

PERKEMBANGAN PERLEMBAGAAN FILIPINA DI ZAMAN PENJAJAHAN AMERIKA SYARIKAT.

(1900-1935)

oleh

WAN MUSTAPHA SIDDEK.

Perlembagaan Malolos yang dicipta pada tanggal 23hb. Januari, 1899 itu menandakan munculnya Republik Filipina yang pertama. Mengikut T.A. Agoncillo bahawa Perlembagaan Malolos ini adalah mengandungi ciri-ciri demokrasi dan ketatanegaraan yang begitu mengagumkan. Perlembagaan ini juga adalah mewujudkan Republik Filipina yang bebas dan merdeka, mewujudkan satu pemerintahan yang populer, berperwakilan, *alternative* dan bertanggungjawab.¹ Kedatangan Amerika Syarikat telah membasmi konstitusi itu dan sekali lagi bangsa Filipina telah dibelenggu oleh bangsa penjajah.

Amerika Syarikat telah menjajah Filipina dizaman pergerakan nasionalisma sedang memuncak. Tambahan pula bangsa Amerika Syarikat sendiri tidak dapat menafikan yang ianya adalah "penyibar idea demokrasi". Dalam kata lain, Amerika Syarikat yang baru saja melepaskan ikatan dirinya daripada British di tahun 1776 telah membawa idea liberal ke Filipina, idea-idea seperti ini disibar dan disuburkan di Filipina. Faktor yang sama yang tidak pernah dimimpikan oleh orang-orang Filipina di zaman penjajahan Sepanyol. Di bawah pentadbiran Sepanyol selama 333 tahun, satu konstitusi pun tidak dibayangkan oleh Sepanyol, ini disebabkan oleh sistem pentadbiran Sepanyol sendiri adalah merupakan pentadbiran dari atas "monarchy system". Kenyataan ini bersesuaian dengan pendapat J.P. Ongkili;

"Sepanyol mengharapkan penanaman bibit liberal di Filipina, Amerika menaburkan ini dan memelihara sehingga betul-betul berakar umbi di kepulauan yang bertaburan itu."²

Pemimpin-pemimpin Amerika Syarikat juga sedar yang negara-negara di Asia amnya, dan khasnya bangsa Filipina telah berada diambang penentuan pemerintahan sendiri. Jadi penjajahan oleh bangsa Amerika ke atas Filipina bukan dapat di kongkongi dalam masa yang lama, jadi persediaan-persediaan ke arah pemberian kemerdekaan haruslah disediakan. Orang-orang Filipina haruslah dilengkapkan dan dilatih selangkah demi selangkah ke arah berkerajaan sendiri. Hal ini adalah selaras dengan kenyataan yang dikeluarkan oleh MacKinley di masa beliau memulakan perkhidmatannya di Filipina;

¹ J.P. Ongkili, "Nasionalisma Filipina dan Konvenshen Perlembagaan 1971, *Jurnal Sejarah Universiti Malaya*, 1971/72, hal. 116.

² *Ibid.*, hal. 117.

“Filipina adalah kepunyaan kita, bukannya untuk diperas tetapi adalah untuk dimajukan, ditamaddunkan, diberi pelajaran untuk dilatih bagi berkerajaan sendiri. menegakkan *liberty*, undang-undang dan kerajaan yang sempurna di Filipina”³

Presiden Suruhanjaya Filipina yang pertama juga iaitu Dr. Jacob G. Schurman menegaskan kebebasan dan berkerajaan sendiri adalah jenis kebebasan yang sentiasa berkembang bagi menuju kearah matalamat kemerdekaan;

*“It nevertheless conceded that ultimate independence—independence after an indefinite period of American training—is the aspiration and the goal of the intelligent Filipino who today so strenuously oppose the suggestion of independence at the present time.”*⁴

Dengan kesedaran yang tertanam dilubuk jiwa pemimpin-pemimpin Amerika inilah, beberapa kontitusi telah diberikan. Langkah-langkah ini adalah bagi melengkapkan bangsa Filipina kearah bekerajaan sendiri. Rang undang-undang Filipina 1902 atau lebih dikenali dengan ‘Akta Cooper’ telah diluluskan. Rang undang-undang ini memberi hak yang asasi kepada orang Filipina (Bill Of Right). Pada umumnya akta ini mengandungi dua ciri penting iaitu mewujudkan Perhimpunan Filipina yang pertama dan memilih dua orang wakil Pesuruhjaya Tinggi ke kongres Amerika Syarikat.⁵ Di antara tugas wakil Filipina ini ialah bagi menuntut kemerdekaan. Perwakilan Filipina ini mempunyai kedaulatan yang sama dengan perwakilan Amerika Syarikat yang lain kecuali disegi pengundian.

Akta ini juga memberi kebebasan disegi penghidupan dalam berbagai bidang. Orang-orang Filipina telah mendapat persamaan hak dengan bangsa penjajahannya dan disamping itu orang-orang Filipina mempunyai kebebasan dalam menyuarakan pendapat dan hak. Mengikut Zaide, dengan Akta Cooper ini bererti;

“mengadakan semula keamanan yang kekal di Filipina, mengambil dan menerbitkan satu banci, dua orang Suruhanjaya Filipina akan dihantar ke Washington untuk mewakili dalam kongress dan memelihara bahan-bahan semulajadi Filipina bagi orang Filipina”⁶

Tidak dapat disangkal lagi, Akta Cooper ini mendatangkan erti yang besar kepada orang Filipina. Akta ini memberi hak yang asasi bagi orang-orang Filipina bagi menubuhkan partai politik, memilih perwakilan mereka melalui pilihanraya dan kemudiannya membentuk Majlis Perhimpunan. Dengan kata lain Akta Cooper ini memberi kebebasan berpolitik bagi bangsa Filipina dan pada dasarnya telah muncul persamaan taraf diantara bangsa Filipina dengan Orang Amerika.

Satu perkembangan Politik yang sihat dibawah pentadbiran Amerika Syarikat terdapat disekitar tahun 1906 dan munculnya partai-partai yang menuntut ke-

³ Usha Mahajani, *Philippine Nationalism: External Challenge and Filipino Response*, 1565-1946, University of Queensland Press, 1971, hal. 225.

⁴ *Ibid.*, hal. 227.

⁵ I. Primo Tongko, *The Government of The Philippines*, ed. baru, R.P. Garcia Publishing Co, Quezon City, 1965, hal. 38.

⁶ G.F., Zaide, *Sejarah Politik dan Kebudayaan Filipina*, Dewan Bahasa dan Pustaka, 1970, hal. 417.

merdekaan Filipina. Wakil-wakil Filipina telah dipilih dalam pilihanraya pada 30hb. Julai 1907 dan seramai 100,493 pengundi Filipina telah mengundi bagi memilih 80 orang wakil mereka. Dalam pilihan raya ini ramai wakil-wakil bangsa Filipina telah mendapat kejayaan. Buat pertama kalinya perhimpunan telah diadakan pada 16 Oktober 1907 di Grand Opera House, Manila. Dalam perhimpunan ini bangsa Filipina telah memilih wakil-wakil mereka sendiri bagi mentadbir Majlis Negeri. Di antara wakil bangsa Filipina yang dilantik memegang teraju pentadbiran ialah Sergio Osmena sebagai jurucakap dan Mannuel L. Quezon sebagai ketua Majelis Negeri.

Dengan wujudnya Perhimpunan Filipinana ini adalah memberi hak yang seluas-luasnya kepada bangsa Filipina dalam menentukan sikap dan corak pentadbiran negara mereka. Zaide juga menjelaskan dengan adanya perhimpunan ini lahirlah badan yang pertama mewakili orang Filipina dibawah pemerintahan Amerika Syarikat.⁷ Perhimpunan Filipina ini juga berganding bahu dengan Suruhanjaya Filipina dalam menggubal undang-undang di Filipina. Mengikut Zaide;

“Kedua-dua dewan perhimpunan ini berganding bahu dalam merangka rang undang-undang di Filipina. Sekiranya kedua dewan ini tidak bersetuju dan tidak dapat membuat keputusan bagi perbelanjaan, perbelanjaan tahun sebelumnya akan digunakan.”⁸

Bangsa Filipinan telah selangkah lagi mencapai kemajuan menjelang tahun 1916, Akta Jones yang dikenal juga dengan *Philippines Autonomy* telah diluluskan pada 29 Ogos 1916. Dengan pemberian Akta Jones ini bererti tuntutan Filipina kearah kemerdekaan selangkah lagi maju ke hadapan. Undang-undang atau Akta Jones ini antara lain mencatatkan yang Amerika disuatu hari nanti akan mengorak langkah dan menyerah kemerdekaan kepada orang Filipina setelah Bangsa Filipina benar-benar mampu berkerajaan sendiri. Mengikut Tongko;

“Undang-undang Jones 1916 adalah memberi kesan kepada perhubungan Filipina-Amerika, hal ini disebabkan Amerika Syarikat telah berjanji akan menyerahkan kemerdekaan secepat mungkin yang dapat bila negara telah setabil.”⁹

Akta Jones ini juga telah diserapkan dengan idea-idea demokerasi Amerika Syarikat, iaitu konsep pemerintahan rakyat oleh rakyat untuk rakyat. Dengan konsep ini wujudlah persamaan orang disegi undang-undang, kedaulatan rakyat, kebebasan beragama, bercakap dan juga berakbar. Dengan Akta ini juga sistem perlembagaan telah diperluaskan dan pembesaran Majelis Perundangan dilakukan. Senate Filipina telah mengambil alih tugas-tugas ‘Philippines Commission’ dan Dewan Rakyat mengambil alih tugas-tugas Dewan Perhimpunan Filipina. Dengan demikian anggota Dewan Rakyat telah dipilih oleh rakyat dan mereka memegang jawatan itu selama tiga tahun. Anggota Dewan Senate pula menyandang jawatannya selama enam tahun. Dalam kontek ini Agoncillo menjelaskan;

⁷ *Ibid.*, hal. 419.

⁸ *Ibid.*, hal. 420.

⁹ L. Primo Tongko, *Op. cit.*, hal. 42.

“Akta Jones adalah bertujuan agar rakyat Amerika Syarikat mengukuhkan kedaulatannya keatas Filipina secepat mungkin, scandainya kerajaan yang setabil dapat diwujudkan.”¹⁰

Kenyataan diatas ini ditegaskan lagi oleh Doran. Doran berpendapat Akta Jones ini adalah merupakan kejayaan bagi kerjasama dan pemberian hukum perlembagaan yang sah kearah persefahaman diantara Amerika dengan orang Filipina.¹¹

Fahaman liberal Amerika Syarikat ini ditanam dan dipersuburkan lagi oleh Gabenor Jeneral Francis Burton Harrison. Harrison telah menjelaskan dengan adanya Akta Jones ini, tidak dapat diragukan lagi yang kerajaan sendiri bagi orang-orang Filipina akan dilaksanakan. Sebagai buktinya ‘Council of State’ telah dibentuk. Badan ini bertugas selaku penasihat kepada Gabenor Jeneral dalam soal kewangan dan juga polisi negara. Namun demikian kita masih ragu-ragu, sejauh manakah “Council Of State” ini dapat menjalankan tugas-tugasnya, lantaran Gabenor Jeneral masih lagi mempunyai kuasa pembatal (Veto).

Selaras dengan pemberian konstitusi kepada bangsa Filipina, orang Filipina telah diberi kelengkapan yang cukup kearah berkerajaan sendiri. Dengan Akta Jones ini juga orang-orang Filipina telah dilatih dan diberi peluang untuk memegang jawatan penting. Bangsa Filipina telah dilantik menjawat jawatan penimpin dan ketua setiausaha biro pentadbiran Filipina, kecuali dalam biro pendidikan umum. Diantara Bangsa Filipina yang menyandang jawatan-jawatan ketua jabatan ialah Cayetano S. Arellano selaku ketua mahkamah dan Gregario Aranata selaku ketua jabatan pentadbiran. Mengikut Zaide bersesuaianlah dengan dasar Amerika Syarikat hendak melateh rakyat Filipina secara bekerajaan sendiri, beberapa orang Filipina telah dilantik memegang jawatan-jawatan yang tinggi dalam berbagai jawatan.¹² Mengikut B. Hawes;

“...Harrison bersungguh-sungguh menukar kerajaan Filipina daripada kerajaan yang terdiri daripada orang-orang Amerika dibantu oleh orang-orang Filipina kepada kerajaan yang terdiri daripada orang-orang Filipina dibantu oleh Amerika.”¹³

Bangsa Amerika Syarikat juga digalakan bersara dibawah Akta Bersara Osmena dengan tujuan meluaskan jawatan-jawatan tersebut kepada bangsa Filipina. Akta ini telah diluluskan oleh Dewan Perundangan Filipina tahun 1916. Tak dapat disangkal lagi, bahawa Amerika dalam menjamin penjajahannya di Filipina telah mengekalkan jawatan Ketua Setiausaha Biro Pendidikan Umum

¹⁰ Agoncillo, Teodoro Alfonso, *History of the Filipino people*, Quezon City, Malaya Book, 1967, hal. 337.

¹¹ G.E. Taylor., *The Philippines and the United States*, Frederick A. Praeger, New York, 1934, hal. 61-68.

¹² Mithalnya pada tahun 1913 didapati cuma 2,636 orang Filipina yang memegang jawatan-jawatan dalam perkhidmatan awam Filipina. Sedangkan Bangsa Amerika berjumlah 6,363 orang. Menjelang 1921 didapati orang Filipina telah bertambah dengan pesatnya dan mencapai angka 13,240 orang berbanding 614 orang Bangsa Amerika. (G.F. Zaide, *Philippine Political and Culture History*, Volume II, Philippine Education Manila, 1957, hal 248.)

¹³ G.F. Zaide, *op. cit.*, hal. 610

kepada bangsa Amerika sendiri. Masaalah ini tidak dapat disangkal lagi lantaran Biro Pendidikan Umum memainkan peranan penting sebagai mass media yang penting bagi mengembangkan pengaruh mereka di Filipina.

Dalam pilihanraya 1916 juga kita dapati satu kemajuan kearah perkembangan perlembagaan. Dimana dalam pilihanraya 1916, 22 daripada 24 orang Filipina telah memperolehi kejayaan dalam Pilihanraya Dewan Senate. Disamping itu 84 orang wakil Filipina daripada 93 orang telah menduduki kerusi Dewan Rakyat. Nampaknya anggota kedua-dua Dewan Perhimpunan ini dimenopoli oleh bangsa Filipina sendiri. Dengan ini bererti kuasa penggubal undang-undang adalah terletak ditangan orang Filipina sendiri, lantaran orang Filipina berkuasa dalam kedua Dewan Perhimpunan.

Menjelang 1920an keadaan yang muram bagi penduduk Filipina telah muncul kerana pemerintahan Amerika Syarikat telah bertukar tangan, Parti Republikan telah kembali berkuasa. Selaras dengan itu juga, sistem pentadbiran Filipina dibawah Gabenor Jeneral yang baru turut terancam. Kemerdekaan yang telah diharapkan oleh bangsa Filipina kini telah terbantut. Kebebasan berpolitik dan jawatan-jawatan penting yang diberi oleh Harrison telah ditarik balik oleh W.C. Forbes. Utusan Wood Forbes (Gabungan nama Mejar General Leonard Wood & Cameron Forbes) telah membuat kenyataan bahawa rakyat Filipina belum bersedia mencapai kemerdekaan baik disegi ketenteraan dan ekonomi bagi mengambil alih tanggung-jawab apabila merdeka nanti. Sebagai akibatnya ketua-ketua Setiausaha bangsa Filipina telah meletak jawatan beramai-ramai. Begitu juga dengan 'Council of State' telah dibubarkan. Lapuran yang diberikan oleh misi Republikan tentang Filipina belum bersedia untuk mencapai kemerdekaan ini sangat-sangat menyedihkan bangsa Filipina yang telah bersedia untuk matalamat kemerdekaan. Mengikut Rafael Palma menjelaskan seawal-awal tahun 1920 bahawa Presiden Wilson telah mengakui yang Filipina telah pun berjaya dalam mentadbirkan kerajaan, namun demikian pelaksanaan tidak dapat dilaksanakan kerana beliau dewasa itu diambang kejatuhan.¹⁴

Dasar kedua-dua parti ini dalam memberi kemerdekaan kepada bangsa Filipina adalah agak berlainan. Parti Demokrat bersikap pro Filipina jika dibandingkan dengan Parti Republikan. Dasar Parti Demokrat ialah untuk menyerahkan Filipina berkerajaan sendiri secepat mungkin. Tentang perjanjian kemerdekaan ini mengikut Zaide;

"Parti Republikan pada dasarnya memimpin penduduk selangkah demi selangkah untuk menuju kearah berkerajaan sendiri dan Parti Demokratik pula suka mengisyiharkan kemerdekaan Filipina dengan serta merta."¹⁵

Dapatlah dikatakan semua presiden Amerika Syarikat, daripada MacKinley hinggalah kepada F.D. Roosevelt dan Gabenor Jeneral dari Taft hinggalah kepada Murphy telah membuat kenyataan bahawa kemerdekaan akan dianugerahkan kepada Filipina apabila tiba saatnya. Dasar seperti ini juga dijalankan oleh kongres

¹⁴ Rafael Palma., *Our Campaign For Independence*, Manila, 1923, hal. 43.

¹⁵ *Lo. cit.*, hal. 399.

Amerika dari tahun 1869 hingga 1934.

Menjelang tahun 1930 sekali lagi berlaku peralihan dalam pentadbiran Amerika Syarikat. Partai Demokrat telah kembali berkuasa. Pada tahun 1931 Missi Osrox (Osmena dan Roxas) telah mengunjungi Washington dan berjaya mendapat Rang Undang-Undang Hare-Hawes Cutting yang diluluskan oleh kongres pada tahun 1932. Sebelum ini beberapa misi telah pun dihantar oleh kerajaan Filipina ke Amerika Syarikat bagi menuntut kemerdekaan. Diantara misi-misi yang dihantar ke Washington adalah pada tahun-tahun "1918, 1921, 1923, 1926, 1931 dan 1934 untuk berunding dan mendapat syarat-syarat yang مناسبah bagi Filipina mencapai kemerdekaan".¹⁶ Rang Undang-Undang Hare-Hawes Cutting ini tidak diterima oleh Quezon selaku presiden Dewan Senate dengan mana kemudiannya meluluskan resolusi nombor 46 yang diluluskan oleh Dewan Perundangan Filipina tanggal 17 Oktober 1933 yang menentang Rang Undang-Undang tersebut. Undang-undang ini merugikan bangsa Filipina itu sendiri. Lantaran mengikut undang-undang ini, hubungan Amerika Filipina disegi perdagangan merugikan Filipina. Tentang immigrasi pula orang-orang Filipina ke Amerika Syarikat adalah disekat dan mendatangkan tentangan dan kebencian rakyat Filipina. Kuasa Pesuruhjaya Tinggi Amerika adalah tidak tentu (indefinite). Pemegangan angkatan tentera dan laut oleh Amerika Syarikat adalah melanggar kehormatan dan kedaulatan negara Filipina.¹⁷ Disamping faktor ini ada pula perasaan curiga mencurigai diantara pemimpin-pemimpin Filipina sendiri. Quezon kurang senang lantaran akta Hare-Hawes Cutting diperoleh oleh Missi Osrox. Pertelagahan telah berlaku dimasa pembentangan undang-undang Hare-Hawes Cutting. Nampaknya dalam keadaan ini perwakilan-perwakilan telah terbagi kepada dua golongan iaitu yang pro dan kontra. Pertentangan ini, "bukan sahaja dikalangan pemimpin-pemimpin Filipina dalam pentadbiran tapi juga dikalangan rakyat massa."¹⁸

Dengan penolakan Rang Undang-Undang Hare-Hawes Cutting ini oleh Perhimpunan Filipina, Quezon selaku ketua Dewan Senate Filipina telah mengetuai misi baru bagi menuntut kemerdekaan. Presiden Roosevelt telah meluluskan Akta Tyding McDuffie yang merupakan pemberian kuasa kepada orang Filipina bagi mentadbir negara mereka. Dengan akta baru ini negara Persemakmuran Filipina (The Commonwealth of the Philippine) akan dibentuk dan pucuk pentadbiran Filipina akan diserahkan kepada bangsa Filipina setelah 10 tahun daripada Akta Tyding McDuffie diistiharkan.

Persediaan kearah bekerja sendiri ini telah dilakukan dengan penggubalan Perlembagaan Filipina. Konvesen perlembagaan ini telah dibentuk dan digubal pada 30 Julai 1934 oleh 202 orang wakil yang telah dipilih. Perlembagaan ini telah ditanda tangani oleh Presiden Franklin D. Roosevelt bagi pihak Amerika Syarikat. Mengikut J.P. Ongkili;

¹⁶ J.P. Ongkili., *op cit.*, hal. 119.

¹⁷ Primo Tongko, L., *op. cit.*, hal. 50.

¹⁸ *Ibid.*

“Kemuncak penggubalan perlembagaan ini tahun 1935 itu tiba apabila pemerintahan Commonwealth Filipina dimulakan dengan rasminya pada 15hb. November 1935. Dengan perlembagaan ini.....? sebagai perlembagaan negeri yang berotonomi selama sepuluh tahun”.¹⁹

Sebagai rumusan dapatlah dikatakan, Amerika Syarikat yang telah men-tadbir negara Filipina lebih kurang tiga puluh lima tahun itu adalah menggalakan rakyat Filipina berpolitik, memberi beberapa perlembagaan bagi mengorak langkah kearah berkerajaan sendiri. Hal ini dapat diperhatikan dengan penglulusan akta-akta oleh Amerika kepada Bangsa Filipina, diantaranya ialah Akta Cooper 1902, Akta Jones 1916, Rang Undang-Undang Hare-Hawes Cutting 1932 dan akhirnya Akta Tyding McDuffie pada tanggal 1934. Tegasnya Bangsa Filipina telah di-sediakan selangkah demi selangkah dengan perlembagaan sebagai persediaan kearah berkerajaan sendiri.

¹⁹ J.P. Ongkili., *op. cit.*, hal. 120.