hindia-Belanda. Tindakan pihak Belanda ini *tidak boleh berarti,* bahwa pembentukan Pemerintah Interim jang disebut dalam dalil satu dan dua dari enam dasar tambahan Persetudjuan Renville telah selesai. Tindakan ini tidak boleh berarti, bahwa Republik harus menerima sadja apa jang telah mendjadi fait accompli dan tinggal masuk sadja dalam Pemerintahan, jang kursi-kursinja telah terbagi-bagi, dengan hanja menerima sadja kursi-kursi jang masih kosong.

Sifat dan susunan Pemerintah Interim harus masih akan mendjadi pembitjaraan antara kedua Delegasi dengan perantaraan Komisi Tiga Negara dan djika persetudjuan dapat tertjapai, pembagian kursi dalam Pemerintah Interim harus ditindjau kembali. Untuk tiap-tiap Departemen harus dipilih seorang pemimpin jang sungguh tjakap dan jang dipertjajai oleh Negara-negara jang ikut serta dalam Pemerintahan Interim.

Djakarta, 25-2-'48.

THE NETHERLANDS-INDONESIAN UNION

The conception of the Catholic People's Party in the Netherlands concerning the Netherlands-Indonesian Union is unacceptable by reason of the Union as conceived by that party being essentially a superstate. More acceptable is the idea of not instituting a fixed Union Government, but rather of establishing administrative Union organs for which are politically responsible the two Ministers of the Union Members concerned, that is to say the Kingdom of the Netherlands on the one hand and the United States of Indonesia on the other hand. The Union decisions shall be signed in the name of the Head of the Union (the King of the Netherlands) by the two Ministers concerned of the two countries. The Head of the Union can do no wrong, the two Ministers are responsible to their respective representative assemblies.

A Union Court shall be established, half of its members composed of Indonesian nationals and the other half of nationals of the Kingdom of the Netherlands, whilst the Chairman shall be a national of a third country to be appointed for every concrete issue by both Union members. A decision passed by the Union Court is binding upon both parties.

Soal Uni Belanda-Indonesia

Berulang-ulang telah kami bitjarakan soal pembentukan Negara Indonesia Serikat. Pun dimadjallah-madjallah dan surat-surat kabar soal tersebut telah mendapat perhatian jang selajaknja. Dihari-hari jang akan datang soal ini akan tetap hangat adanja, berhubung dengan perundingan-perundingan politik jang akan dimulai dan telah lama ditunggu-tunggu, antara Delegasi Republik dan Delegasi Belanda. Soal lain jang hingga kini masih kurang mendapat perhatian, sedang soal ini akan sangat mempengaruhi nasib politik tanah air kita pula, ialah soal Uni Belanda-Indonesia.

Sebagai telah diketahui oleh umum, Uni Belanda-Indonesia adalah salah satu dasar politik dari Persetudjuan Linggardjati dan dasar ini telah diterima pula sebagai salah satu prinsip politik dari Persetudjuan Renville. Soal jang timbul dari penerimaan dasar tersebut, ialah *bagaimana akan sifat-sifatnja dan bentuk susunan Uni tersebut.*

Di Tweede Kamer di Den Haag, soal ini mendjadi pembitjaraan ramai. Terutama Prof. Romme dari Katholieke Volkspartij mengemukakan tjita-tjitanja tentang struktur Uni Belanda-Indonesia, dan

dalam bulan jang lalu, „Centrum voor Staatkundige Vorming" dari partai tersebut mengeluarkan brosur tentang Statut Uni Belanda-Indonesia. Kami belum membatja brosur tersebut, oleh sebab brosur itu belum terdapat di toko-toko buku di Djakarta, akan tetapi A.N.P. telah memuat resumé dari isinja.

Menurut tjita-tjita kaum katholiek Belanda tersebut, Uni harus terdiri dari dua Negara jang berdaulat, ialah Keradjaan Belanda „nieuwe stijl", jang memuat negeri Belanda, Suriname dan Antillen Belanda, disatu pihak, dan Negara Indonesia Serikat dilain pihak. Kedua pihak ini adalah sederadjat. Baik Uni, mupun anggotanja masing-masing adalah berdaulat (souverein).

Uni tidak mempunjai „oppersouvereiniteit" melainkan kedaulatan anggota-anggotanja adalah terbatas oleh hak-hak kedaulatan Uni dan sebaliknja,, kedaulatan Uni adalah terbatas oleh hak-hak souvereiniteit anggota-anggotanja masing-masing.

Pembentukan dan penjusunan anggota-anggota Uni harus didjalankan pada satu waktu dengan pembentukan Uni. Uni harus mempunjai kekuasaan memerintah (uitvoerende macht), kekuasaan membentuk undang-undang (wetgevende macht), dan kekuasaan mengontrol (controleerende macht). Kekuasaan memerintah — demikian brosur tersebut — adalah ditangan *Pemerintah Uni*, jang terdiri dari Radja Belanda jang tidak bertanggung djawab (onschendbaar) dan Menteri-menteri Uni jang bertanggung djawab. Separoh dari Kabinet Uni harus terdiri dari orang-orang Indonesia jang searoh lainnja dari warga negara Keradjaan Belanda. Menteri-menteri dan wakil-wakil Menteri Uni harus diangkat oleh Radja Belanda. Seorang Menteri Uni — warga negara Keradjaan Belanda, akan dibantu oleh wakil menteri warga negara Indonesia dan Menteri Uni — warga negara Indonesia Serikat akan dibantu oleh wakil Menteri — warga negara Keradjaan Belanda.

Uni-Kabinet ini, menurut konsepsi jang dimuat dalam brosur tersebut, akan bertanggung djawab kepada sebuah *Uniraad*, sebuah badan perwakilan rakjat Uni jang terdiri dari 30 anggota, ialah 15 dari pihak Indonesia Serikat dan 15 dari pihak Keradjaan Belanda. Badan ini hanja dapat mengambil keputusan dengan 2/3 dari djumlah suara anggotanja. Djuga keputusan-keputusan Uni-Kabinet harus diambil dengan 2/3 suara jang terbanjak.

Uni-Kabinet berhak memberi petundjuk-petundjuk („aanwijzingen") kepada Pemerintah Keradjaan Belanda dan Pemerintah Indonesia Serikat. Diusulkan pula untuk membentuk sebuah *„Unihof"*, jang terdiri separoh dari warga negara Indonesia Serikat dan separoh dari warga negara Keradjaan Belanda. Pemerintah-pemerintah dari kedua partner berhak mengadjukan kepada Unihof tersebut keberatan-keberatan terhadap keputusan Uni-Kabinet.

Sekian konsepsi dari partainja Prof. Romme tentang struktur Uni Belanda-Indonesia.

Dengan sepintas lalu kita dapat membajangkan apa jang dimaksudkan oleh Prof. Romme c.s. Meskipun mereka berkata, bahwa

Uni tidak boleh mempunjai „oppersouvereinitiet", apa jang direntjanakan dalam brosur tersebut tidak lain ialah sebuah *superstaat* jang mempunjai alat-alat kenegaraan jang tegas, misalnja sebuah Uni-regeering, sebuah Uni-parlemen dan sebuah Uni-hof, bahkan Uni-regeering tersebut hendak diberi hak untuk memberi petundjuk-petundjuk (aanwijzingen) kepada Pemerintah dari anggota-anggota Uni. Teranglah, bahwa Pemerintah Indonesia Serikat menurut konsepsi tersebut, pada hakekatnja akan *terbawah (gesubordineerd)* kepada Pemerintah Uni, dan hak untuk memberi petundjuk-petundjuk ini mengingatkan kepada kita, haknja Menteri Djadjahan Belanda untuk memberi „aanwijzingen" kepada Gubernur-Djenderal Hindia Belanda.

Dengan konsepsi Romme c.s. tersebut, penjerahan kedaulatan Keradjaan Belanda kepada Negara Indonesia Serikat hanja akan bersifat „pro forma" belaka. Terlebih-lebih apabila kita mengingat, bahwa menurut kehendak brosur katholik itu, lahirnja Negara Indonesia Serikat harus tiba pada *satu* waktu dengan lahirnja Uni. Djika maksud brosur itu didjalankan, maka Negara Indonesia Serikat tidak lain akan hanja bersifat „Hindia Belanda" nieuwe stijl, dimana kolonialisme akan masih hidup dengan tjara jang lebih halus dari pada jang sudah-sudah.

Maka dari itu kami *menolak* struktur Uni jang direntjanakan oleh „Centrum voor Staatkundige Vorming" dari Katholieke Volkspartij dinegeri Belanda.

Menurut Persetudjuan Linggardjati, Uni Belanda-Indonesia *tidak* akan merupakan suatu superstaat, tidak akan merupakan sebuah susunan negara dipuntjak, tidak akan berdiri diatasnja Keradjaan Belanda baru dan Negara Indonesia Serikat. Uni akan dibentuk sebagai *ikatan kerdja sama* antara dua Staat jang merdeka dan berdaulat, *guna menjelenggarakan kepentingan-kepentingan bersama* dari kedua anggotanja.

Uni tersebut akan mempunjai Kepala dan sebagai Kepala Uni ditundjuk Radja Belanda. Uni akan mempunjai badan-badan sendiri sebagai alat-alat untuk menjelenggarakan kepentingan-kepentingan bersama tersebut. Kepala Uni itu, sebagai djuga di-idam-idamkan di-kalangan-kalangan Belanda sendiri, akan „onschendbaar", artinja tidak bertanggung djawab. Jang akan bertanggung djawab atas segala tindakan-tindakan Uni, jaitu tindakan-tindakan bersama antara kedua anggotanja, ialah menurut gambaran jang diberikan oleh Mr. Jonkman, kedua menteri masing-masing dari Keradjaan Belanda dan Negara Indonesia Serikat. Pertanggungan djawab ini akan diberikan kepada Parlemen dari Negaranja sendiri-sendiri.

Gambaran jang diuraikan oleh Mr. Jonkman tersebut adalah — menurut hemat kami — barangkali boleh djuga diterima. Misalnja dengan sistim pertanggungan djawab oleh kedua Pemerintah kepada Badan Perwakilan Rakjat dari Negaranja sendiri-sendiri, kedaulatan masing-masing Negara akan tetap terdjamin, oleh karena kekuasaan tertinggi atas segala hal jang diselenggarakan dalam ikatan-

Uni akan tetap ditangan Badan-badan Perwakilan Rakjat dari masing-masing Negara. Badan-badan Uni jang disebut dalam pasal 7 Persetudjuan Linggardjati hendaknja diberi sifat badan pegawai (ambtelijk apparaat) jang dipimpin oleh seorang pegawai jang ahli dan tjakap. Djika pemimpinnja seorang warga negara Belanda, jang mendjadi wakil pemimpin harus seorang warga negara Indonesia dan djika jang mendjadi pemimpin seorang warga negara Indonesia, wakil-pemimpinnja harus seorang warga negara Belanda.

Badan-badan Uni tersebut hendaknja diawasi oleh Kementerian-kementerian Keradjaan Belanda dan Kementerian-kementerian Indonesia Serikat jang bersangkutan. Misalnja badan Uni jang bekerdja dalam lapangan pertahanan, akan diawasi oleh Menteri Pertahanan Belanda dan Menteri Pertahanan Indonesia. Kedua Menteri itu akan politik bertanggung djawab atas segala aktiviteit dari badan tersebut. Keputusan-keputusan jang disiapkan oleh badan tersebut akan ditanda tangani atas Nama Kepala Uni (Radja Belanda) oleh kedua menteri, jang masing-masing bertanggung djawab kepada Parlemen dari Negaranja sendiri-sendiri.

Tentang tjita-tjita Uni-hof, baik kiranja apabila Uni mempunjai sebuah Badan jang memutus segala perselisihan jang timbul dari Statut Uni tersebut. Supaja Hof ini dapat bekerdja effisien, dan tidak akan memihak sebelah pihak, baik kiranja separoh dari djumlah anggota Hof itu terdiri dari orang-orang warga negara Indonesia dan separoh dari orang-orang warga negara Belanda, sedang Ketuanja harus seorang dari lain Negara, jang pada tiap-tiap perselisihan ditundjuk oleh kedua pihak. Putusan-putusan Hof harus diterima baik oleh kedua pihak, artinja harus *mengikat* mereka.

Dengan tjara demikian Uni barangkali akan bermanfaat untuk Keradjaan Belanda dan Negara Indonesia Serikat, sedang souvereiniteit dari kedua Negara tersebut tidak akan terganggu!

FUNDAMENTAL PRINCIPLES OF LAW AND ORDER IN THE UNITED STATES OF INDONESIA

The United States of Indonesia should be based on principles, which are in accordance with the spirit of the age.

The age of individualism is coming to its end. We are now at one of those turningpoints in history, at which the current culture is in a process of disintegration and decline. An essentially new form of culture will arise, the major principle of which will be the belief in God as the Central Reality. Therefore, the U.S.I. should be based on the belief in God.

The U.S.I. should also be based on the principles of Humanity, according to the Charter of the U.N. The U.S.I. should also promote the rebirth of the national Indonesian Culture, by translating and transmitting the great ideals of the East into the idioms of a modern world!

Dasar-dasar Tata-Hukum Negara Indonesia Serikat

Soal, jang hingga kini menarik segala perhatian kita, ialah soal kedaulatan Negara Indonesia Serikat, misalnja kita memperdjuangkan akan berdirinja Indonesia Serikat sebagai suatu Negara jang merdeka-bebas dan berdaulat, sederadjat dan setingkat dengan Negara² merdeka lain didunia. Memang soal tersebut akan tetap kita adjukan, sampai kemerdekaan dan kedaulatan Indonesia Serikat mendjadi suatu kenjataan. Disamping soal sentral ini, terhadap mana seluruh bangsa Indonesia berpikir dan berhati satu, adalah soal lain jang tidak kurang penting dan jang akan minta perhatian sepenuhnja, apabila kita mulai dengan membina tata-hukum baru guna Negara baru itu, misalnja soal *atas dasar-dasar apakah* Negara Indonesia Serikat akan dibina.

Menurut perhitungan, maka tidak lama lagi waktu untuk memperbintjangkan dasar-dasar tersebut akan tiba, misalnja pada Rapat Besar jang akan menetapkan Konstitusi Indonesia Serikat, soal dasar-dasar Negara dan masjarakat dengan sendirinja akan mendjadi agenda pembitjaraan. Berhubung dengan itu, perlulah kita mulai sekarang djuga merenungkan soal ini.

Satu hal adalah pasti, ialah bahwa Negara dan masjarakat Indonesia harus berdasar atas aliran-aliran pikiran jang sesuai dengan kehendak zaman, artinja tidak sekali-kali kita akan meniru belaka tata-hukum barat jang telah mendjadi kuno, pun bukan jang dimak-

sudkan, bahwa kita akan mempertahankan tradisi ketimuran jang tidak dapat memenuhi lagi kebutuhan-kebutuhan modern, bahkan kita akan membaharui dunia kita dengan djiwa baru sebagai jang dikehendaki oleh zaman baru.

Tata-hukum Eropah-barat, jang sebagian besar dibentuk pada abad ke 18—19 adalah pendjelmaan aliran kemerdekaan orang seorang. Aliran liberalisme dan individualisme jang meliputi suasana sistim hukum barat, adalah buah tjiptaan zaman jang lampau, jang pada waktu itu mengehendaki penghapusan dasar absolutisme dan jang menimbulkan serta mengembangkan dasar-dasar demokrasi politik. Pada waktu sekarang, terutama sesudah kita mengalami dua Perang Dunia, semangat perseorangan akan menghadapi hari achirnja dan krisis Dunia, jang sedang berlaku ini, adalah pada hakekatnja suatu krisis Kebudajaan maha besar, berhubung dengan penggantian zaman jang tidak kurang pentingnja dari pada penggantian zaman diwaktu djatuhnja keradjaan Romawi, atau diwaktu lahirnja masjrakat kapitalistis. Apakah aliran baru jang timbul pada zaman sekarang dan jang barangkali akan menguasai suasana Dunia dihari-hari jang akan datang?

Diantara penulis[2] barat jang memberi uraian tentang hal tersebut saja sebut *Prof. Mr. Pompe,* jang menulis dalam bukunja: „Het nieuwe Tijdperk en het Recht" (1945), bahwa sesudahnja paham perseorangan menimbulkan pemetjahan seluruh masjarakat barat dalam golongan-golongan jang senantiasa saling menentang, dan menimbulkan persaingan jang hebat antara semua lawan semua, sehingga semangat pemisahan atau „atomisme" itu menjebabkan reaksi di Djerman dan Italia dengan adanja faham fascisme jang menindas segala aktiviteit perseorangan, dan jang mendjadikan orang seorang sebagai alat belaka dari suatu kekuasaan totalitair, maka timbullah sekarang aliran-aliran jang hendak mengembalikan perimbangan antara kebulatan dan bagian, timbullah aliran-aliran jang baik akan menghormati nilainja tiap-tiap spesialisasi, maupun akan memperhatikan kedudukannja dan funksi tiap-tiap bagian dalam kebulatan, dalam totaliteit. Aliran analytis terhadap Hidup akan berobah mendjadi synthetis. Dalam lapangan kerohanian segala sesuatu berarti, bahwa Dunia akan mengakui kembali perhubungan antara Dunia lahir dan Dunia batin, perhubungan antara manusia dan Tuhan. Dengan timbulnja aliran-aliran baru ini, aliran-aliran jang telah mendjadi kuno adalah belum lenjap sama sekali. Aliran pikiran memang memegang pimpinan dalam pergaulan hidup, akan tetapi aliran pikiran itu pada umumnja mendahului bertahun-tahun pendjelmaannja dalam kenjataan dimasjarakat.

Prof. Dr. Kraemer menulis dalam bukunja: „Op welken grondslag" (1945), bahwa lahirnja zaman baru ini akan mengandung bahaja besar, likwidasi dari kapitalisme jang kita hadapi pada waktu sekarang membawa krisis rohani hebat. Dua setengah tahun sedjak achirnja Perang Dunia ke II telah terdengar lagi suatu kegentingan

besar di Dunia, jang memungkinkan timbulnja Perang Dunia ke III. Segala sesuatu berarti, bahwa betul Hitler dan Mussolini telah musna, akan tetapi keadaan-keadaan dunia, jang memungkinkan adanja suatu Hitler dan suatu Mussolini masih belum lenjap! Bahaja kontra-revolusi masih ada, artinja bahaja dari pihak mereka, jang mempunjai kepentingan² tetap („vested interest") dalam tata-dunia sekarang dan jang menantang segala perobahan masjarakat, jang akan menjerang kepentingan-kepentingan tersebut. (Lihatlah *Harold J. Laski*, Reflections on the Revolution of our Time, 1946). Meskipun demikian, sedjarah Dunia telah membuktikan bahwa kehendak Zaman tidak dapat ditahan. Bagaimanapun djuga kebudajaan barat, jang berdasar atas perbendaan dan perseorangan jang mementingkan keduniaan lahir akan djatuh dan tanda-tanda telah terlihat, bahwa umat manusia akan memperhatikan lagi soal Tuhan, soal Hidup jang sedjati, soal Kebahagiaan sosial jang ta' tergantung dari pada kekajaan harta benda. Dalam bukunja tersebut Prof. Kraemer berseru kepada bangsanja sendiri, supaja lekas-lekas memulai dengan pembaharuan dasar-dasar batin dan dasar-dasar kesusilaan dari kepribadian dan masjarakat. Soal ke-Tuhanan menguasai segala lapangan hidup. Negara dan masjarakat harus bersandar atas kewadjiban pokok dari tiap-tiap manusia untuk saling berbakti, dan mengabdi kepada masjarakat dengan penuh rasa tanggung djawab, oleh karena dengan tjara demikian manusia akan mengabdi kepada Tuhan. Menurut hemat kami, pendapat Kraemer adalah benar! Dan tepat pula adanja prinsip dalam Undang-Undang Dasar Republik, bahwa Negara berdasar atas ke-Tuhanan. Sesuai dengan kehendak Zaman, dasar ke-Tuhanan ini harus dimuat djuga dalam Konstitusi Indonesia Serikat, dan harus diselenggarakan dalam pembinaan Negara dan masjarakat Indonesia baru pada hari² jang akan datang. Untuk mentjegah salah faham, perlu kami terangkan, bahwa pemakaian dasar ke-Tuhanan *tidak* berarti, bahwa Negara harus memilih satu agama sebagai agama negara. Bukan ini jang dimaksudkan. Maksud demikian akan bertentangan dengan prinsip U.N.O. (Perserikatan Bangsa-bangsa) jang mendjamin kemerdekaan agama. Dasar ke-Tuhanan ialah tidak lain hanja akan menghidupkan kesadaran keagamaan (religieus besef) diseluruh masjarakat; akan memelihara perhubungan antara orang seorang dengan orang seorang lain, serta antara orang seorang dengan masjarakat atas dasar ketaatan kepada Tuhan.

Disamping dasar ke-Tuhanan tersebut, hendaknja Negara Indonesia Serikat bersendi pula atas dasar kemanusiaan. Dasar inipun telah dimuat dalam Undang-Undang Dasar Republik, dan sudah selajaknja, apabila Indonesia Serikat mengoper djuga dasar tersebut, jang sesuai dengan tjita-tjita U.N.O. Atas dasar kemanusiaan ini Negara akan melarang adanja peraturan-peraturan, misalnja peraturan hukuman jang bertentangan dengan anggapan umum tentang peri kemanusiaan, Negara akan menjelenggarakan peraturan-peraturan, jang mendjamin institut-institut moral sebagai perkawinan

dan kekeluargaan dan pada umumnja akan memelihara budi pekerti jang luhur. Sebagai dasar ketiga untuk Negara Indonesia Serikat, hendaknja dipakai dasar *kebudajaan nasional.*

Negara Indonesia Serikat harus mendjadi pendjelmaan tjita-tjita nasional bangsa Indonesia seluruhnja dan tjita-tjita ini bermaksud mewudjudkan suatu kebudajaan luhur, bukan sebagai tiruan (imitasi) dari kebudajaan asing, akan tetapi sebagai buah berkembangnja kebudajaan masjarakat Indonesia sendiri. Mengadjukan kebudajaan nasional tidak berarti mempertahankan tradisi-tradisi atau adat-adat kuno jang tidak sesuai lagi dengan keadaan zaman modern. Maksud kami ialah ketjerdasan dan pendidikan masjarakat Indonesia harus sesuai dengan djiwa Indonesia, harus berdjalan atas garis-garis, jang ditentukan oleh sifat dan tjorak masjarakat kita. Modernisasi jang harus dilakukan ditanah air kita ini, harus bersandar atas nilai-nilai kebudajaan kita jang abadi. Kewadjiban kita ialah, sebagai djuga diuraikan oleh *Mrs. Naidu* pada waktu memperingati hari lahir perguruan tinggi Tagore jang ke 26, tiga bulan jang lalu, menterdjemahkan tjita-tjita luhur ketimuran dalam bahasa dan idiom, jang dipakai oleh dunia modern. Pendek kata, kita mengehendaki „renaissance" dari kebudajaan Indonesia jang akan dapat disumbangkan kepada Dunia untuk mentjapai kebahagiaan sosial.

ONCE MORE THE FUNDAMENTAL PRINCIPLES OF LAW AND ORDER IN THE UNITED STATES OF INDONESIA (U.S.I.)

The U.S.I. should secure to all its citizens justice, social, economic and political.

Political democracy without economic and social democracy does not lead to social justice. The capitalist foundation of western society causes a great contradiction between the political sovereignty of the masses and the economic sovereignty of those, who own and control property.

According to the synthetic view of life, the U.S.I. should be total in character. It means the full recognition of the function and the value of the whole as well as the function and the values of all parts of it. The total (not totalitarian) State rejects individualism and liberalism. It rejects the laissez-faire-principle and involves a planned society.

Those branches of production, which are vital to the State and which affect the life of most people, should be controlled by the State in order to achieve democratization of economic power. The State must control the land in order to safeguard agriculture and to secure the proper location of industry. The State should also control the mines, electric power, gas and water supplies.

We are striving for social equality in Indonesia, where health and economic security, education and culture, manners and refinement would be substantially common to all, because effectively open to all without distinction as to race, sex or religion. Therefore every citizen should have the right to work and to expect a reasonable standard of living. Every citizen should be provided with facilities for education.

The U.S.I. should cooperate with other nations to maintain international peace and security. Generally accepted rules of international law should form an integral part of Indonesian Law.

Sekali lagi dasar-dasar Tata-Hukum Negara Indonesia Serikat

Dalam karangan kami jang lalu telah kami uraikan, bahwa pembinaan Negara Indonesia Serikat harus berdasar atas ideologi[2] jang tertentu jang sesuai dengan panggilan Zaman. Telah kami sebut dasar[2] ke-Tuhanan dan kemanusiaan, serta dasar kebudajaan nasional. Suatu dasar lain jang terutama sehabis perang Dunia ke II diperbintjangkan oleh segala golongan ahli negara sebagai sjarat untuk mengatasi krisis masjarakat dan untuk mentjapai perdamaian dunia, ialah dasar *keadilan sosial*. Dasar inipun adalah tertjantum dalam pembukaan Undang[2] Dasar Republik dan beberapa pasal dari Undang-Undang Dasar tersebut membuka djalan guna mewudjudkan tjita-tjita jang luhur itu, misalnja pasal 27 ajat 2, pasal 31 dan pasal 33.

Sedjarah Dunia modern membuktikan, bahwa demokrasi politik jang tidak disertai dengan demokrasi ekonomi dan demokrasi sosial tidak membawa keadilan sosial. Sistim kapitalisme hingga sekarang hanja menimbulkan djurang jang dalam antara mereka jang mempunjai harta benda dan mereka jang miskin. Hak-hak politik jang menurut wet diberikan kepada tiap-tiap warga negara, dalam praktek tidak dapat diselenggarakan oleh mereka jang tidak mempunjai pekerdjaan. Kekuasaan politik, jang menurut sistim demokrasi harus berada ditangan golongan jang terbanjak djumlahnja, pada hakekatnja adalah dipegang oleh mereka jang mempunjai kekajaan ekonomi, bahkan krisis dunia jang sedang berdjalan pada waktu sekarang, adalah terutama akibat dari pada tidak adilnja sistim sosial, jang menguasai dunia dihari-hari kemarin, dan jang sekarang sedang menghadapi achirnja.

Negara dan masjarakat Indonesia baru jang hendak memenuhi dharmanja terhadap Dunia, jang hendak ikut menjumbangkan tenaganja dalam pergaulan internasional guna mentjapai Kebahagiaan untuk Umat Manusia, harus memakai dasar sistim sosial baru, sesuai dengan apa jang diidam-idamkan oleh para pengandjur pembaharuan hubungan-hubungan sosial dan ekonomi antara orang seorang satu dan lain, antara orang seorang dan masjarakat dan antara bangsa-bangsa satu dan lain.

Aliran baru tentang hubungan-hubungan sosial adalah bertjorak *synthetis*, bertjorak *kebulatan*, mentjari keimbangan antara orang seorang dan masjarakat, mengakui arti kedudukannja seorang pribadi dan arti kedudukannja masjarakat dalam hubungan orang seorang dengan masjarakat, mentjari keimbangan antara kebebasan dan autoriteit, antara milik dan kerdja, mengakui nilainja tiap-tiap bagian sebagai hal jang mempunjai arti dan funksi sendiri dalam kebulatan, serta nilainja kebulatan terhadap tiap-tiap bagian (Lihatlah misalnja *Prof. Mr. Pompe,* Het nieuwe Tijdperk en het Recht,

1945). Menurut bentuk pikiran jang bersifat dialektis, sebagai jang terkandung didalam filsafat *Hegel,* aliran kebulatan tersebut menggambarkan Hidup demikian:

„Das Leben ist weder eine zusamenhängende Summe von Teilen wie ein Mechanismus, noch eine Einheit, sondern beides: ein Ganzes, das als Ganzes Bedingung der Teile, dessen Teile ihrerseits Bedingung des Ganzen sind. Es ist sowoh Mechanismus als Einheit; und es ist weder Mechanismus noch Einheit, sondern die unendliche Synthese beider in einem Ganzen" [1]).

(Lihatlah: *Hans Leisegang,* Denkformen (1928), hal. 27).

Sesuai dengan aliran baru tersebut, Negara Indonesia Serikat hendaknja menjelenggarakan sistim sosial, jang berdasar atas paham *kebulatan,* artinja Negara hendaknja tidak untuk mendjamin kepentingan manusia sebagai orang seorang belaka, tidak pula untuk mendjamin kepentingan suatu golongan, akan tetapi untuk mendjamin kepentingan masjarakat seluruhnja sebagai kebulatan dengan mengakui arti dan funksinja tiap-tiap manusia, tiap-tiap pekerdja, tiap-tiap golongan dalam kebulatan itu. Dasar kebulatan ini, jang berarti menolak paham perseorangan, dengan sendirinja menolak sistim "laissez faire" (membiarkan segala sesuatu), menolak sistim: „tiap-tiap orang untuk diri sendiri dan Tuhan untuk kita semua" dalam lapangan ekonomi. Dasar kebulatan tersebut mengehendaki tjampur tangan Negara dalam hidup ekonomi masjarakat, agar supaja kesedjahteraan dapat terbagi rata sebesar-besarnja diseluruh rakjat ("A greater equality in material welfare", lihatlah *Harold J. Laski,* Reflections on the Revolution of our Time, 1946, hal. 270).

Dengan lain perkataan, bukan lagi sistim liberalisme, melainkan masjarakat jang direntjanakan, atau "planned society" jang dikehendaki oleh Zaman. Bukan hanja demokrasi politik, melainkan kita harus mendemokratisir kekuasaan ekonomi djuga. Untuk maksud itu, perlu ditetapkan, bahwa tjabang-tjabang produksi jang penting bagi Negara dan jang menguasai hadjat hidup orang banjak, akan dikuasai oleh Negara. Misalnja tambang-tambang, kekuatan elektris dan kekuatan air harus dikontrol oleh Negara. Penting djuga adanja kekuasaan Negara terhadap tanah untuk mendjamin hidup pertanian dan untuk menetapkan tempat-tempat kedudukan industri. Baiklah kiranja perekonomian rakjat disusun sebagai usaha bersama berdasar atas azas kekeluargaan, sesuai pula dengan sifat gotong-rojong dari masjarakat Indonesia asli.

---

1) **Salinan:** Hidup adalah bukan hanja djumlah dari bagian-bagian belaka jang dikumpulkan, sebagai suatu mekanisme, djuga bukan suatu persatuan, melainkan kedua-duanja: suatu kebulatan, jang sebagai kebulatan adalah sjarat mutlak dari bagian-bagiannja, sedang bagian-bagian tersebut adalah sjarat mutlak pula dari kebulatan itu. Hidup adalah baik mekanisme maupun persatuan, serta bukan mekanisme sadja dan bukan persatuan belaka, melainkan synthese jang ta' berachir dari kedua-duanja dalam suatu kebulatan.

Dasar kebulatan mengehendaki kesedjahteraan untuk seluruh rakjat, mengehendaki pula keadaban bukan hanja bagi golongan-golongan jang tinggi dan kaja sadja, melainkan untuk seluruh rakjat djuga. Oleh sebab tiap-tiap manusia pada dasarnja adalah sederadjat, maka Negara harus menjelenggarakan *persamaan sosial* (social equality) antara seluruh penduduk. Persamaan sosial berarti, kesehatan dan ketentuan hidup, pendidikan dan kebudajaan, tata-sila dan tata-tjara untuk semua orang, oleh karena tiap-tiap orang diberi kesempatan untuk mentjapai segala sesuatu menurut usahanja dan ketjakapannja sendiri. Berhubung dengan itu, tiap-tiap warga negara harus berhak mendapat pengadjaran dan berhak atas pekerdjaan dan penghidupan jang lajak bagi kemanusiaan.

Segala sesuatu jang tersebut diatas membutuhkan pembinaan Tata-Hukum baru di Indonesia jang bertjorak kebulatan, jang anti-kapitalistis dan jang mendjamin "social equality" guna seluruh warga negara dari semua golongan bangsa dan semua agama, baik lelaki maupun perempuan.

Pada achirnja Tata-Hukum baru di Indonesia hendaknja bersendi pula atas pengakuan prinsip kerdjasama internasional guna mentjapai perdamaian Dunia. Berhubung dengan itu peraturan-peraturan hukum antara negara jang diakui oleh umum harus dianggap sebagai bagian mutlak dari hukum Negara Indonesia Serikat.

DUTCH PROJECT FOR CONSTITUTIONAL REFORM

Mentioned project gives rise to several questions and misgivings. Why is it that the Dutch constitution shall still contain clauses regarding the United States of Indonesia whereas the United States of Indonesia shall be accorded the status of an independent and sovereign state? The Dutch constitution shall be valid only for Holland and cannot be binding to other independent countries.

Besides the Dutch constitution is not the proper place to put in regulations concerning the Indonesian-Dutch Union. All regulations pertaining to the Union should be contained in another instrument, namely the Statute of the Union.

The Union as envisaged by the Dutch bears characteristic traits of a superstate which we reject.

The Union should not become a superimposed organization but a coordinating body, as a bond for cooperation between two independent and Sovereign States.

The supreme authority over the United States of Indonesia shall be maintained by the Indonesian people, i.e. the Indonesian parliament.

Rentjana perobahan Undang-Undang Dasar Belanda

Oleh Pemerintah Belanda telah disampaikan kepada Tweede Kamer sebuah rentjana perobahan Undang-Undang Dasar, jang memuat garis-garis besar tentang pembentukan Uni Belanda-Indonesia. Rentjana itu adalah hasil pekerdjaan suatu panitia, jang didirikan pada Besluit Keradjaan tgl. 29 September 1947. Dengan tidak minta dahulu pemandangan-pemandangan dari para pemerintah „Daerah-Daerah Seberang" (Hindia-Belanda, Suriname, Curaçao), Pemerintah Belanda menjampaikan usul-usul panitia tersebut kepada parlemen Belanda, meskipun diakui, bahwa Uni hanja dapat dibina atas dasar perundingan bersama antara semua fihak jang berkepentingan. Tjara bekerdja Pemerintah Belanda ini memberi kesan, seolah-olah Pemerintah itu hendak menentukan sendiri bagaimana djalannja akan membaharui hubungan-hubungan antara Belanda dan Indonesia, serta antara Belanda dan Suriname dan Curaçao. Tjara bekerdja demikian mengandung bahaja besar, sebab menimbulkan tjuriga dari pihak Indonesia, pun dari pihak Suriname dan Curaçao. Bagaimanakah garis-garis besar tentang Uni jang digambarkan dalam rentjana tersebut?

Rentjana perobahan Undang-Undang Dasar Belanda memuat Bab baru, sebagai tambahan isinja Undang-Undang Dasar tersebut. Bab baru itu, ialah Bab 14, jang terdiri dari 4 pasal (pasal-pasal 207, 208, 209 dan 210). Menurut pasal 208 ajat 2, sebuah Uni akan ditjiptakan, terdiri dari Keradjaan Belanda dan Negara Indonesia Serikat, mungkin djuga hanja terdiri dari Negeri Belanda sadja (zonder Suriname dan Curaçao) dan Indonesia Serikat, djika demikian hasilnja perundingan bersama dikemudian hari. Kedua anggota dari Uni itu akan sama dalam hak-haknja (gelijkgerechtigd). Uni akan dikepalai oleh Sri Ratu Wilhelmina dan pengganti-penggantinja jang sah dalam Keradjaan (ajat 3).

Keradjaan Belanda — demikian bunji ajat 5 dari pasal 208 — akan terdiri dari Negeri Belanda, Suriname dan Antillen Belanda, jang dikepalai oleh Sri Ratu Wilhelmina. Didalam Uni, Negeri Belanda dapat mengadakan hubungan langsung dengan Indonesia Serikat.

Indonesia Serikat — kata pasal 208 ajat 6 — akan berdasar federasi dan terdiri dari negara-negara bagian jang sederadjat. Ajat 7 mengatakan, bahwa djika sekiranja ada suatu daerah dari Indonesia, jang tidak masuk dalam Indonesia Serikat, daerah itu akan mendjadi bagian dari Keradjaan Belanda. Hubungan antara daerah tersebut dan Keradjaan Belanda akan diatur sendiri, sesuai dengan prinsip-prinsip dari Bab 14.

Uni Belanda-Indonesia — kata pasal 208 ajat 4 — akan menjelenggarakan dengan badan² sendiri, kerdja sama antara para negara anggota dalam hal hubungan luar negeri, pertahanan dan, dimana perlu, hal-hal keuangan, ekonomi dan kebudajaan. Uni akan mendjamin ketentuan hukum (rechtszekerheid), hak-hak dasar dan kemerdekaan-kemerdekaan manusia, serta pemerintahan jang baik. Uni akan ikut serta dalam lalu lintas hukum internasional *atas namanja sendiri.*

Demikianlah bunji rentjana Pemerintah Belanda tentang Uni, sedang menurut pasal 210 dari rentjana tersebut, Uni, dan pada umumnja tata-hukum baru hanja dapat dibina atas *penerimaan suka rela* setjara *demokratis* dari Indonesia, Suriname, Curaçao dan dari Negeri Belanda sendiri.

Djika kita menganalisir rentjana tersebut, maka timbullah beberapa pertanjaan dan keragu-raguan didalam hati sanubari kita tentang maksud Pemerintah Belanda terhadap status Uni dan status Indonesia Serikat.

Berulang-ulang oleh Pemerintah Belanda dan djurubitjara-djurubitjaranja telah diuraikan, bahwa Belanda berhasrat menjerahkan kedaulatannja atas Indonesia kepada Negara Indonesia Serikat. Dengan lain perhatian, Indonesia hendak dimerdekakan, Negara Indonesia Serikat akan berdiri sebagai Negara jang merdeka dan berdaulat, sederadjat dan setingkat dengan Keradjaan Belanda sendiri. Djika memang ini jang sungguh-sungguh dimaksudkan, maka Undang-Undang Dasar Belanda tidak akan berlaku lagi untuk Indonesia Serikat, oleh karena suatu Undang-Undang Dasar dari suatu

Negara tidak dapat mengikat Negara lain jang sederadjat dan setingkat dengan Negara tersebut. Hubungan antara dua negara jang merdeka dan sederadjat harus diatur dalam suatu akte lain, suatu perdjandjian internasional (verdrag).

Menurut konsepsi jang terkandung dalam rentjana perobahan Undang-Undang Dasar Belanda ini, Negara Indonesia Serikat hanja satu *bagian* sadja dari suatu *Persekutuan,* jang hingga sekarang bernama: „Keradjaan Belanda", dan nanti akan disebut „Uni Belanda-Indonesia", sedang nama „Keradjaan Belanda" itu nanti akan dipakai untuk Negeri Belanda, Suriname dan Curaçao (Keradjaan „nieuwe stijl"). Dalam konsepsi itu, Uni adalah suatu „overkappingsorganisatie" (badan pemajungan), suatu *konstruksi kenegaraan* didalam mana Indonesia Serikat akan merupakan sebuah *bagian bawahan* (gesubordineerd), jang sederadjat dengan bagian-bagian bawahan lain, misalnja negeri Belanda, Suriname dan Curaçao sebagai Keradjaan „nieuwe stijl". Uni jang diusulkan dalam rentjana tersebut, adalah bersifat *superstaat,* suatu konstruksi *supra-nasional,* kata *Dr. Samkalden* dalam karangannja dimadjallah Etudes Internationales — Internationale Studien tentang „Staatkundig uitzicht na Linggardjati". Sifat superstaat ini adalah terbukti djuga dalam pasal 208 ajat 4, jang mengatakan, bahwa Uni akan bertindak dalam dunia internasional *atas namanja sendiri.*

Dalam rentjana tersebut tidak terdapat sepatah kata, jang berbunji, bahwa Indonesia Serikat akan merdeka dan berdaulat. Rentjana itu hanja menegaskan, bahwa Indonesia Serikat akan sama dalam hak-haknja (gelijkgerechtigd), akan sederadjat (gelijkwaardig) dengan lain-lain bagian dari Persekutuan Uni. Usul jang berbunji, bahwa Uni akan mendjamin ketentuan hukum dan akan mendjamin pemerintahan jang baik didalam daerah-daerah lingkungannja (ajat 4 dari pasal 208) hanja mempunjai arti, djika Uni itu bersifat suatu *pajung* di*atasnja* para negara-negara jang mendjadi anggotanja. Lain dari pada itu, kita bertanja, apakah artinja peraturan tentang susunan Indonesia Serikat (ajat 6 dari pasal 208) dalam Undang-Undang Dasar Negeri Belanda. Djika Indonesia Serikat akan mendapat status Negara jang merdeka dan berdaulat, sederadjat dengan Keradjaan Belanda, maka Undang-Undang Dasar Belanda *tidak akan berlaku lagi untuk Indonesia.* Tempat peraturan tentang susunan Indonesia Serikat adalah di Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Serikat sendiri!

Telah berulang-ulang kami menjatakan, bahwa kaum republikein *menolak* konsepsi Uni sebagai superstaat. Jang kita terima — sebagai djuga tertjantum dalam Persetudjuan Linggardjati — ialah sebuah Uni sebagai *Ikatan* antara dua Negara jang merdeka-bebas, guna menjelenggarakan kepentingan-kepentingan bersama. Ikatan ini harus bersifat suatu *verbond* jang diatur dalam suatu *verdrag,* ialah Statut dari Uni tersebut. Verbond antara Indonesia dan Belanda akan bersifat tebal, oleh karena Verbond Indonesia-Belanda akan mengenai banjak lapangan-lapangan hidup kenegaraan dan

masjarakat, sehingga perkataan „Uni" akan tepat, akan tetapi Uni itu tidak boleh bersifat suatu superorganisasi, melainkan harus merupakan suatu *koordinasi* dalam kerdja sama *suka rela* antara dua Negara merdeka jang sederadjat.

Oleh karena itu rentjana perubahan Undang-Undang Dasar Belanda ini tidak dapat memenuhi tjita-tjita kami. Undang-Undang Dasar Belanda harus hanja dirobah sedemikian rupa, sehingga Pemerintah Belanda dapat kesempatan konstitusionil untuk menjerahkan sepenuhnja souvereiniteit atas Indonesia kepada Negara Indonesia Serikat dan untuk membentuk struktur Keradjaan Belanda baru zonder Indonesia, serta untuk membentuk *Ikatan kerdja sama* antara Keradjaan Belanda baru dan Indonesia Serikat dalam sebuah *Uni*, sedang susunan dan bentuk Uni itu harus diperbintjangkan bersama dalam suatu konperensi antara wakil-wakil Keradjaan Belanda dan wakil-wakil Indonesia. Konperensi tersebut akan menetapkan Statut dari Uni, jang baru akan berlaku sesudahnja disetudjui oleh badan perwakilan rakjat dimasing-masing Negara. Bagaimanapun djuga akan isinja Uni tersebut, kekuasaan tertinggi atas Indonesia Serikat harus tetap ditangan rakjat Indonesia sendiri, misalnja harus tidak mungkin akan adanja suatu tindakan dalam lapangan Uni, jang tidak dipertanggung-djawabkan kepada Badan Perwakilan Rakjat Indonesia.

DAFTAR LITERATUR

I *Jang mengenai soal serikat dan soal-soal konstitusi umum, antara lain:*

1. *K. C. Wheare,* Federal Government.
2. *D. Karve,* Federations.
3. *A. P. Newton,* Federal and Unified Constitutions.
4. Selected Constitutions of the World, published by the Irish Free State.
5. *W. F. Dodds,* Modern Constitutions.
6. *F. Dareste,* Les Constitutions Modernes.
7. *B. Mirkine-Guetzévitch,* Les Constitutions de l'Europe Nouvelle.
8. Verslag Commissie van onderzoek naar de opvattingen in Nederland omtrent de plaats van de overzeesche gebiedsdeelen in het Koninkrijk (1946); met twee Bijlagen.
9. *Prof. Mr. Kranenburg,* Algemeene Staatsleer.

II *Jang mengenai Amerika Serikat,* antara lain:

1. *James Bryce,* The American Commonwealth.
2. *W. B. Munro,* The Government of the United States.
3. *J. M. Mathews,* The American Constitutional System.

III *Jang mengenai Negeri Swis,* antara lain:

1. *W. E. Rappard,* The Government of Switzerland.
2. *R. C. Brookes,* The Government and Politics of Switzerland.

IV *Jang mengenai Canada,* antara lain:

1. *W. P. M. Kennedy,* The Constitution of Canada.
2. *H. McD. Clokie,* Canadion Government and Politics.

V *Jang mengenai Australia,* antara lain:

1. *The Report of the Royal Commission on the Constitution* (1929).
2. *W. Harrison Moore,* The Commonwealth of Australia.
3. *A. P. Canaway,* The Failure of Federalism in Australia.

ISINJA:

1. Negara Kesatuan atau Negara Serikat? 5
2. Seruan paling achir Dr. Beel 14
3. Pemerintah Serikat. Arti dan sjarat-sjaratnja 20
4. Pembentukan Konstitusi Indonesia Serikat 26
5. Hal-hal jang harus dimuat dalam Konstitusi Indonesia Serikat 32
6. Sekali lagi hal-hal jang harus dimuat dalam Konstitusi Indonesia Serikat 38
7. Pembentukan Pemerintah Interim 43
8. Soal Uni Belanda-Indonesia 47
9. Dasar-dasar Tata-Hukum Negara Indonesia Serikat 51
10. Sekali lagi, dasar-dasar Tata-Hukum Negara Indonesia Serikat 56
11. Rentjana Perobahan Undang² Dasar Belanda 59

Daftar Literatur 63

Karangan-karangan diatas ini telah dimuat dalam „Mimbar Indonesia", jakni:

No. 1	dalam	M. I.	Th. I	No. 2,	22 Nopember	1947
No. 2	„	M. I.	Th. II	No. 1,	3 Djanuari	1948
No. 3	„	M. I.	Th. II	No. 4 — 5,	28 Djanuari	1948
No. 4	„	M. I.	Th. II	No. 6,	7 Pebruari	1948
No. 5	„	M. I.	Th. II	No. 7,	14 Pebruari	1948
No. 6	„	M. I.	Th. II	No. 8,	21 Pebruari	1948
No. 7	„	M. I.	Th. II	No. 10,	6 Maret	1948
No. 8	„	M. I.	Th. II	No. 11,	13 Maret	1948
No. 9	„	M. I.	Th. II	No. 14,	3 April	1948
No. 10	„	M. I.	Th. II	No. 15,	10 April	1948
No. 11	„	M. I.	Th. II	No. 16,	17 April	1948

