

รัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองที่เข้มแข็ง :
ความสำเร็จของระบอบประชาธิปไตย
ในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย

The Strength Constitution and Political Institutions
: The Success of Democracy Regime of the
Republic of Indonesia

ศาสตรินทร์ ตันสุน *

Sarttarin Tansoon

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์; E-mail: Koonluang@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง รัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองของประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กรณีศึกษา : สาธารณรัฐอินโดนีเซีย เพื่อทำการศึกษถึงการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบประธานาธิบดีที่มีความเข้มแข็ง และสามารถบริหารงานได้อย่างต่อเนื่องของสาธารณรัฐอินโดนีเซียว่ามีที่มาจากสถาบันการเมืองภายในรัฐที่มีความเข้มแข็ง อิสระ และยากต่อการแทรกแซงทางการเมือง รวมถึงการที่ภาคประชาชนของอินโดนีเซียตื่นตัวทางการเมืองสูงให้ความสำคัญกับการใช้สิทธิเลือกตั้งเลือกตัวแทนของตนเอง และไม่ต้องการกลับไปสู่การปกครองในรูปแบบเผด็จการอีกหลังจากที่เคยปกครองระบอบนี้มายาวนานในสมัยประธานาธิบดีซูฮาร์โต และในปัจจุบันสาธารณรัฐอินโดนีเซียมีศักยภาพที่จะก้าวมาเป็นผู้นำในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างน่าจับตามองอีกด้วย

คำสำคัญ: สาธารณรัฐอินโดนีเซีย; การปกครอง; สถาบันการเมือง

Abstract

This article is part of a research report The Constitution and the political institutions of Southeast Asia countries : A Case Study of the Republic of Indonesia. To study the rule of democracy with a strong presidency. The administration has continued the Republic of Indonesia that has to come from within the state institutions are strong, independent and hard-to political interference. Including the government of Indonesia's politically active high importance to the voters to choose their representatives and does not want to return to the rule in a dictatorial regime once again after a long period of President Suharto. At present, Indonesia has the potential to step into leadership in East Asia under the spotlight as well.

Keywords: the Republic of Indonesia; Government; Political Institution.

บทนำ

อินโดนีเซียในยุคที่เป็นเอกราชต้องประสบกับปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะปัญหาทางเศรษฐกิจและความมั่นคง เมื่อโลกเข้าสู่สมัยที่เรียกกันว่าสงครามเย็น อินโดนีเซียก็ต้องรับมือกับภัยคุกคามจากลัทธิคอมมิวนิสต์ ขบวนการคอมมิวนิสต์ในอินโดนีเซียในช่วงนั้นมีความแข็งแกร่งมาก พรรคคอมมิวนิสต์แห่งอินโดนีเซีย (Partai Komunis Indonesia หรือ PKI) เคยเป็นหนึ่งในพรรคคอมมิวนิสต์ที่มีสมาชิกมากที่สุดของโลก นอกจากนี้ สภาพความหลากหลายทางวัฒนธรรมของประเทศก็ทำให้ผู้คนบางส่วนไม่พอใจที่ต้องอยู่ใต้การปกครองของรัฐบาลกลางที่เกาะชวา เกิดเป็นความรู้สึกว่าวัฒนธรรมท้องถิ่นของตนถูกบดบังโดยวัฒนธรรมของชาวจา哇 ทำให้มีกระแสแบ่งแยกดินแดนขึ้นมาในบางพื้นที่ และถึงแม้ว่าประธานาธิบดีคนแรกของประเทศ คือ ซูการ์โน จะได้พยายามนำเอาระบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภามาใช้ ปกครองประเทศในช่วงแรกๆ แต่ในภาวะที่ประเทศต้องเผชิญภัยคุกคามต่างๆ มากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เกิดการกบฏต่อต้านรัฐบาลขึ้นในเกาะสุมาตราและเกาะสุเวซีก็ทำให้ในปี ค.ศ.1959 เขาตัดสินใจปรับเปลี่ยนรูปแบบการปกครองของประเทศครั้งสำคัญโดยการขยายอำนาจของฝ่ายบริหาร ลดความสำคัญของผู้แทนที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน เปิดโอกาสให้กองทัพและกลุ่มการเมืองมุสลิมเข้ามามีอำนาจมากขึ้น และปฏิเสธที่จะกระจายอำนาจการปกครองออกจากศูนย์กลางไปให้ท้องถิ่น ยุคแห่งความเปลี่ยนแปลงนี้ได้รับการขนานนามว่า “ยุคประชาธิปไตยแบบชี้นำ” (Guided Democracy) ซูการ์โนครองอำนาจมาจนถึง ค.ศ.1965 ก็เกิดเหตุวุ่นวายทางการเมือง ทำให้เขาถูกโค่นล้มลงจากอำนาจโดยคณะนายทหารผู้นำคณะทหารดังกล่าว คือ นายพลซูฮาร์โต ก้าวขึ้นเป็นประธานาธิบดีคนต่อมา และรวบอำนาจการปกครองไว้อย่างเบ็ดเสร็จ ยุคที่ซูฮาร์โตเรืองอำนาจนี้ถูกขนานนามว่า “ยุคระเบียบใหม่” (New Order) อินโดนีเซียในยุคนี้เจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจอย่างมาก ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนมีคุณภาพสูงขึ้น และด้วยความสามารถของซูฮาร์โตในการจัดสรรผลประโยชน์ในหมู่ชนชั้นนำ ก็ทำให้ยุคระเบียบใหม่ดำรงอยู่ได้เป็นระยะเวลาทั้งสิ้นกว่า 32 ปี แต่ในที่สุด จุดจบของการครองอำนาจของซูฮาร์โตก็มาถึงในปี ค.ศ.1998 เมื่อประชาชนชาวอินโดนีเซียจำนวนนับแสนคน ที่เดือดร้อนอย่างหนักจากวิกฤต (เพ็ชรี สุมิตร, 2557 : 22) เศรษฐกิจดัมย่ำกึ่ง ซึ่งได้แพร่กระจายไปทั่วเอเชีย (ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศหรือ GDP ของอินโดนีเซีย หดตัวลงถึงร้อยละ 14 ใน

ค.ศ.1998) ได้แสดงพลังออกมาเดินขบวนประท้วงครั้งใหญ่เพื่อขับไล่ ซูฮาร์โตออกจากตำแหน่งและเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการปกครองให้เป็นประชาธิปไตย จนกระทั่งในที่สุด ซูฮาร์โตก็ประกาศลาออกในวันที่ 21 พฤษภาคม ค.ศ.1998 การลงจากตำแหน่งของซูฮาร์โต นับเป็นการสิ้นสุดลงของระบอบเผด็จการในอินโดนีเซีย และเป็นจุดเริ่มต้นของกระแสปฏิรูปประเทศครั้งใหญ่ทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม (ในภาษาอินโดนีเซียใช้คำว่า reformasi เพื่อเรียกระเบิดปฏิรูปดังกล่าว) มีการนำเอาระบอบประชาธิปไตยมาใช้ในประเทศ จนประสบความสำเร็จดังที่ได้กล่าวมาแล้วในข้างต้น ซึ่งผลพวงสำคัญประการหนึ่งของกระแสปฏิรูป ก็คือการกระจายอำนาจออกจากศูนย์กลางและการจัดให้มีการปกครองระดับท้องถิ่นอย่างจริงจัง (ทวีศักดิ์ เผือกสม , 2556 : 279)

ในบริบทการเมืองปัจจุบัน อินโดนีเซียเป็นสาธารณรัฐ มีการจัดรูปการปกครองในแบบรัฐเดี่ยว (unitary state) มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีประธานาธิบดีเป็นทั้งประมุขของประเทศและประมุขของฝ่ายบริหาร โดยประธานาธิบดีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ดำรงตำแหน่งวาระละ 5 ปี ในแง่ของระบบพรรคการเมืองอินโดนีเซีย มีพรรคการเมืองที่มีบทบาทโดดเด่นหลายพรรค จึงเรียกได้ว่าการเมืองอินโดนีเซียเป็นการเมืองแบบหลายพรรค (multi-party system) เนื่องด้วยเหตุที่ว่าอินโดนีเซียเป็นประเทศที่ประกอบขึ้นมาจากคนหลายหมู่หลายเผ่า มีวัฒนธรรม ภาษา ประเพณีที่ต่างกัน จึงจำเป็นต้องมีวิธีการที่ทำให้ผู้คนอันหลากหลายเหล่านี้อยู่ร่วมกันภายใต้การปกครองเดียวกันได้อย่างเป็นปึกแผ่น ดังนั้น เมื่ออินโดนีเซียประกาศเอกราชในปี ค.ศ. 1945 ก็ได้มีการประกาศคำขวัญของประเทศขึ้นมาพร้อมกันด้วย โดยมีถ้อยคำว่า Bhinneka Tunggalika (มักแปลเป็นภาษาอังกฤษว่า Unity in Diversity หรือ “หนึ่งเดียวในความหลากหลาย”) นอกจากนี้ กลุ่มผู้ก่อตั้งประเทศอินโดนีเซียยังได้ประกาศอุดมการณ์ของประเทศจำนวน 5 ข้อ เรียกรวมกันว่าหลักปัญจศีล (Pancasila) ซึ่งมีฐานะเป็นอุดมการณ์เชิงปรัชญาพื้นฐานของประเทศมาจนถึงปัจจุบันหลักปัญจศีลมีเนื้อหาดังนี้ (เพ็ชรี สุมิตร, 2557 : 33) 1. เชื่อในพระเจ้าพระองค์เดียวเท่านั้น 2. หลักมนุษยธรรมอันยุติธรรมและมีอารยะ3. ความเป็นหนึ่งเดียวของประเทศอินโดนีเซีย 4. ประชาธิปไตยอันเกิดจากความเห็นพ้องต้องกันของผู้แทนปวงชน 5. ความยุติธรรมทางสังคมสำหรับชาวอินโดนีเซียทุกหมู่เหล่า

วัตถุประสงค์

เพื่อทำการศึกษาถึงรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองของสาธารณรัฐอินโดนีเซียที่มีส่วนสำคัญทำให้ระบอบประชาธิปไตยในสาธารณรัฐอินโดนีเซียมีเสถียรภาพต่อเนื่องและยั่งยืน

ระเบียบวิธีวิจัย

วิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) โดยรวบรวมและวิเคราะห์จากหนังสือ วารสาร บทความ เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครองของสาธารณรัฐอินโดนีเซียเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

ผลการวิจัย

สาเหตุที่ระบอบประชาธิปไตยมั่นคงยั่งยืนมากในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ภายหลังจากการสิ้นสุดยุคเผด็จการต่อเนื่องยาวนานของนาย ซูฮาร์โต อดีตประธานาธิบดีคนที่ 2 ที่ปกครองสาธารณรัฐอินโดนีเซียยาวนานถึง 32 ปี (12 มีนาคม พ.ศ. 2510 - 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2541) โดยหลังจากที่ซูฮาร์โตพ้นจากอำนาจไปก็มีประธานาธิบดีต่อเนื่องมาอีก 5 คน โดยปัจจุบัน คือ นายโจโก วีโดโด เป็นประธานาธิบดีอินโดนีเซียคนที่ 7 และประธานาธิบดีที่ต่อเนื่องมาทั้งหมดหลังจากการลาออกของซูฮาร์โต ล้วนมาจากการเลือกตั้งตามวิถีของประชาธิปไตยทั้งสิ้น และมีความพยายามที่จะปรับโครงสร้างทางการเมืองให้กองทัพของสาธารณรัฐอินโดนีเซียลดบทบาทในสภาที่ปรึกษาและการขึ้นนำทางการเมืองลดลงตามลำดับ โดยโครงสร้างการเมืองการปกครองของอินโดนีเซีย ประกอบด้วย 7 องค์กร ได้แก่

1) สภาที่ปรึกษาประชาชน (People's Consultative Assembly : MPR)

ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (People's Representative Council : DPR) จำนวน 550 คน และสภาผู้แทนระดับภูมิภาค (Regional Representative Council : DPD) จำนวน 128 คน ทั้งหมดมาจากการเลือกตั้ง สภาที่ปรึกษาประชาชน มีหน้าที่สำคัญ 3 ประการคือ แก้ไขรัฐธรรมนูญ แต่งตั้งประธานาธิบดี/รองประธานาธิบดี และถอดถอนประธานาธิบดี ปกติแล้วทั้งสองสภาจะแยกกันทำหน้าที่ แต่เมื่อมีการประชุมร่วมสองสภา ก็

จะถือว่าเป็นการทำหน้าที่ในนามสภาที่ปรึกษาประชาชน แต่เดิมสภาที่ปรึกษาประชาชนมีบทบาทอย่างมาก มีฐานะเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีอำนาจสูงสุดของรัฐ และเคยมีสมาชิกเป็นจำนวนมากถึง 1,000 คน แต่ภายหลังการปฏิรูปการเมืองตั้งแต่ปี ค.ศ. 2004 เป็นต้นมาหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาประชาชนก็ถูกลดลงเหลือไม่มากนัก หน้าที่ประการสำคัญที่สภาแห่งนี้ยังมีอยู่ ยกตัวอย่างได้ดังนี้ คือ การทำพิธีสาบานตนให้แก่ประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดี การถอดถอนประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีออกจากตำแหน่ง (การถอดถอนดังกล่าวจะกระทำได้ต้องผ่านการเห็นชอบของศาลรัฐธรรมนูญด้วย) และการแก้ไขรัฐธรรมนูญ เป็นต้น (ภาณุวัฒน์ พันธุ์ประเสริฐ, 2556 : 22)

2) สภาผู้แทนราษฎร (People's Representative Council : DPR)

ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 560 คน มาจากการเลือกตั้ง มีหน้าที่หลักในการออกกฎหมาย อนุมัติงบประมาณ และกำกับดูแลการทำงานของรัฐบาล มีวาระการทำงาน 5 ปี อย่างไรก็ตาม การพิจารณาร่างกฎหมายแต่ละฉบับต้องมีการหารือและได้รับความเห็นชอบร่วมกันระหว่าง DPR กับประธานาธิบดี ร่างกฎหมายใดที่ไม่ได้รับความเห็นชอบร่วมจากประธานาธิบดี จะไม่สามารถนำกลับมาพิจารณาใหม่ได้อีก ขณะเดียวกันร่างกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบร่วมจากประธานาธิบดี และผ่านการลงคะแนนเสียงจาก DPR แล้วแต่ประธานาธิบดีไม่ลงนามด้วยเหตุใดก็ตาม ภายใน 30 วันให้ถือว่ามีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายได้โดยสมบูรณ์ ประธานาธิบดีไม่มีอำนาจยุบสภาผู้แทนราษฎรไม่ว่าในกรณีใดๆ ส่วนพรรคการเมืองที่จะลงแข่งขันในการเลือกตั้งได้นั้นมีเงื่อนไขว่าจะต้องเป็นพรรคที่มีสาขาอยู่กระจัดกระจายตามภูมิภาคต่างๆ ของประเทศมากพอสมควร ทั้งนี้เพื่อให้พรรคการเมืองเป็นตัวแทนของประชาชนในวงกว้างแทนที่จะทำเพื่อผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม

3) สภาผู้แทนระดับภูมิภาค (Regional Representatives Council : DPD)

เป็นสถาบันใหม่ที่มีการเลือกตั้งครั้งแรก เมื่อวันที่ 5 เมษายน 2547 เพื่อทดแทนผู้แทนจากภูมิภาคและองค์กรสังคม/กลุ่มอาชีพที่เคยมีอยู่เดิม (ที่มาจาก การแต่งตั้ง ทั้งนี้สมาชิก DPD มาจากการเลือกตั้งจังหวัดละ 4 คน รวมทั้งสิ้น 128 คน มีหน้าที่เสนอแนะร่างกฎหมาย รวมถึงตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของประเทศ

สภาผู้แทนภูมิภาค ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อแสดงให้เห็นว่ามณฑลต่างๆ แต่ละมณฑลในประเทศได้รับการเคารพและมีฐานะเท่าเทียมกัน ทั้งนี้เพื่อแก้ปัญหาการที่มณฑลรอบนอกมักมองว่าการเมืองอินโดนีเซียถูกครอบงำโดยชาวเกาะชวาและชาวเมืองใหญ่ๆ เท่านั้น ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจอย่างยาวนานในสมัยอดีต

ประธานาธิบดีซูฮาร์โต ลักษณะเด่นของสภาผู้แทนภูมิภาค คือมีการใช้แนวคิดคล้ายคลึงกับประเทศที่ปกครองในรูปแบบสหพันธรัฐ กล่าวคือเป็นสภาที่มีสมาชิกเป็นตัวแทนจากทุกมณฑล โดยแต่ละมณฑลมีจำนวนสมาชิกในสภาเท่ากัน (ปัจจุบันคือ 4 คน) ไม่ว่ามณฑลนั้นจะมีประชากรมากน้อยเพียงใด ทำให้มณฑลเล็กๆ สามารถออกเสียงในสภาแห่งนี้ได้เทียบเท่ามณฑลขนาดใหญ่

4) สภาประชาชนระดับท้องถิ่น (Regional People's House of Representatives : DPRD) ตามบทบัญญัติในการแก้ไขรัฐธรรมนูญปี 2543 กำหนดให้แบ่งระดับการปกครองภูมิภาคออกเป็นจังหวัด อำเภอ (Regency) และตำบล/เทศบาล (Kota) โดยจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิก DPRD ในทุกระดับ (พร้อมกับการเลือกตั้ง DPR และ DPD)

5) ศาลยุติธรรม รัฐธรรมนูญกำหนดให้อำนาจตุลาการอยู่ภายใต้การดูแลของศาลฎีกา และศาลระดับรองลงมวมถึงศาลรัฐธรรมนูญ ในการแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลฎีกา คณะกรรมาธิการตุลาการ (Judicial Commission) เป็นผู้เสนอชื่อให้ DPR รับรอง จากนั้นจึงเสนอต่อให้ประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้ง สมาชิกคณะกรรมาธิการตุลาการแต่งตั้ง และถอดถอนโดยประธานาธิบดี ด้วยความเห็นชอบของ DPR

6) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินสูงสุด (Supreme Audit Board :BPK) มีหน้าที่รายงานการใช้งบประมาณต่อ DPR, DPD และ DPRD สมาชิก BPK คัดเลือกโดย DPR โดยรับฟังความคิดเห็นของ DRD และแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี (BOI,2552)

7) ประธานาธิบดี มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ตามรัฐธรรมนูญระบุให้ประธานาธิบดีเป็นหัวหน้ารัฐบาลและเป็นผู้บัญชาการกองทัพ โดยประธานาธิบดีอยู่ในตำแหน่งติดต่อกันได้ไม่เกิน 2 สมัย (สมัยละ 5 ปี) สำหรับประธานาธิบดีคนปัจจุบัน คือ นายโจโก วีโดโด (Joko Widodo)

ประธานาธิบดีดำรงตำแหน่งเป็นทั้งประมุขของประเทศและประมุขฝ่ายบริหาร มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี ดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้ไม่เกินสองวาระ ส่วนรองประธานาธิบดีโดยปกติไม่มีอำนาจอย่างเป็นทางการ แต่มีฐานะเป็นบุคคลแรกที่จะได้ขึ้นดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีในกรณีที่ประธานาธิบดีมีเหตุต้องพ้นจากตำแหน่งในระหว่างวาระ โดยนับตั้งแต่ปี ค.ศ.2004 เป็นต้นมาตำแหน่งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีของอินโดนีเซียมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน กล่าวคือในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง ผู้สมัครตำแหน่งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีจะจับคู่กัน ผู้สมัครคู่ที่ชนะการเลือกตั้งก็จะได้ดำรงตำแหน่ง แต่มีเงื่อนไขว่า ผู้ที่จะลงสมัครชิงชัยในการเลือกตั้ง

ประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีได้นั้นจะต้องได้รับการเสนอชื่อจากพรรคการเมืองที่มีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรอย่างน้อยร้อยละ 3 หรือมีฉันทานุมัติที่ได้รับการเสนอชื่อจากพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงอย่างน้อยร้อยละ 5 ในการเลือกตั้ง

โดยการเลือกตั้งในปี ค.ศ.2004 ถือเป็นครั้งแรกที่ประชาชนได้มีโอกาสเลือกตั้งผู้นำประเทศโดยตรงเช่นนี้ ส่วนก่อนหน้านั้น ทั้งตำแหน่ง ประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีล้วนมาจากการเลือกของรัฐสภาในการเลือกตั้งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีนั้น มีข้อกำหนดโดยผู้ว่า ผู้ชนะการเลือกตั้งจะต้องได้คะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของคะแนนเสียงทั้งหมด (absolute majority) และยังคงได้คะแนนเกินร้อยละ 20 ในมณฑลจำนวนเกินกึ่งหนึ่งของมณฑลทั้งหมด หากไม่มีผู้ใดผ่านเกณฑ์ดังกล่าว ก็จะต้องให้มีการเลือกตั้งรอบสองระหว่างผู้สมัครที่ได้คะแนนสูงสุดสองอันดับแรก เพื่อหาผู้ชนะที่ได้คะแนนตามเกณฑ์ที่กำหนด(ภาณุวัฒน์ พันธุ์ประเสริฐ, 2556 : 19)

นับตั้งแต่ประกาศเอกราชเป็นต้นมา อินโดนีเซียมีประธานาธิบดีมาแล้วทั้งสิ้น 7 คน ได้แก่

1. ซูการ์โน (ดำรงตำแหน่ง ค.ศ. 1945 - 1967)
2. ซูฮาร์โต (ดำรงตำแหน่ง ค.ศ. 1967 - 1998)
3. ยูซูฟ ฮาบิบี (ดำรงตำแหน่ง ค.ศ. 1998 - 1999)
4. อับดุลเราะห์มาน วาฮิด (ดำรงตำแหน่ง ค.ศ. 1999 - 2001)
5. เมกาวตี ซูการ์โนบุตรี (ดำรงตำแหน่ง ค.ศ. 2001 - 2004)
6. ซูซีโล บัมบัง ยูโยโยโน (ดำรงตำแหน่ง ค.ศ. 2004 - 2014)
7. โจโก วีโดโด (ดำรงตำแหน่ง ค.ศ. 2014- ปัจจุบัน)

ประธานาธิบดีคนปัจจุบันคือ นายโจโก วีโดโด หรือ “โจโจวี” นักการเมืองผู้เป็นความหวังใหม่ของชาวเมืองอีเหนามากที่สุดซึ่งก่อนที่จะก้าวขึ้นมาเป็นประธานาธิบดีนั้น นายโจโก วีโดโด ได้เป็นผู้ว่าการกรุงจาการ์ตาวัย 52 ปี สำหรับชาวเมืองอีเหนาแล้ว ค่อนข้างคุ้นหูกับชื่อของนายโจโก วีโดโด ในฐานะนักการเมืองดาวรุ่ง เจ้าของสมญา “โอบามา” แห่งแดนอีเหนา ไม่เพียงเพราะมีรูปร่าง หน้าตา สีมิว และบุคลิกคล้ายคลึงกับประธานาธิบดีบารัก โอบามา แห่งสหรัฐอเมริกาเท่านั้น หากยังเป็นเพราะเป็นตัวจริง ที่ต้องปากกัดตีนถีบ เหมือนกับพี่น้องร่วมชาติส่วนใหญ่ อีกทั้งยังมีบุคลิกแบบหนุ่มลูกทุ่งพร้อมลุยทุกที่ ผสมผสานกับการเป็นนักการเมืองตื่นตาดินที่คลุกคลีไม่ห่างกับชาวบ้านยากจนได้อย่างกลมกลืน นับตั้งแต่สมัครรับเลือกตั้งการเมืองระดับท้องถิ่น เป็นนักการเมืองบ้านนอกที่

แทบไม่มีใครรู้จัก แต่กลับก้าวกระโดดเป็นนักการเมืองไฟแรงขวัญใจประชาชน จากนายกเทศมนตรีจอมโพรเจกต์แห่งเมืองสุราษฎร์ธานีหรือโซโล ผู้ผู้ว่าการกรุงจาการ์ตา ผู้มีผลงานการบริหารที่เข้าตาประชาชนมากที่สุด จนกลายเป็นกระแส “โจโกวี” (เพ็ชรี สุมิตร, 2557 : 48) โจโกวีได้สร้างประวัติศาสตร์หน้าใหม่ขึ้นในประเทศนี้ในฐานะเป็น ประธานาธิบดีคนแรกที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับหรือมาจากกองทัพ เพราะเดิมกองทัพของอินโดนีเซีย มักอยู่เบื้องหลังการขึ้นสู่ตำแหน่งของผู้นำประเทศ ในฐานะที่พวกเขาเองตัวเองว่ามีสถานะ พิเศษในฐานะผู้สร้างรัฐชาติสมัยใหม่ และเป็นผู้ที่ต้องคอยรักษาความอยู่รอดของชาติและ ปกป้องประเทศจากภัยคอมมิวนิสต์ในอดีตที่ผ่านมาจนประเทศชาติเป็นปึกแผ่นในปัจจุบัน นั้นเอง (Croissant and Kuehn, 2009 อ้างถึงในศิวัช ศรีโคคาจกุล, 2560 : 65) รวมถึง ไม่ได้มีต้นทุนทางสังคมที่สูงและสวยหรูเหมือนผู้นำคนอื่นๆ โดยก่อนที่นายโจโกวีจะได้รับ ตำแหน่งประธานาธิบดีได้มีนักวิเคราะห์บางคนเริ่มตั้งคำถามว่าโจโกวีมีประสบการณ์และความสามารถมากพอที่จะรับตำแหน่งนี้หรือไม่ ซึ่งผู้ที่ให้คำตอบที่ดีที่สุดก็คือสำนักข่าวบลูมเบิร์กที่นำเสนอรายงาน กังวลวิเคราะห์ขึ้นหนึ่งระบุนายโจโกอาจเป็นผู้ช่วยเหลือ ประชาธิปไตยในทวีปเอเชียที่กำลังอยู่ในภาวะลึนท้าง โดยใช้นโยบายประชานิยม แต่ไม่โกงเหมือนผู้นำอื่นๆ ในเอเชียเมื่อเทียบกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นกับประเทศเพื่อน บ้านหลายประเทศ ไม่ว่าจะที่พม่า กัมพูชา มาเลเซียรวมทั้งไทย ยิ่งตอกย้ำว่าอนาคตทางการเมืองของนายโจโกวีมีความสำคัญเกินกว่าจะถูกจำกัดอยู่แค่การเป็นผู้ว่าการกรุงจาการ์ตาในฐานะผู้อยู่วงนอกแล้ว นายโจโก วิโดโด เป็นประธานาธิบดีสังกัดพรรคต่อสู้เพื่อ ประชาธิปไตยแห่งอินโดนีเซีย โดยผลการเลือกตั้งครั้งล่าสุด ในวันที่ 9 กรกฎาคม ค.ศ.2015 นายโจโก วิโดโด ได้คะแนนเสียงรวมกัน 70,993,444 คะแนน หรือคิดเป็น 53.15% ส่วนนาย พล ปราโบโว ซูเบียนโตซึ่งเป็นคู่แข่งคนสำคัญ ได้คะแนนเสียงรวม 62,576,444 คะแนน หรือคิดเป็น 46.85% (กองบรรณาธิการข่าวแนวหน้า, 2557 : 12)

รัฐธรรมนูญและการเลือกตั้ง

อินโดนีเซียได้ประกาศเอกราชพร้อมกับประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับ ค.ศ.1945 และประกาศหลักปรัชญาศีล ดร.ซูการ์โน ได้รับการเลือกเป็นประธานาธิบดี ได้มีการต่อสู้เพื่อเอกราชแลกด้วยเลือดเนื้อ และชีวิตของชาวอินโดนีเซียนับแสนคน ในที่สุดอินโดนีเซียก็ได้รับเอกราชอย่างสมบูรณ์ เมื่อ ค.ศ.1949

รัฐธรรมนูญ ค.ศ.1945 กำหนดให้อินโดนีเซียมีการปกครองในรูปรัฐเดี่ยว มีระบบการปกครองเป็นแบบรวมทั้งประเทศ (United Structure) มีประธานาธิบดีเป็นประมุข และหัวหน้ารัฐบาลเมื่อตัดทอนอำนาจอธิปไตยให้อินโดนีเซีย เมื่อปี ค.ศ.1949 อินโดนีเซียก็มีรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 2 กำหนดให้อินโดนีเซีย มีการปกครองแบบสหพันธสาธารณรัฐ (Federation) เรียกชื่อประเทศว่า สหรัฐอินโดนีเซีย (United State of Indonesia) ต่อมาในปี 1950 อินโดนีเซียก็นำเอารัฐธรรมนูญฉบับที่ 3 มาใช้ปกครองประเทศ กำหนดให้อินโดนีเซียกลับมีระบบการปกครองแบบรวมทั้งประเทศเหมือนรัฐธรรมนูญฉบับแรก ต่อมาในปี ค.ศ.1959 ประธานาธิบดีอินโดนีเซีย ก็ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี ค.ศ.1945 มาใช้ใหม่ (การแก้ไขล่าสุดปี ค.ศ.2002)

หลักปรัชญา (Panja Sila) ปรัชญาที่สำคัญมากของอินโดนีเซียคือ หลักปรัชญาของ ดร.ซูการ์โน เป็นหลักที่มีอิทธิพลอย่างลึกซึ้งของอินโดนีเซีย ตลอดระยะเวลาตั้งแต่อินโดนีเซียได้รับเอกราชเป็นต้นมา มีความเป็นมาคือ มีการประชุมคณะกรรมการเพื่อเตรียมการให้อินโดนีเซียได้รับเอกราช ญูปุ่นซึ่งเป็นฝ่ายยึดครองอินโดนีเซียอยู่ในขณะนั้นให้การอุปการะในการประชุมครั้งนี้ ดร.ซูการ์โน เป็นผู้แสวงหาหลักการขั้นพื้นฐาน สำหรับนำมาประสานความสามัคคี ระหว่างปรัชญาของกลุ่มอิสลาม ซึ่งเป็นกลุ่มที่ต้องการที่จะเห็นประเทศอินโดนีเซียใหม่ หลังจากได้รับเอกราชแล้วเป็นประเทศที่ปกครองโดยผู้นำทางศาสนาอิสลาม กับกลุ่มพลเรือนคณาชาตินิยม ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีปรัชญาแนวทางสังคมนิยม

เพื่อเป็นรากฐานประสานความสามัคคีทั้งทางสังคมและการเมืองระหว่างคนสองกลุ่มดังกล่าว ซูการ์โน จึงวางหลักปรัชญาให้เป็นหลักปรัชญาของประเทศคือ อินโดนีเซียจะยึดมั่นอยู่ในเรื่องชาตินิยม สากลนิยม รัฐบาลโดยประชาชน ความยุติธรรมในสังคม และความเชื่อมั่นในพระเจ้าองค์เดียว หลักปรัชญาของซูการ์โน ได้รับการต้อนรับอย่างยิ่งจากกลุ่มชาตินิยม ส่วนกลุ่มอิสลามต้อนรับอย่างไม่เต็มใจนัก

รัฐธรรมนูญฉบับค.ศ.1945 ประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่บทนำ ส่วนมาตราต่างๆ และส่วนขยายความ มาตราที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญมีทั้งหมด 37 มาตราซึ่งจัดรวมกันเป็น 16 หมวดหรือบท ถือเป็นรัฐธรรมนูญที่มีความยาวไม่มาก (สุวัฒนา มณีเจริญ,2558,8)

วิสัยทัศน์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญยุคแรกของอินโดนีเซีย

จากกลุ่มคนที่ได้รับการศึกษาตามแบบตะวันตกซึ่งไม่ได้มาจากกลุ่มคนซึ่งมีอำนาจเดิมแบบจารีตของโลกยุคเก่า คนกลุ่มนี้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกขึ้นใช้ภายใต้สภาวะที่ประเทศนี้ไม่มีรากฐานใดร่วมกันมาก่อน นอกจากคำว่าอินโดนีเซีย ซึ่งใช้เรียกแทนบริเวณทั้งหมดที่เคยตกเป็นอาณานิคมดั้งเดิมร่วมกันเท่านั้น และท่ามกลางกลุ่มการเมืองอื่นที่ยังมีพลังแอบแฝงและต้องการให้ประเทศใหม่เป็นไปตามที่ตนต้องการ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอินโดนีเซียฉบับค.ศ.1945 สามารถสะท้อนให้เห็นแนวคิดและวิสัยทัศน์ของกลุ่มผู้นำเกี่ยวกับคุณลักษณะของชาติและทิศทางของประเทศที่เกิดขึ้นใหม่อย่างไรบ้าง ทั้งนี้สามารถศึกษาได้จากตัวบทในรัฐธรรมนูญดังต่อไปนี้

“หมวด 1 รัฐและอธิปไตยของรัฐ สาธารณรัฐอินโดนีเซียเป็นประเทศที่มีเอกภาพ จะแบ่งแยกไม่ได้รวมถึงประเทศนี้มีอำนาจอธิปไตยของตนเองและอำนาจในการปกครองเป็นของประชาชน” (Constitution of Indonesia, 2013)

ในหมวดที่ 1 ของรัฐธรรมนูญว่าด้วยรัฐและอำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นหมวดแรกที่แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์อันชัดเจนของผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ว่า ต่อจากนี้ประเทศอินโดนีเซียที่เกิดขึ้นใหม่ เป็นหนึ่งเดียวกันจะแบ่งแยกไม่ได้ ซึ่งสิ่งนี้แสดงความหมายโดยนัยว่าภูมิหลังของกลุ่มคนที่รวมกันเป็นประชากรของสาธารณรัฐอินโดนีเซียจะมีความแตกแยกขัดแย้งก่อนหน้านี้มาอย่างไรก็ตาม ทว่าต่อจากนี้ดินแดนเหล่านี้เป็นหนึ่งเดียวกันและเป็นรัฐที่มีอธิปไตยเป็นของตนเอง นอกจากนี้ประเทศใหม่จะปกครองแบบสาธารณรัฐและสมาชิกทุกคนในประเทศมีสิทธิเท่าเทียมกัน เป็นการบอกโดยนัยว่า ต่อจากนี้ระบบระเบียบของโลกเก่าได้สิ้นสุดลงแล้วจากนี้ต่อไปสาธารณรัฐอินโดนีเซียซึ่งถือกำเนิดขึ้นจะปกครองโดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุข

“หมวด 3 อำนาจอธิปไตย (มาตรา 6 อนุมาตรา1) ผู้เป็นประธานาธิบดีจะต้องเป็นพลเมืองอินโดนีเซียซึ่งเป็นชาวพื้นเมืองโดยกำเนิด” (Constitution of Indonesia, 2013)

เพื่อเป็นการยืนยันว่า จากนี้ต่อไปอำนาจในการบริหารปกครองสูงสุดของสาธารณรัฐอินโดนีเซียที่เกิดขึ้นจะอยู่ในมือของชนพื้นเมืองโดยกำเนิดเท่านั้น

“หมวด 6 การปกครองท้องถิ่น (มาตรา 18) การแบ่งเขตดินแดนของประเทศอินโดนีเซียเป็นหน่วยปกครองตลอดจนการวางรูปแบบของการปกครองท้องถิ่น ให้กระทำโดยกฎหมายโดยให้สอดคล้องกับหลักการที่ให้มีการบริหารหรือและมีสิทธิตามจารีตประเพณีของเขตดินแดน” (Constitution of Indonesia, 2013)

ในหมวดที่ 6 นี้แสดงให้เห็นถึงการประนีประนอมระหว่างการจัดการอำนาจแบบสมัยใหม่และการดำรงอยู่ในอำนาจแบบจารีตดั้งเดิม คือยังให้คงอำนาจของผู้นำท้องถิ่นเดิมซึ่งมีอยู่ก่อนหน้าการเกิดขึ้นของประเทศอินโดนีเซียไว้ในบางพื้นที่ ดังได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อแรกว่าประเทศอินโดนีเซียที่เกิดขึ้นใหม่ไม่ได้เกิดมาบนดินแดนว่างเปล่า แต่เกิดขึ้นบนดินแดนที่มีระบบการปกครองตลอดจนวัฒนธรรมของท้องถิ่นเดิมอยู่ก่อนแล้ว

“หมวด 10 ความเป็นพลเมือง (มาตรา 26 อนุมาตรา 1) พลเมือง ได้แก่ ชาวอินโดนีเซียโดยกำเนิดรวมทั้งบุคคลที่มีใบสำคัญการแปลงชาติแล้ว” (Constitution of Indonesia, 2013)

การกำหนดคุณสมบัติของประชาชนที่จะถือเป็นประชากรอินโดนีเซียนี้เป็นการระบุให้ชัดเจนว่าต่อไปนี้เป็นบุคคลซึ่งถือกำเนิดในเขตแดนอันเป็นประเทศอินโดนีเซียทั้งในอดีตและต่อไปในอนาคต จะเป็นประชากรกลุ่มเดียวกัน ไม่มีการแบ่งแยกเชื้อสายหรือเผ่าพันธุ์เพราะทุกคนถือเป็นหนึ่งเดียวกัน คือเป็นชาวอินโดนีเซียด้วยกันทั้งหมด

“หมวด 15 ธงชาติและภาษา (มาตรา 36) ภาษาราชการให้ใช้ภาษาอินโดนีเซีย” (Constitution of Indonesia, 2013) ภาษาอินโดนีเซียถือเป็นอีกหนึ่งสัญลักษณ์ของการสร้างความเป็นอินโดนีเซียซึ่งชัดเจนที่สุดเพราะก่อนหน้านี้สังคมบริเวณกลุ่มเกาะอินโดนีเซียต่างมีภาษาถิ่นเฉพาะของตนเอง แต่เมื่อได้กำหนดให้ภาษาอินโดนีเซียเป็นภาษาราชการในการติดต่อสื่อสาร จะก่อให้เกิดความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในกลุ่มคนที่พูดภาษาเดียวกันขึ้นได้ และจะเป็นการหลอมรวมของสำนึกในการรักชาติและความเป็นชาติผ่านภาษาราชการในการอ่านเขียนและพูดต่อไปในอนาคตด้วย อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ทิ้งปัญหาสำคัญในช่วงของการก่อเกิดของประเทศเอาไว้ นั่นคือการไม่ประกาศให้ศาสนาอิสลามเป็นศาสนาประจำชาติ และการถอดข้อความที่ตกลงไว้กับผู้นำกลุ่มอิสลามนิยมในกฎบัตรจากร์ตาออกไป ดังจะเห็นได้จากข้อความที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญต่อไปนี้

“หมวด 11 ศาสนา (มาตรา 29 อนุมาตรา 1) รัฐตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งความเชื่อมั่นในองค์พระผู้เป็นเจ้าซึ่งศักดิ์สิทธิ์สูงสุดแต่พระองค์เดียว” (Constitution of Indonesia, 2013)

“หมวด 11 ศาสนา (มาตรา 29 อนุมาตรา 2) รัฐให้หลักประกันเสรีภาพของประชาชนในการนับถือและแสดงออกซึ่งความเชื่อในศาสนาของตน” (Constitution of Indonesia, 2013) ที่เขียนแบบนี้ก็เพราะ ประชากรบางส่วนในอินโดนีเซียไม่ได้นับถืออิสลามทั้งหมด แต่นับถือศาสนาคริสต์ด้วยบางส่วน (สุวัฒน์ วัฒนเจริญ, 2558 : 9)

อภิปรายผล

ค.ศ.1998 เป็นจุดสิ้นสุดของยุคระเบียบใหม่ หรือการครองอำนาจอันยาวนานกว่า 32 ปี ของซูฮาร์โต ในช่วงนี้กระแสตื่นตัวของประชาชนที่ต้องการความเปลี่ยนแปลงจากยุคเผด็จการรวมศูนย์อำนาจของผู้นำคนเท่านั้นมีสูงมาก ข้อเรียกร้องที่สำคัญที่สุดคือการเรียกร้องให้นำเอาแนวทางการปกครองแบบประชาธิปไตย มาใช้กับอินโดนีเซียอีกครั้งหนึ่งหลังจากที่เคยมีมาก่อนในสมัยอดีตประธานาธิบดีซูการ์โน แต่ในขณะเดียวกัน กระแสเรียกร้องที่สำคัญอีกประการหนึ่งในช่วงนี้ก็คือการเรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นต่างๆ ของอินโดนีเซียอย่างจริงจัง อีกทั้งบรรดาชนชั้นนำในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศก็ต้องการใช้โอกาสที่ประเทศกำลังสับสนวุ่นวายนี้ดึงเอาอำนาจการปกครองจากส่วนกลางออกมาอยู่ที่ท้องถิ่นมากขึ้น ถึงแม้ว่าจะมีเสียงเตือนอยู่บ้างว่าหากอินโดนีเซียทำการกระจายอำนาจอย่างไม่รอบคอบแล้วจะทำให้สังคมสับสนวุ่นวายหรือแม้กระทั่งเป็นภัยต่อความมั่นคง แต่ก็ดูเหมือนว่าจะไม่อาจทัดทานกระแสแห่งการปฏิรูป (refomas) ที่กำลังแผ่ปกคลุมทั่วทั้งประเทศในขณะนั้นได้ (ภาณุวัฒน์ พันธุ์ประเสริฐ, 2556: 48) ในระยะแรกหลังการสิ้นสุดอำนาจของซูฮาร์โต ปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาติพันธุ์ ศาสนา และปัญหาการแบ่งแยกดินแดนซึ่งรุมเร้าอินโดนีเซียมาตลอดก็ดูเหมือนจะทวีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากกลุ่มการเมืองต่างๆ ที่เคยถูกกอบกั้นที่อินโดนีเซียปราบปรามอย่างหนักได้ฉวยโอกาสที่การเมืองอินโดนีเซียเข้าสู่ภาวะสุญญากาศกลับมาเคลื่อนไหวอีกครั้ง นับเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ในช่วงเวลานี้ สังคมอินโดนีเซียกลับมามีความตึงเครียดอย่างจริงจังอีกครั้งว่า ประเทศที่เต็มไปด้วยความหลากหลายอย่างอินโดนีเซียนั้นสมควรใช้การปกครองรูปแบบใด จึงจะนำมาซึ่งความสงบผาสุกอย่างถ้วนหน้ามากที่สุด แม้กระทั่งประเด็นที่โดยถกเถียงกันตั้งแต่สมัยก่อตั้งประเทศอย่างเรื่องรูปแบบการปกครองแบบสหพันธรัฐก็ถูกรื้อฟื้นขึ้นมาอีกครั้ง โดยผู้ที่มิมีบทบาทจุดประเด็น

สหพันธรัฐที่ควรกล่าวถึงในที่นี้ คือ นายอาเมียน รากิส (Amien Rais) อดีตนักเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลของซูฮาร์โต เขาได้ก่อตั้งพรรคการเมือง ซึ่งว่าพรรค National Mandate Party (Partai Amanat Nasional หรือ PAN) ซึ่งประกาศชูนโยบายเปลี่ยนสภาพอินโดนีเซียให้เป็นสหพันธรัฐ รากิสและเหล่าผู้สนับสนุนเชื่อว่า แนวทางนี้จะช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้งและความไม่พอใจของภูมิภาคต่างๆ ในประเทศ เนื่องจากระบบสหพันธรัฐจะให้หลักประกันว่าท้องที่ต่างๆ จะมีอำนาจบริหารจัดการตนเองได้ตามแนวทางของตน โดยรัฐบาลกลางไม่สามารถเข้าไปแทรกแซงได้มากเหมือนที่ผ่านมา(ภาณุวัฒน์ พันธุ์ประเสริฐ,2556:49)

อย่างไรก็ตาม แนวคิดสหพันธรัฐถูกต่อต้านอย่างหนักหน่วงจากบรรดาพรรคการเมืองใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นพรรค PDI-P ของนางเมกาวาตี ซูการ์โนบุตรี พรรค PKB ของนายอับดุลเราะห์มาน วาฮิด พรรคโกลด์การ์ ตัวแทนของกลุ่มอำนาจที่ใกล้ชิดซูฮาร์โต รวมถึงกองทัพเองก็ออกมาต่อต้านแนวคิดสหพันธรัฐเช่นกัน เนื่องจากเกรงว่าจะขัดกับหลักปรัชญาซึ่งยึดมั่นในความเป็นหนึ่งเดียวของประเทศอินโดนีเซีย อีกทั้งผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเองต่างก็ออกมาในทิศทางเดียวกันว่าผู้คนส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับแนวคิดนี้ ในที่สุดแนวคิดสหพันธรัฐก็ตกเป็นฝ่ายพ่ายแพ้อีกครั้ง รัฐบาลของอินโดนีเซียในยุคปฏิรูปต่างๆ ก็ยึดมั่นในการดำเนินการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นภายใต้กรอบของความเป็นรัฐเดี่ยวสืบต่อกันมาจนถึงปัจจุบันกฎหมายสองฉบับที่ได้กลายมาเป็นจุดหมายที่สำคัญยิ่งต่อการกระจายอำนาจของอินโดนีเซีย ได้แก่ กฎหมายฉบับที่ 22/1999 และกฎหมายฉบับที่ 25/1999 ซึ่งหากพิจารณาว่ากฎหมายทั้งสองฉบับจะเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการกระจายอำนาจ และการสถาปนาการปกครองท้องถิ่นของอินโดนีเซียอย่างจริงจังในภายหลังแล้ว ก็นับว่าน่าแปลกใจอย่างยิ่งที่กฎหมายทั้งสองฉบับนี้ถูกร่างขึ้นอย่างเร่งรีบ และประชาชนแทบไม่ได้มีส่วนร่วมในการออกความเห็นเลย โดยผู้ที่อยู่เบื้องหลังการผลักดันกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าว คือ ยูซุฟ ฮาบีบี ผู้ที่ขึ้นดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีต่อจากซูฮาร์โตนั่นเอง ภายใต้รัฐบาลของฮาบีบี มีการตั้งกลุ่มนักวิชาการจำนวนไม่กี่คน ขึ้นมารับผิดชอบการร่างกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าว โดยแทบไม่มีกระบวนการเปิดรับฟังความคิดเห็นของภูมิภาคหรือท้องถิ่นต่างๆเลย ผลงานการศึกษาของ Michael S. Malley ระบุไว้เพิ่มเติมว่า มีการแบ่งกลุ่มนักวิชาการดังกล่าวออกเป็นอีกสองกลุ่มย่อยๆ โดยกลุ่มหนึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบการร่างกฎหมายเกี่ยวกับกรกระจายอำนาจทางการบริหาร ในขณะที่อีกกลุ่มหนึ่งรับหน้าที่ร่างกฎหมายว่าด้วยการกระจายอำนาจทางการคลัง นักกฎหมายกลุ่มแรกเกือบทุกคนมาจากพื้นที่นอกเกาะชวา ซึ่งกลุ่มนี้ล้วนแต่เชื่อว่าประเทศอินโดนีเซียที่ผ่านมามีการรวมศูนย์อำนาจมากเกินไป ส่วนกลุ่มนักกฎหมายกลุ่มที่สองก็มี

ความคิดมาก่อนแล้วเช่นกันว่าอยากผลักดันให้อินโดนีเซียกระจายทรัพยากรให้ไปอยู่ในความรับผิดชอบของท้องถิ่นมากขึ้น และหากเราพิจารณาที่ตัวประธานาธิบดีอาบีบิเอง ก็คงพบว่าเขาเคยไปเรียนและทำงานอยู่ในเยอรมนีถึง 20 ปี จึงมีความคุ้นชินกับสภาพบ้านเมืองของเยอรมนี ซึ่งเป็นประเทศสหพันธรัฐ อำนาจการปกครองไม่ได้กระจุกตัวอยู่ที่รัฐบาลกลาง สิ่งนี้ทำให้ตัวเขามีทัศนคติที่เป็นแง่บวกต่อการกระจายอำนาจและไม่ได้มองการกระจายอำนาจด้วยความหวาดระแวงเหมือนอีกหลายคนในหมู่ชนชั้นนำของอินโดนีเซีย อย่างไรก็ตาม ก็มีการวิเคราะห์อีกกระแสหนึ่งเสนอไว้ว่า ที่กลุ่มชนชั้นนำสนับสนุนให้เกิดการกระจายอำนาจขึ้นในช่วงเวลานั้น แท้จริงก็เป็นเพียงยุทธศาสตร์ที่ส่วนกลางใช้เพื่อลดความรุนแรงของกระแสแบ่งแยกดินแดนซึ่งกำลังมีแนวโน้มจะก่อตัวขึ้นในหลายพื้นที่ของประเทศ ไม่ได้เป็นเพราะเหล่าชนชั้นนำตระหนักถึงข้อดีมากมายของการกระจายอำนาจแต่อย่างใด สำหรับกฎหมายฉบับที่ 22/1999 นั้น มีเนื้อหาว่าด้วยการถ่ายโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางออกไปให้แก่การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างความปลอดภัยในการบริหารงานทำให้องค์กรของรัฐได้ใกล้ชิดกับประชาชนมากขึ้น ประชาชนสามารถเข้าถึงอำนาจได้ง่ายขึ้น โดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่ห่างไกลที่เคยรู้สึกว่าถูกรัฐบาลส่วนกลางที่กรุงจาการ์รตาทอดทิ้ง ก็จะมีโอกาสมากขึ้นในการใช้อำนาจทางการเมืองมากำหนดชะตาชีวิตของตนเอง ทั้งนี้ ปธาน สุวรรณมงคล ได้สรุปสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ไว้ว่าตั้งอยู่บนหลัก 5 ประการ ดังต่อไปนี้ (ภาณุวัฒน์ พันธุ์ประเสริฐ, 2556: 5) 1. ประชาธิปไตย 2. การมีส่วนร่วมของประชาชนและการเพิ่มอำนาจ 3. ความเท่าเทียมและความเป็นธรรม 4. การรับรองศักยภาพและความหลากหลายของภูมิภาค 5. ความจำเป็นในการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ฝ่ายนิติบัญญัติของภูมิภาค

กฎหมายฉบับนี้กำหนดว่าตำแหน่งผู้นำการเมืองในระดับท้องถิ่นจะได้มาจากการแต่งตั้งจากส่วนกลางอีกต่อไป แต่ว่าจะมาจากการเลือกตั้งจากสภาในระดับท้องถิ่น เปลี่ยนสถานะของผู้นำเหล่านี้จากที่ต้องรับผิดชอบต่อเบื้องบนก็ต้องมารับผิดชอบต่อประชาชนผู้เลือกตั้งแทน นอกจากนี้ยังมีการกำหนดให้ยุบหรือถ่ายโอนหน่วยงานรัฐจำนวนมากที่เคยขึ้นกับรัฐบาลส่วนกลาง ก็ให้ย้ายมาอยู่ในการดูแลของส่วนท้องถิ่น พนักงานของรัฐจำนวนถึง 2.1 ล้านคน (กว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนนี้เป็นครู) ถูกโอนย้ายมาอยู่ภายใต้การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลจากความเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญนี้ ได้ทำให้รัฐบาลส่วนกลางถูกลดบทบาทหน้าที่ลงอย่างมาก เหลือเพียงให้รับผิดชอบในเรื่องใหญ่ๆ เช่น นโยบายความมั่นคง การป้องกันประเทศการเงินการคลัง การวางแผนเศรษฐกิจในระดับมหภาค เป็นต้น ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้อำนาจในการดูแลสาธารณูปโภค การศึกษา วัฒนธรรม การ

สาธารณสุข ภาษกรกรรม คมนาคม สิ่งแวดล้อม แรงงาน และที่ดิน เป็นต้น อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่า กฎหมายฉบับนี้กระจายอำนาจให้แก่รัฐบาลระดับตั้งแต่จังหวัดและนครลงไปเท่านั้น แต่ไม่ได้กระจายอำนาจแก่ระดับมณฑล ซึ่งก็มีการวิเคราะห์กันว่า รัฐบาลในสมัยนั้นยังคงหวาดระแวงว่า การให้อำนาจแก่มณฑลมากเกินไปจะเป็นชนวนให้เกิดการแบ่งแยกดินแดนขึ้นได้ แต่จังหวัดและนครมีเนื้อที่เล็กเกินกว่าที่จะแยกตัวออกไปเป็นรัฐอิสระได้ด้วยตนเอง และในขณะที่ผู้มีอำนาจในรัฐบาลก็น่าจะเชื่อว่าการกระจายอำนาจให้แก่จังหวัด และนครจะยังเป็นการจูงใจให้ผู้นำท้องถิ่นจงรักภักดีกับรัฐอินโดนีเซียมากขึ้น (ภาณุวัฒน์ พันธุ์ประเสริฐ, 2556: 48)

สรุปผลและข้อเสนอแนะ

ผู้สนใจทำการศึกษาการเมืองการปกครองของสาธารณรัฐอินโดนีเซียมีอีกหลายแง่มุมที่น่าสนใจ เป็นอย่างมาก อาทิ การเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมอินโดนีเซียในทศวรรษที่ 90 เพื่อรณรงค์ต่อต้านคัดค้านการขยายเวลาอยู่ในอำนาจต่อไปของอดีตประธานาธิบดีซูฮาร์โต ที่ผู้คนนับล้านร่วมกันประท้วงครั้งใหญ่ในหลายๆพื้นที่ของอินโดนีเซีย หรือช่วงเวลาของการปกครองของอดีตประธานาธิบดีหญิงคนแรกของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย เมกาวัต ชูการ์โน บุตรี (บุตรสาวของอดีตประธานาธิบดีคนแรกของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ชูการ์โน) ก็เป็นช่วงเวลาหนึ่งที่ผู้สนใจการเมืองในโลกอิสลามอย่างสาธารณรัฐอินโดนีเซีย นำมาทำการศึกษา

เอกสารอ้างอิง

- กรมอาเซียน. 2559. **ความสัมพันธ์ระหว่างไทย – อินโดนีเซีย**. สืบค้นเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม, 2559, จาก [http://www.aec.pcru.ac.th/content/ความสัมพันธ์ระหว่างไทย – อินโดนีเซีย](http://www.aec.pcru.ac.th/content/ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-อินโดนีเซีย)
- กองบรรณาธิการข่าวแนวหน้า. 2557. **ความก้าวหน้าของประชาธิปไตยอินโดนีเซีย**. กรุงเทพฯ :สำนักพิมพ์แนวหน้า
- เกริกฤทธิ์ เชื้อมงคล. 2559. **อินโดนีเซีย หมู่เกาะเครื่องเทศ สงคราม และการประกาศเอกราช**. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เพชรประกาย
- จุฑาทิพ คล้ายทับทิม. 2548. “การก่อการร้ายในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้”. **วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์**, สืบค้นเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2559, เข้าถึงได้จาก <https://www.google.co.th/library.tu.ac.th>
- ทวีศักดิ์ เผือกสม. 2555. **ประวัติศาสตร์อินโดนีเซีย**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เมืองโบราณ. พิมพ์ครั้งที่ 2
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. 2545. **สรุปภาวะเศรษฐกิจและการเงินอินโดนีเซียไตรมาสที่ 4 และทั้งปี 2545**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ธนาคารแห่งประเทศไทย
- บุญรัตน์ อภิชาติไตรสรณ์. 2557. “โจโก วิโดโด” นักสร้างฝันที่เป็นจริง. สืบค้นเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม, 2559, เข้าถึงได้จาก <http://thaipublica.org/2014/04/joko-widodo-1/>
- เพ็ชรี สุมิตร. 2557. **ประวัติศาสตร์อินโดนีเซีย**. พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพฯ : มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
- ภาณุวัฒน์ พันธุ์ประเสริฐ. 2556. **ระบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศสาธารณรัฐอินโดนีเซีย**. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า
- ภูวดล ทรงประเสริฐ. 2547. **อินโดนีเซีย อดีตและปัจจุบัน**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- วิทย์ บัณฑิตกุล. 2555. **อินโดนีเซีย**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : บริษัท สถาปนบุคส์ จำกัด

วิทยา สุจริตธนารักษ์. 2543. **อินโดนีเซีย : เอเชียรายปี 2000/2543**. กรุงเทพฯ :
โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ศิวัช ศรีโกคางกุล. 2560. “กระบวนการสร้างประชาธิปไตยผ่านการปฏิรูปกองทัพ
และสร้างความปรองดองในประเทศอินโดนีเซีย”.วารสารการบริหาร
ปกครอง, 6 (1): 61 – 84.

สีดา สอนศรี. 2541. **เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : การเมืองการปกครองหลังสิ้นสุด
สงครามเย็น**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุภาคีพรรณ ตั้งตรงไพโรจน์. 2551. อำนาจของประธานาธิบดีซูฮาร์โต.
สืบค้นเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม, 2559, จาก
[http://www.thaiworld.org/th/include/print.php
?text=737&category_id=3&print=true](http://www.thaiworld.org/th/include/print.php?text=737&category_id=3&print=true)