

اندونزی:

چگونگی تشکیل، انحلال و ادغام مناطق در قوانین موضوعه

مجموعه گزارش‌های مطالعات تطبیقی تقسیمات سیاسی - اداری (۲)



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:
۱۴۰۳/۲/۲۵

شماره مسلسل: ۱۹۷۸۸
کد موضوعی: ۲۶۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

اندونزی:

چگونگی تشکیل، انحلال و ادغام مناطق در قوانین موضوعه
مجموعه گزارش‌های مطالعات تطبیقی تقسیمات سیاسی - اداری (۲)

نوع گزارش: طرح و لایحه □، نظارتی □، راهبردی ■

نام دفتر:

مطالعات سیاسی (گروه سیاست داخلی)

تهیه و تدوین‌کننده:

فاطمه‌سادات میراحمدی

ناظران علمی:

مهدی امیری، حسن کریمی‌فرد

گرافیک و صفحه‌آرایی:

زهرا دلاوری

ویراستار ادبی:

سیده مرضیه موسوی راد

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۲/۰۳/۱۵

واژه‌های کلیدی:

۱. اندونزی

۲. تقسیمات کشوری

۳. واحدهای سیاسی

۴. شاخص‌های ایجاد

۵. ادغام و انحلال



فهرست مطالب

۷	چکیده
۸	خلاصه مدیریتی
۱۰	۱. مقدمه
۱۱	۲. پیشینه پژوهش
۱۱	۳. تقسیمات سیاسی- اداری اندونزی
۱۱	۳-۱. استان
۱۳	۳-۲. ریجنسی و شهرداری
۱۳	۳-۳. کچامتان
۱۴	۳-۴. دسا / کلوراهان
۱۵	۴. تشکیل و انحلال واحدهای سیاسی در قوانین اندونزی
۱۵	۴-۱. قانون شماره ۱۹۴۸/۲۲ درباره تعیین قواعد اصلی در مورد خودمختاری در مناطق که حق تنظیم و مدیریت امور خود را دارند
۱۶	۴-۲. قانون ۱۹۵۷/۱ درباره اصول دولت منطقه‌ای
۱۷	۴-۳. قانون ۱۹۶۵/۱۸ درباره اصول دولت منطقه‌ای
۱۸	۴-۴. قانون ۱۹۷۴/۵ درباره اصول دولت منطقه‌ای
۱۹	۴-۵. قانون ۱۹۹۹/۲۲ در مورد دولت منطقه‌ای
۲۰	۴-۵-۱. آیین‌نامه ۲۰۰۰/۱۲۹
۲۳	۴-۶. قانون ۲۰۰۴/۳۲ درباره دولت منطقه‌ای
۲۴	۴-۶-۱. آیین‌نامه شماره ۲۰۰۷/۷۸
۳۵	۴-۷. قانون ۲۰۱۴/۲۳ در خصوص دولت منطقه‌ای
۴۴	۵. تحلیل و دلالت‌های سیاستی
۵۰	۶. نتیجه‌گیری
۵۱	منابع و مآخذ

فهرست نقشه و تصاویر

۱۳	نقشه ۱. تقسیمات استانی اندونزی
۱۵	تصویر ۱. تقسیمات سیاسی - اداری جمهوری اندونزی
	تصویر ۲. فرایند تشکیل استان جدید در «آیین‌نامه دولت جمهوری اندونزی شماره ۷۸، سال ۲۰۰۷ در مورد رویه‌های تشکیل، انحلال و ادغام مناطق»
۳۲	تصویر ۳. فرایند تشکیل مناطق مقدماتی براساس قانون ۲۰۱۴/۲۳ در خصوص دولت منطقه‌ای

فهرست جداول

جدول ۱. سطوح تقسیمات سیاسی- اداری و نحوه تشکیل و انحلال آنها در قانون ۱۹۴۸/۲ تعیین قواعد اصلی در مورد خودمختاری در مناطق که حق تنظیم و مدیریت امور خود را دارند.....	۱۶
جدول ۲. سطوح تقسیمات سیاسی- اداری و نحوه تشکیل و انحلال آنها در قانون ۱۹۵۷/۱ در مورد اصول دولت منطقه‌ای.....	۱۷
جدول ۳. سطوح تقسیمات سیاسی- اداری و نحوه تشکیل و انحلال آنها در قانون ۱۹۶۵/۱۸ در مورد اصول دولت منطقه‌ای.....	۱۸
جدول ۴. سطوح تقسیمات سیاسی- اداری و نحوه تشکیل و انحلال آنها در قانون ۱۹۷۴/۵ در مورد اصول دولت منطقه‌ای.....	۱۸
جدول ۵. سطوح تقسیمات سیاسی- اداری و نحوه تشکیل و انحلال آنها در قانون ۱۹۹۹/۲۲ در مورد اصول دولت منطقه‌ای.....	۱۹
جدول ۶. شاخص‌های تشکیل مناطق و معیارهای سنجش آنها در «آیین‌نامه دولتی مربوط به الزامات و معیارهای تشکیل، تفکیک، انحلال و ادغام مناطق، شماره ۲۰۰۰/۱۲۹».....	۲۰
جدول ۷. فرایند تشکیل و انحلال واحدهای سیاسی در «آیین‌نامه دولتی مربوط به الزامات و معیارهای تشکیل، تفکیک، انحلال و ادغام مناطق، شماره ۲۰۰۰/۱۲۹».....	۲۱
جدول ۸. سطوح تقسیمات سیاسی و اداری و تشکیل و انحلال آنها در قانون ۲۰۰۴/۲۲ در خصوص دولت منطقه‌ای.....	۲۳
جدول ۹. اشکال تشکیل مناطق در ماده (۱۶) «آیین‌نامه دولتی مربوط به الزامات و معیارهای تشکیل، تفکیک، انحلال و ادغام مناطق، شماره ۷۸، سال ۲۰۰۷».....	۲۴
جدول ۱۰. الزامات اداری برای تشکیل واحدهای سیاسی در «آیین‌نامه دولت جمهوری اندونزی شماره ۷۸، سال ۲۰۰۷ در مورد رویه‌های تشکیل، انحلال و ادغام مناطق».....	۲۵
جدول ۱۱. شاخص‌ها و معیارهای سنجش الزامات فنی برای تشکیل واحدهای جدید سیاسی در استفساریه «مقررات دولت جمهوری اندونزی شماره ۷۸، سال ۲۰۰۷ در مورد رویه‌های تشکیل، انحلال و ادغام مناطق».....	۲۷
جدول ۱۲. الزامات فیزیکی برای تشکیل واحدهای جدید سیاسی در «آیین‌نامه دولت جمهوری اندونزی شماره ۷۸، سال ۲۰۰۷ در مورد رویه‌های تشکیل، انحلال و ادغام مناطق».....	۲۸
جدول ۱۳. فرایند تشکیل واحدهای سیاسی در «آیین‌نامه دولت جمهوری اندونزی شماره ۷۸، سال ۲۰۰۷ در مورد رویه‌های تشکیل، انحلال و ادغام مناطق».....	۳۰
جدول ۱۴. انحلال واحدهای سیاسی و فرایند انجام آن در «آیین‌نامه دولت جمهوری اندونزی شماره ۷۸، سال ۲۰۰۷ در مورد رویه‌های تشکیل، انحلال و ادغام مناطق».....	۳۳
جدول ۱۵. راهبری واحدهای سیاسی جدیدالتأسیس در «آیین‌نامه دولت جمهوری اندونزی شماره ۷۸، سال ۲۰۰۷ در مورد رویه‌های تشکیل، انحلال و ادغام مناطق».....	۳۳
جدول ۱۶. نحوه تأمین مالی واحدهای سیاسی جدیدالتأسیس در «آیین‌نامه دولت جمهوری اندونزی شماره ۷۸، سال ۲۰۰۷ در مورد رویه‌های تشکیل، انحلال و ادغام مناطق».....	۳۴
جدول ۱۷. سطوح تقسیمات سیاسی و اداری و تشکیل و تعدیل آنها در قانون ۲۰۱۴/۲۳ جمهوری اندونزی در خصوص دولت منطقه‌ای.....	۳۶
جدول ۱۸. الزامات اساسی قلمرویی برای تشکیل مناطق مقدماتی در قانون ۲۰۱۴/۲۳ جمهوری اندونزی در مورد دولت منطقه‌ای و استفساریه آن.....	۳۷
جدول ۱۹. الزامات ظرفیت منطقه‌ای برای تشکیل مناطق مقدماتی در قانون ۲۰۱۴/۲۳ جمهوری اندونزی در مورد دولت منطقه‌ای و استفساریه آن.....	۳۸
جدول ۲۰. الزامات تشکیل کچامتان در ماده (۲۲۲) قانون ۲۰۱۴/۲۳ در خصوص دولت منطقه‌ای.....	۴۰
جدول ۲۱. تعهدات منطقه مادر و منطقه مقدماتی در قانون ۲۰۱۴/۲۳ جمهوری اندونزی در مورد دولت منطقه‌ای و استفساریه آن.....	۴۱
جدول ۲۲. منافع استراتژیک ملی در خصوص افزایش و ادغام مناطق در قانون ۲۰۱۴/۲۳ جمهوری اندونزی در مورد دولت منطقه‌ای و استفساریه آن.....	۴۳
جدول ۲۳. مقایسه قانون ۱۹۴۸/۲، قانون ۱۹۵۷/۱، قانون ۱۹۶۵/۱۸، قانون ۱۹۷۴/۵، قانون ۱۹۹۹/۲۲، قانون ۲۰۰۴/۲۲ و قانون ۲۰۱۴/۲۳، آیین‌نامه‌های اجرایی و استفساریه آنها در خصوص تشکیل، انحلال و ادغام واحدهای سیاسی.....	۴۴

اندونزی: چگونگی تشکیل، انحلال و ادغام مناطق در قوانین موضوعه مجموعه گزارش‌های مطالعات تطبیقی تقسیمات سیاسی - اداری (۲)

چکیده



که در این کشور به تناسب افزایش درخواست‌ها برای تشکیل استان‌ها، ریجنسی‌ها و شهرداری‌های جدید، تلاش شده است که روند تشکیل واحدهای سیاسی جدید قاعده‌مندتر شود. در حالی که قانون ۱۹۴۸/۲۲، تنها به سطوح تقسیماتی این کشور اشاره داشت و در خصوص شاخص‌ها و فرایند تشکیل آنها سکوت می‌کرد، قانون ۲۰۱۴/۲۳، ضمن اینکه تشکیل یک منطقه مقدماتی و یک دوره آزمایشی، قبل از تصویب قانون تشکیل یک واحد سیاسی جدید را الزامی کرده و شاخص‌هایی که منطقه مذکور باید داشته باشد را تعریف و معیارهای سنجش آنها را به صورت دقیق و جزئی مشخص کرده است، مواردی از جمله فرایند تشکیل مناطق مقدماتی؛ نحوه مدیریت و تأمین بودجه آنها را نیز تشریح کرده است. هر چند با اصلاحات انجام شده تکثیر قلمرویی در اندونزی دشوارتر از گذشته شده است، باین حال این اصلاحات نتوانسته به تکثیر قلمرویی در اندونزی پایان دهد.

برقراری نظام مطلوب تقسیمات کشوری در جمهوری اسلامی ایران از برنامه دوم توسعه مطرح شد و علی‌رغم تأکید بر نامه‌های چهارم و پنجم توسعه مبنی بر ارائه لایحه جامع تقسیمات کشوری، این امر تاکنون محقق نشده است. یکی از مواردی که می‌تواند در اصلاح نظام تقسیمات کشوری به متخصصین امر کمک کند، اطلاع از تجارب سایر کشورها در زمینه اصلاح قوانین مربوط به نظام تقسیمات کشوری است. گزارش حاضر، به نظام تقسیمات کشوری اندونزی و تجربه کشور مذکور در خصوص اصلاح قوانین مربوط به تشکیل، انحلال و ادغام واحدهای سیاسی اختصاص دارد. در مجموع از زمان استقلال این کشور هفت قانون ۱۹۴۸/۲۲، ۱۹۵۷/۱، ۱۹۶۵/۱۸، ۱۹۷۴/۵، ۱۹۹۹/۲۲، ۲۰۰۴/۳۲ و ۲۰۱۴/۲۳، به همراه استفساریه‌ها و آیین‌نامه‌های آنها، سطوح تقسیمات، شاخص‌ها و فرایندهای تشکیل و انحلال واحدهای سیاسی را تعیین کرده‌اند. یافته‌های پژوهش حاکی از این است



بیان / شرح مسئله

تقسیمات کشوری به‌عنوان یکی از ابعاد مهم سازماندهی سیاسی فضا، به تقسیم‌بندی فضای کشور به واحدهای کوچک‌تر برای مدیریت مطلوب قلمرو اطلاق می‌شود. اغلب حکومت‌ها طی زمان و بنا به مقتضیات کشور، با هدف بهینه‌کردن نظام تقسیمات کشوری و تطبیق آن با محیط تغییر یافته کشور و نیازهای جدید به وجود آمده، تلاش می‌کنند نظام تقسیماتی خود را اصلاح یا تغییر دهند. در این زمینه کشور ایران نیز مستثنا نیست. نظر به نواقص نظام تقسیمات سیاسی کشور و مشکلاتی که به لحاظ عملی در این حوزه وجود داشته است، بحث اصلاح قانون تقسیمات کشوری از قانون برنامه دوم توسعه مطرح بوده ولی تاکنون محقق نشده است. یکی از مواردی که می‌تواند در اصلاح نظام تقسیمات کشوری به متخصصین امر کمک کند، اطلاع از تقسیمات کشوری سایر کشورها و استفاده از تجارب مثبت آنها - پس از تطبیق با شرایط سیاسی - جغرافیایی، فرهنگی و اجتماعی کشور - است. در این راستا گزارش حاضر به بررسی تقسیمات کشوری اندونزی، به‌عنوان حکومتی تک‌ساخت در شکل جمهوری و تجربیات این کشور در خصوص اصلاح قوانین مرتبط با تشکیل، انحلال و ادغام واحدهای سیاسی می‌پردازد. شرح نظام تقسیمات سیاسی و نحوه تشکیل و انحلال واحدهای سیاسی جدید، در قوانین مربوط به دولت منطقه‌ای کشور اندونزی درج شده است. در این گزارش تنها فصل مرتبط با مفاد مربوط به تشکیل، انحلال و ادغام واحدهای سیاسی در قوانین دولت منطقه‌ای پس از استقلال این کشور مورد بررسی قرار گرفته است.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

اندونزی در حال حاضر از یک نظام تقسیماتی دو سطحی بهره می‌گیرد. به این ترتیب که کشور به استان‌ها تقسیم می‌شود. استان‌ها به نوبه خود به ریجنسی‌ها (کابوپاتن) و شهرداری‌ها (کوتا) تقسیم می‌شوند، که در واقع ریجنسی‌ها و شهرداری‌ها یک سطح یکسان تلقی می‌شوند. واحدهای جدید در هر دو سطح از طریق تصویب قانون تشکیل می‌شوند. نکته قابل توجه در خصوص اندونزی این است که قوانین مربوط به تشکیل واحدهای سیاسی متناسب با شرایط کشور، به صورت

۱. در این گزارش منظور از مناطق، استان‌ها، ریجنسی‌ها و شهرداری‌هاست.

مداوم اصلاح و به‌روز شده است. در مجموع از زمان استقلال این کشور هفت قانون در سال‌های ۱۹۴۸، ۱۹۵۷، ۱۹۶۵، ۱۹۷۴، ۱۹۹۹، ۲۰۰۴ و ۲۰۱۴، به‌همراه استفساریه و آیین‌نامه‌های اجرایی آنها، شاخص‌ها و فرایندهای تشکیل و انحلال واحدهای سیاسی را تعیین کرده‌اند. بررسی قوانین مذکور حاکی از این است که با اصلاحات صورت گرفته، شاخص‌ها و روند تشکیل، انحلال و ادغام واحدهای سیاسی به صورت دقیق‌تر و جزئی‌تر از گذشته در قانون و آیین‌نامه‌های مربوطه ذکر شده است. در واقع در این کشور به تناسب افزایش درخواست‌ها برای تشکیل واحدهای سیاسی جدید، تلاش شده است که روند تشکیل واحدهای سیاسی جدید قاعده‌مندتر شود. در خصوص قانون ۲۰۱۴/۲۳ و آیین‌نامه ۲۰۰۷/۷۸، نکات ذیل قابل تأمل است:

■ در قانون سال ۲۰۱۴، تشکیل، تعدیل، انحلال و ادغام مناطق^۱ پیش‌بینی شده است. برای تشکیل یک منطقه جدید نیز دو شکل افزایش مناطق و ادغام مناطق پیش‌بینی شده است: - افزایش مناطق در دو شکل انجام می‌شود: نخست، تقسیم یک منطقه به دو منطقه و بیشتر و دوم، ادغام بخش‌هایی از مناطق مجاور هم در یک استان برای تبدیل به یک منطقه جدید.

- ادغام مناطق نیز زمانی رخ می‌دهد که دو منطقه یا بیشتر از دو منطقه برای تشکیل یک منطقه جدید به صورت کامل در هم ادغام می‌شوند.

■ برای تشکیل استان، ریجنسی و شهر جدید از روش افزایش مناطق، یک پیش‌نیاز تعیین شده و آن تشکیل یک منطقه مقدماتی (آماده‌سازی) و یک دوره آزمایشی است. منطقه مقدماتی توسط مقررات دولت تشکیل می‌شود و دوره آن ۳ سال است. طی این بازه زمانی با هدایت و نظارت دولت مرکزی ملزومات شروع به کار یک واحد سیاسی جدید - شامل تشکیل زیرساخت‌های دولتی، تعیین افراد برای پست‌های شغلی دستگاه‌های دولتی و... - تشکیل می‌شود. پس از ارزیابی نتایج توسط دولت و مجلسین، در صورت احراز شرایط، منطقه مقدماتی از طریق تصویب قانون تبدیل به یک واحد سیاسی جدید شده و در صورت عدم احراز شرایط، وضعیت منطقه مقدماتی ابطال و به منطقه مادر بازگردانده می‌شود.

دوسوم» مجموع شوراها باشد. یا اینکه تصمیم یک پارلمان محلی شهر / ریجنسی برای اینکه در محدوده تحت پوشش برای تشکیل یک استان جدید قرار بگیرد باید در بر دارنده تمایل شهر / ریجنسی برای قرار گرفتن تحت قلمرو استان مورد نظر؛ تایید نام استان جدید؛ تایید موقعیت پایتخت استان جدید و... باشد.

■ قانون ۲۰۱۴/۲۳، یک دستورالعمل برای الزامات ادغام مناطق، فرایند ادغام مناطق و ارزیابی و تبدیل وضعیت مناطق برای ادغام ارائه داده است. این قانون برای ادغام مناطق دو پیش شرط شامل «توافق منطقه‌ای مربوطه و نتایج ارزیابی دولت مرکزی» تعیین کرده است. چنانچه ادغام منتج از توافق منطقه‌ای باشد، مقررات مذکور در خصوص الزامات اساسی ظرفیت منطقه‌ای و الزامات اداری برای تشکیل مناطق مقدماتی، در خصوص ادغام مناطق نیز اعمال می‌شود. همچنین طبق آیین‌نامه ۲۰۰۷/۷۸ چنانچه یک منطقه خودمختار طبق ارزیابی دولت ناتوان از اجرای خودمختاری منطقه‌ای اعلام شود، منحل می‌شود. مناطق منحل شده با مناطق دیگر که در مجاورت هم قرار دارند براساس نتایج مطالعه ادغام می‌شوند. آیین‌نامه مذکور شرح دقیقی از فرایند ادغام ارائه کرده است.

در قانون ۲۰۱۴/۲۳ نحوه تأمین مالی برای اداره یک منطقه مقدماتی به صورت دقیق پیش‌بینی شده که عمدتاً شامل اعتبارات تخصیص خاص و گرنت‌هایی است که در بودجه درآمدی و هزینه‌ای دولت پیش‌بینی می‌شود؛ سهم درآمدی منطقه مقدماتی از درآمد اصلی منطقه مادر و دریافتی‌ها از اعتبارات متوازن سازی منطقه مادر است. همچنین در آیین‌نامه ۲۰۰۷/۷۸ نحوه تأمین مالی تشکیل یک استان یا شهر / ریجنسی جدید و نیز تدابیری برای انتقال دارایی‌های منقول و غیرمنقول از منطقه مادر به منطقه جدید اندیشیده شده و به منظور الزام آور کردن آنها مقرر شده است که چنین مواردی در تصمیم پارلمان شهر / ریجنسی، تصمیم شهردار / ریجنت، تصمیم استاندار و تصمیم پارلمان استانی مورد تصریح قرار گیرد. در نهایت نحوه راهبری منطقه مقدماتی و واحد سیاسی جدید در قانون و آیین‌نامه مذکور پیش‌بینی شده است.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

مهم‌ترین پیشنهاد سیاستی مستخرج از بررسی تجربه کشور اندونزی در خصوص اصلاحات قوانین مربوط به تشکیل و انحلال واحدهای سیاسی این است که ضروری است نظام تقسیماتی

■ برای تبدیل یک محدوده جغرافیایی به یک منطقه مقدماتی، باید الزامات اساسی (قلمرویی و ظرفیت منطقه‌ای) و الزامات اداری احراز شود:

■ الزامات اساسی قلمرویی عبارتند از: **حداقل وسعت، حداقل جمعیت، مرز، ناحیه تحت پوشش و حداقل حدود سن.**

■ الزامات اساسی ظرفیت منطقه‌ای عبارتند از: **جغرافیا، جمعیت‌شناسی، امنیت، سیاست اجتماعی، آداب و رسوم و سنت‌ها، پتانسیل اقتصادی، دارایی منطقه‌ای و قابلیت‌های حکمرانی.**

در کل براینده الزامات اساسی تعیین شده برای تشکیل مناطق مقدماتی و شاخص‌های مقرر شده برای سنجش آنها، این است که در صورتی منطقه آماده‌سازی (آزمایشی) تشکیل می‌شود که از توانایی آن برای اتکاب به خود و اجرای خودمختاری منطقه‌ای اطمینان حاصل شود. به سخن ساده، یک منطقه برای تغییر وضعیت و ارتقای سطح در نظام تقسیماتی اندونزی باید گذشته از ویژگی‌های جغرافیایی (انسانی و طبیعی) لازم، از سطح توسعه و درآمد لازم و نیز منابع مالی و انسانی مورد نیاز و در کل از ظرفیت لازم برای اداره خود برخوردار باشد.

■ الزامات اداری برای تشکیل مناطق مقدماتی در اندونزی در واقع یک فرایند پایین به بالا را برای تشکیل مناطق مقدماتی مقرر می‌دارد:

■ برای استان‌ها: نخست، تأیید مشترک پارلمان محلی شهرها / ریجنسی‌ها و شهردار / ریجنت‌هایی که تبدیل به ناحیه تحت پوشش منطقه مقدماتی استانی خواهند شد و دوم، تأیید مشترک پارلمان استانی مبدأ (مادر) و استاندار استان مبدأ.

■ برای مناطق شهر / ریجنسی: نخست، تصمیم شورای روستاهایی که تبدیل به منطقه تحت پوشش شهرداری / ریجنسی خواهند شد؛ دوم، تأیید مشترک پارلمان شهر / ریجنسی مادر و شهردار / ریجنت منطقه مادر و سوم، تأیید مشترک پارلمان استانی و استاندار استانی که منطقه مقدماتی شهر / ریجنسی تحت پوشش قلمرو آن است.

در آیین‌نامه ۲۰۰۷/۷۸ رویه اخذ تصمیم در هر مرحله از فرایند فوق‌الذکر و اینکه هر تصمیم باید در برگیرنده چه مفادی باشد تشریح شده است. برای مثال، درخواست‌های محلی (در قالب تصمیم شورای روستا) محدوده‌هایی که تبدیل به محدوده تحت پوشش یک شهر / ریجنسی می‌شوند، باید از سوی «بیش از



جدیدالتأسیس؛ ارزیابی عملکرد واحد سیاسی جدیدالتأسیس؛ گزینه انحلال و ادغام با واحدهای دیگر در صورت عملکرد ضعیف یک واحد سیاسی و گزینه ادغام واحدهای سیاسی براساس ابتکار واحدهای سیاسی به منظور کاهش هزینه‌ها در قانون؛ از جمله راهکارهایی است که می‌توان اطمینان حاصل کرد که یک واحد سیاسی پس از تأسیس توان ایستادن روی پای خود را دارد و چنانچه در سال‌های اولیه عملکرد ضعیفی داشته باشد، راهکاری برای انحلال و ادغام آن با واحدهای مجاور وجود دارد.

کشور به گونه‌ای اصلاح شود که مانع از تشکیل واحدهای سیاسی ناکارآمد شود. آنچه از تجربه اندونزی برمی‌آید این است که به کار گرفتن ترکیبی از شاخص‌های متنوع قلمرویی، اقتصادی، اداری و...، تعریف آنها و پیش‌بینی زیرشاخص‌ها و معیارهای سنجش دقیق آنها در قانون؛ پیش‌بینی مواردی از جمله یک فرایند گام به گام اداری برای تشکیل یک واحد سیاسی جدید؛ یک دوره مقدماتی و آزمایشی برای تشکیل واحدهای سیاسی جدید؛ نحوه تأمین مالی و نحوه راهبری واحدهای

۱. مقدمه

تقسیمات کشوری به تقسیم‌بندی فضای کشور به واحدهای کوچک‌تر، برای سهولت مدیریت قلمرو و اطلاق می‌شود. با توجه به نقش مؤثر نظام تقسیماتی در اداره بهتر امور منطقه‌ای و محلی؛ اعمال سیاست‌های دولت مرکزی؛ توسعه پایدار؛ ارائه خدمات بهینه به شهروندان و توسعه رفاه اجتماعی و اقتصادی؛ تقویت وحدت، امنیت ملی و جلوگیری از ناهنجاری‌ها؛ تجزیه‌طلبی‌ها و... اغلب حکومت‌ها طی زمان و بنابه مقتضیات کشور، با هدف بهینه کردن نظام تقسیمات کشوری و تطبیق آن با محیط تغییر یافته کشور و نیازهای جدید به وجود آمده، تلاش می‌کنند نظام تقسیماتی خود را اصلاح یا تغییر دهند. در این زمینه کشور ما مستثنا نیست.

شایان ذکر است با توجه به نواقص نظام تقسیمات سیاسی کشور (غلبه شاخص‌های کمی در ایجاد و ارتقای سطوح تقسیماتی، تمرکزگرایی، بلند بودن و... و مشکلاتی که به لحاظ عملی در این حوزه وجود داشته است، بحث اصلاح قانون تقسیمات کشوری در قانون برنامه توسعه دوم (بند «الف» تبصره «۶۹») مطرح شد و علی‌رغم تأکید قانون برنامه چهارم (ماده (۷۳)) و پنجم (ماده (۱۸۶)) توسعه بر تدوین برنامه جامع تقسیمات کشوری ارائه این لایحه و تصویب آن در مجلس شورای اسلامی تاکنون محقق نشده است.

یکی از مواردی که می‌تواند در اصلاح یا تغییر نظام تقسیمات کشوری به متخصصین امر کمک کند، اطلاع از تقسیمات کشوری سایر کشورها و استفاده از تجارب مثبت آنها، البته متناسب با شرایط سیاسی - جغرافیایی، فرهنگی و اجتماعی کشور است. در نخستین گزارش در خصوص اندونزی، روند تکثیر قلمرویی در این کشور بررسی شد. گزارش حاضر قصد دارد به این سؤال پاسخ دهد که قوانین کشور اندونزی در خصوص تشکیل واحدهای سیاسی چه قواعدی را مقرر می‌دارد و از زمان استقلال این کشور قوانین مربوط به تشکیل واحدهای سیاسی چه تغییراتی را شاهد بوده است؟ در این راستا، ابتدا توصیفی از سطوح تقسیمات سیاسی - اداری کنونی اندونزی ارائه و سپس قوانین مربوط به تشکیل واحدهای سیاسی، اصلاحات، آیین‌نامه‌های اجرایی و استفساریه‌های آنها (از منظر شاخص‌های تشکیل، فرایند تشکیل و...) از زمان استقلال این کشور بررسی و در نهایت مهم‌ترین دلالت‌های سیاستی قوانین جاری کشور اندونزی در خصوص تشکیل واحدهای سیاسی ارائه خواهد شد.

۲. پیشینه پژوهش

بررسی‌های صورت گرفته حاکی از خلأ ادبیات پژوهشی درباره بررسی و مقایسه قوانین کشور اندونزی در خصوص تشکیل و انحلال واحدهای سیاسی است. گزارش حاضر دومین گزارش از سلسله گزارش‌های مطالعات تطبیقی تقسیمات سیاسی اداری در خصوص اندونزی است که شماره پیشین آن «روند تکثیری قلمرویی در اندونزی: دلایل و پیامدها» نام دارد.

۳. تقسیمات سیاسی - اداری اندونزی

بند «۷» - ساختارها و رویه‌های مدیریت دولت منطقه‌ای توسط قانون تنظیم می‌شود.

ماده (۱۸ ب) نیز بیان می‌دارد:

بند «۱» - حکومت، واحدهای دولت منطقه‌ای با ماهیت خاص یا منحصر به فرد را که توسط قانون تنظیم می‌شود به رسمیت می‌شناسد و به آنها احترام می‌گذارد.

بند «۲» - حکومت جوامع قانونی سنتی^۷ را به همراه حقوق عرفی سنتی آنها، تازمانی که وجود دارند، مطابق با توسعه جامعه و اصل تک‌ساخت بودن حکومت جمهوری اندونزی به رسمیت می‌شناسد و به آنها احترام می‌گذارد، که توسط قانون تنظیم می‌شود.

شایان ذکر است که سطوح تقسیماتی ریجنسی و شهرداری، به واحدهای فرعی با نام کچامتان^۸ تقسیم می‌شود^۹ که در واقع تقسیمات اداری و نه سیاسی محسوب می‌شوند. کچامتان‌ها خود به روستاها (دسا / کلوراهان) تقسیم می‌شوند. در ادامه توضیحات بیشتری در خصوص سطوح تقسیمات سیاسی - اداری اندونزی ارائه می‌شود:

۱-۳. استان

اندونزی به ۳۸ استان تقسیم می‌شود. ۹ استان دارای وضعیت خاص (موضوع بند «۱» ماده (۱۸ ب) قانون اساسی) هستند. ۹ منطقه مذکور دارای وضعیت ویژه از منظر اداری و اختیارات

فصل ششم قانون اساسی اندونزی [۱] به دولت‌های منطقه‌ای اختصاص دارد. طبق ماده (۱۸)، ذیل فصل مذکور، اندونزی دارای نظام تقسیمات سیاسی دوسطحی است. ماده (۱۸) بیان می‌دارد: بند «۱» - حکومت تک‌ساخت جمهوری اندونزی به استان‌ها^۱ تقسیم می‌شود. این استان‌ها به ریجنسی‌ها^۲ (کابوپاتن)^۳ و شهرداری‌ها (کوتا)^۴ تقسیم می‌شوند، که هر کدام دارای دولت‌های منطقه‌ای است که باید توسط قانون تنظیم شود.

بند «۲» - دولت‌های منطقه‌ای استان‌ها، ریجنسی‌ها و شهرداری‌ها باید امور خود را بر اساس خودمختاری و وظیفه کمک^۵ تنظیم و اداره کنند.

بند «۳» - دولت‌های منطقه‌ای استان‌ها، ریجنسی‌ها و شهرداری‌ها باید دارای مجلس نمایندگان خلق منطقه‌ای^۶ باشند که اعضای آنها در انتخابات عمومی انتخاب می‌شوند.

بند «۴» - استانداران، ریجنت‌ها و شهرداران، رؤسای دولت‌های منطقه‌ای استان‌ها، ریجنسی‌ها و شهرهای مربوطه هستند و بایستی به صورت دموکراتیک انتخاب شوند.

بند «۵» - دولت‌های منطقه‌ای خودمختاری گسترده‌ای را اعمال می‌کنند، مگر در اموری که توسط قانون به عنوان امور مربوط به دولت مرکزی تعیین می‌شود.

بند «۶» - دولت‌های منطقه‌ای حق وضع مقررات منطقه‌ای و سایر مقررات را به منظور اجرای خودمختاری و وظیفه کمک دارند.

1. Provinces

۲. از آنجا که این سطح به لحاظ ماهیت متفاوت از سطوح تقسیماتی شهرستان و بخش در کشور ماست، از واژه ریجنسی استفاده شده است.

3. Regencies (kabupaten)

4. Municipalities (Kota)

5. Duty of Assistance

6. Regional People's House of Representatives (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah)

7. Adat

8. Kecamatan

۹. از آنجا که این سطح به لحاظ ماهیت متفاوت از مناطق شهری در کشور ماست، از واژه اندونزیایی کچامتان استفاده شده است.



بیشتری در مقایسه با سایر استان‌ها هستند:

جاکارتا، رسماً منطقه ویژه پایتخت محسوب می‌شود. جاکارتا، با توجه به وضعیت ویژه خود (قانون شماره ۱۹۹۹/۳۴)، دارای یک دولت معادل سطح استان است. برخلاف سایر استان‌ها که استاندار در استانداری کار می‌کند، استاندار جاکارتا، همراه معاون خود در شهرداری مستقر است. اگرچه جاکارتا تنها ۶۶۱٫۲ کیلومتر مربع وسعت دارد و بنابراین دارای کمترین مساحت در میان استان‌های اندونزی است، اما مساحت کلان شهری آن معادل ۹٫۹۵۷ کیلومتر مربع است. در واقع منطقه ویژه پایتخت جاکارتا، توسط پنج شهر اقماری بوگور، دپوک، تنگرنگ، تنگرنگ جنوبی و بکاسی^۱ حمایت می‌شود.

شایان ذکر است که منطقه ویژه پایتخت جاکارتا در برگیرنده پنج شهرداری اداری و یک ریجنسی اداری^۲ است که تنها به دلایل اهداف اداری تشکیل شده‌اند. شهرداری‌ها و ریجنسی مذکور پارلمان محلی ندارند و شهرداران و ریجنت مربوطه منحصراً توسط استاندار جاکارتا و بدون انتخابات منصوب می‌شوند. استاندار جاکارتا همچنین قدرت عزل شهرداران و ریجنت در منطقه ویژه پایتخت را دارد. تنها ریجنسی اداری جاکارتا، هزار جزیره^۳ است که متشکل از ۱۰۵ جزیره کوچک واقع در دریای جاوه است. پنج شهرداری مذکور عبارتند از: «جاکارتای مرکزی» که کوچک‌ترین شهر جاکارتا و مرکز سیاسی و اداری جاکارتا است که خود به هشت کچامتان تقسیم می‌شود؛ «جاکارتای غربی» از هشت کچامتان تشکیل شده است؛ «جاکارتای جنوبی» که در برگیرنده ۱۰ کچامتان است؛ «جاکارتای شرقی» که ۱۰ کچامتان دارد و «جاکارتای شمالی» که ۶ کچامتان دارد. کچامتان‌های ذیل شهرداری‌های مذکور، متشکل از چندین کلوراهان هستند که توسط رؤسای کلوراهان اداره می‌شوند. کچامتان‌ها در شهرداری‌های مذکور اختیاراتی مشابه با سطوح زیر استان‌های اندونزی ندارند [۲]. در حالی که رؤسای کچامتان‌ها (چامات) به شهرداران گزارش می‌دهد، شهرداران خود، تابع استاندار در یک

رابطه سلسله‌مراتبی هستند. باین حال به چامات مسئولیت‌های اداری قابل توجهی برای ارائه خدمات عمومی محول می‌شود [۳]. استان آچه دارای قانون شریعت خاص خود (برای شهروندان مسلمان)، پرچم و سرود استانی و احزاب سیاسی محلی مجاز است. تصمیمات یا قوانین دولت مرکزی که مستقیماً بر اداره آچه تأثیر می‌گذارند باید به دولت محلی یا پارلمان آن ارجاع شوند. دولت استانی آچه دارای اختیاراتی در خصوص سیستم قضایی و آموزشی است و حق اعمال قوانین شریعت، حتی در پرونده‌های جنایی را دارد. همچنین آچه سهم بیشتری از درآمد حاصل از منابع نفت و گاز خود دارد [۴].

در منطقه ویژه یوگیاکارتا،^۴ سلطان یوگیاکارتا، استاندار بالفعل و قانونی یوگیاکارتا محسوب می‌شود. زیرا در هنگام انتخاب استاندار، او اولویت دارد. برای قرن‌ها، سلطان یوگیاکارتا بر این منطقه حکمرانی می‌کرده است. باین حال در دهه ۲۰۰۰ دولت مرکزی قانونی را پیشنهاد کرد که طبق آن استاندار باید همانند دیگر استان‌ها توسط مردم انتخاب شود، در حالی که همچنان قدرت سیاسی قابل توجهی به سلطان می‌دهد. طبق قانون ۲۰۱۲/۱۳، یوگیاکارتا، یک استان نیست، بلکه به عنوان یک منطقه در سطح استان است. همچنین در منطقه ویژه یوگیاکارتا، شاهزاده پاکوالامان^۵ به عنوان معاون استاندار یوگیاکارتا عمل می‌کند.

استان پاپوآ نیز نسبت به سایر استان‌ها نقش بزرگتری دارد. حاکم پاپوآ باید اصالت پاپوآیی داشته باشد. استان‌های پاپوآ مرکزی، پاپوآ کوهستانی، پاپوآ جنوبی و پاپوآ غربی و پاپوآ جنوب غربی نیز دولت‌های استانی ویژه محسوب می‌شوند. ۶ استان پاپوآ همچنین دارای اختیارات و دسترسی به درآمدهای اضافی منابع طبیعی هستند، همچنین شورای مردمی ویژه‌ای برای حکمیت در خصوص آداب و رسوم قبیله‌ای پاپوآ تشکیل شده است. اعطای وضعیت ویژه به استان‌هایی مانند آچه و پاپوآ در اندونزی نشان‌دهنده تلاش آشکار برای سازگاری با گروه‌های قومی است [۴].

1. Satellite Cities of Bogor, Depok, Tangerang, South Tangerang, and Bekasi
2. Administrative Cities' and one 'Administrative Regency
3. Thousand Islands (Kepulauan Seribu)
4. Yogyakarta Special Region
5. Principality of Pakualaman

نقشه ۱. تقسیمات استانی اندونزی



شهری دسته بندی شوند. از منظر مساحت ریجنسی ها نسبت به شهرداری ها، وسیع تر هستند [۶].

۳-۳. کچامتان

طبق بند «۲» ماده (۲) قانون ۲۰۱۴/۲۳ در خصوص دولت منطقه ای، محدوده شهرداری / ریجنسی، به کچامتان^۳ تقسیم می شود [۷] که واحدهای اداری دولتی کوچک تر هستند، البته در کشور اندونزی از انواع مختلفی از اصطلاحات برای اشاره به تقسیمات اداری مزبور استفاده می شود. در پاسخ به آنها ناحیه^۴ و در منطقه ویژه یوگیا کارتا به آنها کاپانوون^۵ می گویند. با این حال در اغلب مناطق کشور اندونزی و در زبان اندونزیایی سطح سوم کچامتان نام دارد. طبق جزء «۲۴» ذیل ماده (۱) قانون ۲۰۱۴/۲۳، کچامتان یا آنچه که با اسم دیگری نامیده می شود، بخشی از محدوده یک شهر / ریجنسی است که توسط رئیس کچامتان (چامات) هدایت می شود. در ژانویه سال ۲۰۲۳ اندونزی دارای ۷,۲۶۶ کچامتان بوده است.

طبق بند «۱» ماده (۲۲۱) قانون ۲۰۱۴/۲۳، مناطق شهری /

۲-۳. ریجنسی و شهرداری

سطح دوم تقسیمات اندونزی ریجنسی ها (کابوپاتن) و شهرداری ها (کوتا) هستند. به سخن دیگر هر دو شهر و ریجنسی یک سطح یکسان تلقی می شوند، که دارای دولت محلی و پارلمان محلی خود می باشند. در ژانویه سال ۲۰۲۳، اندونزی دارای ۵۱۴ واحد سطح دوم تقسیماتی، شامل ۴۱۶ ریجنسی و ۹۸ شهر بوده است. یک ریجنسی توسط یک ریجنت (بوپاتی)^۱ و یک شهر توسط یک شهردار (والی کوتا)^۲ رهبری می شود که به عنوان رئیس دولت محلی خودمختار محسوب می شوند. تمایز میان شهرداری و ریجنسی بر این اساس است که آیا مدیریت دولتی، واقع در یک منطقه روستایی (ریجنسی) است یا یک منطقه شهری (شهرداری) [۵]. همچنین میان شهرداری و ریجنسی تفاوت هایی از منظر جمعیت شناسی، وسعت، تراکم و اقتصاد آنها نیز وجود دارد. شهرداری ها دارای فعالیت های اقتصادی غیر کشاورزی و جمعیت شهری تراکم هستند. جمعیت شهرداری ها به طور متوسط ۹۰ درصد شهری است. در حالی که ریجنسی عمدتاً تشکیل شده از نواحی روستایی بوده و ممکن است تا فقط حدود ۲۵ درصد از جمعیت آنها به عنوان

1. Regent (Bupati)
2. Walikota
3. Kecamatan
4. District
5. Kapanewon



کلوراهان در واقع روستای تابع شهر است که در درجه اول در شهرها استفاده می‌شود، اما همچنین می‌تواند در بخش کوچکی از ریجنسی‌ها نیز وجود داشته باشد. طبق بند «۲» ماده (۲۲۹)، قانون ۲۰۱۴/۲۳ کلوراهان توسط رئیس کلوراهان به نام لوراه^۶ اداره می‌شود و نسبت به رئیس کچامتان (چامات) مسئولیت دارد. لوراه، یک کارمند دولتی است که توسط رئیس کچامتان منصوب می‌شود.

طبق جزء «۴۳» ذیل ماده (۱) قانون ۲۰۱۴/۲۳ دسا، یک واحد جامعه قانونی است که دارای مرزهایی است که برای تنظیم و رسیدگی به امور دولتی، منافع جامعه محلی بر اساس ابتکارات جامعه، حقوق خاستگاه و / یا حقوق عرفی^۷ که درون سیستم حکومت تک‌ساخت اندونزی به رسمیت شناخته شده و مورد احترام هستند، به آن اختیارات داده شده است. طبق ماده (۳۷۱) قانون ۲۰۱۴/۲۳، دسا می‌تواند در داخل مناطق شهرداری / ریجنسی تشکیل شود. با این حال دسا، عمدتاً یک روستای تابع ریجنسی است و تعداد کمی دسا، عمدتاً در نواحی بیشتر روستایی شهرداری نیز ممکن است قرار داشته باشند. رهبر یک روستا موقعیت یک کارمند دولتی را ندارد و توسط مردم از طریق انتخابات انتخاب می‌شود [۷].

شایان ذکر است که در ابتدای ژانویه سال ۲۰۲۳ اندونزی در مجموع ۸۳،۴۶۷ روستا / کلوراهان داشته است که بیش از ۷۴،۰۰۰ آن دسا بوده است. جمعیت دسا، حدود ۶۵ درصد از کل جمعیت اندونزی را تشکیل می‌دهد [۶].^۸

ریجنسی، کچامتان‌ها را به منظور بهبود هماهنگی اداره، خدمات عمومی و بهبود جوامع روستایی دسا / کلوراهان تشکیل می‌دهند. طبق ماده (۲۲۳) قانون مذکور کچامتان به دو دسته نوع «الف» (کچامتان با حجم کاری بالا) و نوع «ب» (کچامتان با حجم کاری متوسط) تقسیم می‌شوند.^۱ طبق بند «۱» ماده (۲۲۴)، یک کچامتان زیر نظر شهردار / ریجنت است و از طریق دبیر منطقه‌ای به شهردار / ریجنت پاسخ‌گو است. بند «۲» ماده مذکور بیان می‌دارد، شهرداران / ریجنت‌ها موظفند رؤسای کچامتان را از میان کارمندان دولتی منصوب کنند که دارای دانش فنی اداری هستند و الزامات استخدام در تطابق با مفاد قوانین و مقررات را برآورده می‌کنند.^۲ همچنین طبق ماده (۲۶) قانون مذکور برای حمایت از اجرای سلیس امور عمومی دولت، انجمن هماهنگی رهبری در کچامتان‌ها^۳ تشکیل می‌شود. این انجمن به ریاست چامات اداره می‌شود و اعضای آن شامل رئیس پلیس و رئیس منطقه‌ای نیروهای مسلح اندونزی در کچامتان است. این انجمن می‌تواند از سران نهادهای عمودی با توجه به مسائل مورد بحث دعوت به عمل آورد [۷].

۴-۳. دسا / کلوراهان

سطح چهارم در تقسیمات سیاسی - اداری اندونزی، روستاها هستند. طبق بند «۲» ماده (۲) قانون ۲۰۱۴/۲۳ در خصوص دولت محلی، کچامتان‌ها به کلوراهان^۴ و / یا دسا^۵ تقسیم می‌شوند. اصطلاح دسا، عمدتاً برای ریجنسی‌ها و اصطلاح کلوراهان بیشتر برای شهرها به کار می‌رود [۵].

۱. طبق بند «۲» قانون مذکور، تعیین حجم کاری، براساس کل جمعیت، وسعت حوزه و تعداد دسا/کلوراهان هر کچامتان است.

۲. طبق بند «۳» ماده مذکور، انتصاب رئیس یک کچامتان که در تطابق با احکام مندرج در بند «۲» نباشد، توسط استاندار به‌عنوان نماینده دولت مرکزی لغو می‌شود.

3. Forum Koordinasi Pimpinan

4. Kelurahan

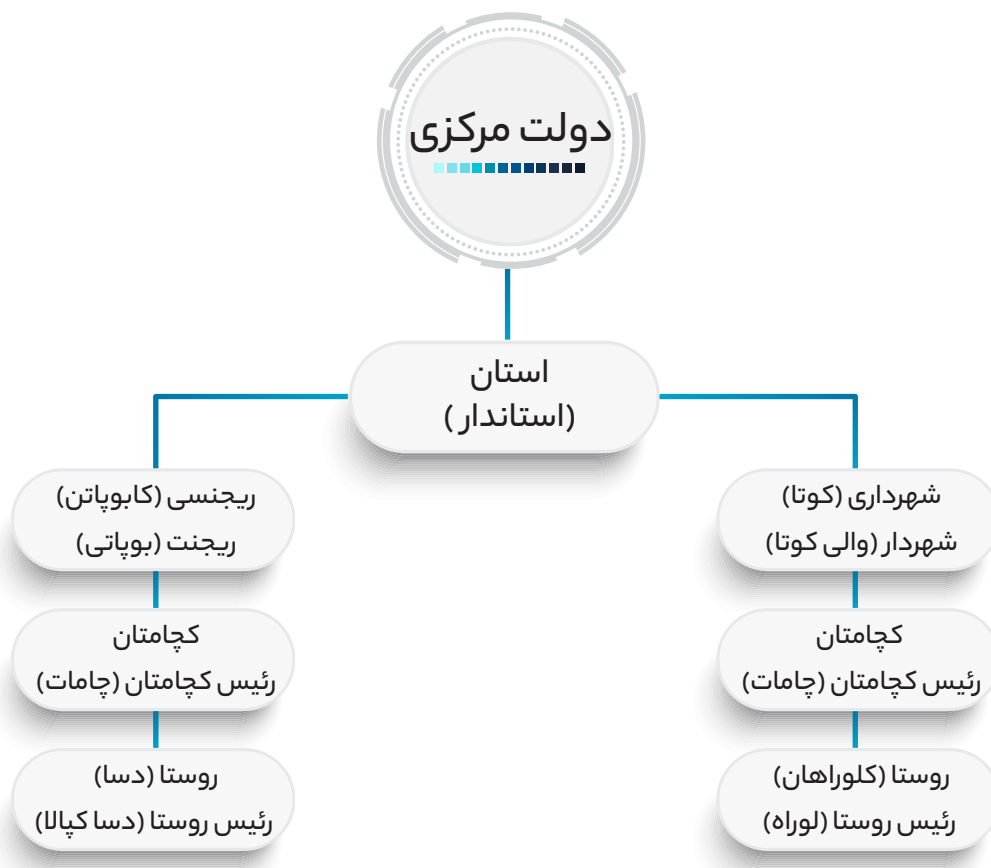
5. Desa

6. Lurah

7. Origin Rights, and/or Traditional Rights

۸. از آنجاکه تشکیل و انحلال و مدیریت روستا (دسا) تابع قانون خاص خود است، در گزارشی مجزا به آن پرداخته خواهد شد.

تصویر ۱. تقسیمات سیاسی - اداری جمهوری اندونزی



۴. تشکیل و انحلال واحدهای سیاسی در قوانین اندونزی

۴-۱. قانون شماره ۲۲/۱۹۴۸ درباره تعیین قواعد اصلی در مورد خودمختاری در مناطق که حق تنظیم و مدیریت امور خود را دارند

قانون شماره ۲۲ سال ۱۹۴۸ با عنوان «تعیین قواعد اصلی در مورد خودمختاری در مناطق که حق تنظیم و مدیریت امور خود را دارند» [۸]. در راستای اصل هجدهم قانون اساسی موقت این کشور پس از اعلام استقلال و برای تعیین اصول اساسی در خصوص خودمختاری مناطق تصویب شد. قانون ۲۲/۱۹۴۸ یک نظام تقسیمات سه سطحی متشکل از استان ها، ریجنسی ها (شامل شهرهای بزرگ) و روستاها (شامل شهرهای کوچک) را برای اندونزی مقرر کرده است که هر سه طبق قانون تشکیل می شوند. در استفسار به قانون در توضیح چرایی اتخاذ نظام سه سطحی

همان گونه که گزارش قبل بیان شد، کشور اندونزی از زمان استقلال، با مسئله تکثیر قلمرویی (افزایش استان ها و سایر سطوح دولت محلی) مواجه بوده است. با این حال، نکته قابل توجه در خصوص این کشور این است که قوانین مربوط به تشکیل واحدهای سیاسی متناسب با شرایط کشور، به صورت مداوم اصلاح و به روز شده است. در مجموع از زمان استقلال این کشور هفت قانون در سال های ۱۹۴۸، ۱۹۵۷، ۱۹۶۵، ۱۹۷۴، ۱۹۹۹، ۲۰۰۴ و ۲۰۱۴، شاخص ها و فرایندهای تشکیل واحدهای سیاسی را تعیین کرده اند. در این بخش از گزارش تلاش می شود با ارائه تصویری شفاف از قوانین مذکور، اصلاحات، آیین نامه های اجرایی و استفسار به های آنها، تجربه کشور اندونزی در خصوص اصلاح قوانین مربوط به فرایند تشکیل واحدهای سیاسی تشریح شود.



سکوت کرده است. در استفساریه قانون در خصوص سطح دوم، به شاخص‌های مورد استفاده برای شهرهای بزرگ (مساحت، تعداد ساکنان، عمق دولت و پیشرفت اقتصادی) اشاره شده است،^۱ اما در عین حال که هیچ تعریف و معیار سنجشی برای شاخص‌های مذکور ارائه نشده، ذکر نشده است که آیا شاخص‌های مذکور شاخص تشکیل شهر هستند یا تمایز میان شهرهای بزرگ با شهرهای معمولی (جدول ۱).

تقسیماتی بیان شده است: «سطوح در سه سطح تعیین می‌شود. زیرا فاصله بین دولت مرکزی و پایین‌ترین سطح دولت منطقه‌ای بسیار دور در نظر گرفته می‌شود... همچنین به این دلیل که پایین‌ترین سطح یعنی روستاها باید مورد توجه جدی قرار گیرند، به گونه‌ای که هدایت این مناطق بتواند اعمال شود و مورد توجه جدی مناطق میانی یعنی ریجنسی‌ها قرار بگیرند».

قانون در خصوص شاخص‌های تشکیل و انحلال سه سطح مذکور

جدول ۱. سطوح تقسیمات سیاسی-اداری و نحوه تشکیل و انحلال آنها در قانون ۱۹۴۸/۲۲ تعیین قواعد اصلی در مورد خودمختاری در مناطق که حق تنظیم و مدیریت امور خود را دارند

انحلال	تشکیل	سطوح تقسیمات سیاسی
-	-	<p>ماده (۱)</p> <p>۱. قلمرو جمهوری اندونزی در سه سطح سازماندهی می‌شود. یعنی: استان‌ها، ریجنسی‌ها (شهرهای بزرگ) و روستاها^۲ (شهرهای کوچک)... که حق تنظیم و مدیریت امور خود را دارند.</p> <p>۲. مناطق دارای حقوق آبا و اجدادی در دوران قبل از جمهوری اندونزی که دارای خودگردانی ویژه... بودند، ممکن است به‌عنوان مناطق ویژه در همان سطح استان‌ها، ریجنسی‌ها یا روستاها، که حق تنظیم و مدیریت امور خود را دارند، تعیین شوند.^۳</p> <p>۳. نام‌ها، مرزها، سطوح، حقوق و تعهدات مناطق در بندهای (۱) و (۲) در قانون تعیین آنها تصریح می‌شود.</p>

مقرر می‌دارد. یعنی استان‌ها، شهر / ریجنسی‌ها و روستاها. طبق استفساریه قانون ۱۹۵۷/۱ تشکیل مناطق طبق تصویب قانون انجام می‌شود. در خصوص شاخص‌های تشکیل مناطق، متن قانون تنها به شاخص جمعیتی (۵۰,۰۰۰ نفر) برای تشکیل شهرداری اشاره کرده است. هرچند در استفساریه قانون ذکر شده است که تشکیل مناطق «پس از بررسی زوایای مختلف از جمله از منظر مالی که باید حق حیات را تضمین کند» انجام می‌شود، اما هیچ

۴-۲. قانون ۱۹۵۷/۱ درباره اصول دولت منطقه‌ای

قانون ۱۹۵۷/۱ درباره اصول دولت منطقه‌ای [۹]، قانون ۱۹۴۸/۲۲ را ابطال کرد. ماده (۱) این قانون ابتدا منطقه را تعریف کرده است و بیان می‌دارد: «منظور از منطقه^۴ در این قانون، منطقه‌ای است که دارای حق مدیریت امور خود است که همچنین منطقه خودمختار و یک منطقه ویژه نیز نامیده می‌شود». این قانون نیز یک نظام تقسیمات سه سطحی (مناطق سطح یک، دو و سه) را برای اندونزی

۱. در استفساریه قانون در توضیح این ماده آمده است: ریجنسی‌ها، مناطق میانی را تشکیل می‌دهند، ... شهرهای بزرگ از نظر سطح با ریجنسی‌ها برابر هستند، شاخص مورد استفاده برای شهرهای بزرگ علاوه بر مساحت منطقه و تعداد ساکنان، همچنین عمق دولت و پیشرفت اقتصادی است. همه اینها می‌تواند در بودجه درآمدی و هزینه‌های منعکس شود. ممکن است که در محیط یک شهر بزرگ به‌عنوان یک منطقه میانی، یک منطقه خودمختار سطح پایین‌تر، یعنی یک روستا یا یک شهر کوچک نیز وجود داشته باشد.

۲. در استفساریه قانون در توضیح ماده (۱) آمده است: روستا به‌معنای منطقه‌ای است که از یک یا بیش از یک روستا تشکیل شده است که با هدف اینکه منطقه‌ای را تشکیل دهند که شرایط کافی برای ایستادن روی پای خود، به‌عنوان یک منطقه خودمختار را داشته باشد، ترکیب می‌شوند، که حق تنظیم و مدیریت امور خود را دارد. ... تشکیل روستاهای خودمختار به تدریج انجام خواهد شد، ... زیرا نیاز به بررسی دقیق وضعیت منطقه است. ... شهرهای کوچک نیز می‌توانند به‌عنوان پایین‌ترین سطح مناطق خودمختار تشکیل شوند. در صورت لزوم، منطقه شهرهای کوچک می‌تواند به چندین منطقه روستایی معمولی تقسیم شوند. ... روستا یا شهر کوچک پایین‌ترین سطح دولت منطقه‌ای است.

۳. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: منظور از مناطق دارای حقوق آبا و اجدادی در دوره قبل از جمهوری اندونزی که دارای خودمختاری ویژه بودند به‌معنای آن چیزی است که در زمان دولت هند شرقی هلند وجود داشت. از آنجاکه این مناطق ویژه نیز بخشی از قلمرو جمهوری اندونزی هستند ... در قانون ساماندهی می‌شوند. ... مقررات خاص برای مناطق ویژه داخلی در این قانون فقط به سران مناطق مربوط می‌شود ... مقرر شده است که رؤسای مناطق ویژه توسط دولت از فرزندان خانواده‌های حاکم در این منطقه براساس شرایط مهارت، صداقت و وفاداری و با توجه به آداب و رسوم آن منطقه منصوب شوند. چنین مناطقی را می‌توان به‌عنوان مناطق ویژه خودمختار تعیین کرد. پس از تصویب این قانون، مناطق ویژه می‌توانند به مناطق عادی خودمختار تبدیل شوند. این مناطق ویژه را می‌توان در سطح استان، ریجنسی یا روستا تشکیل داد.

۴. در استفساریه این قانون در توضیح این ماده آمده است: واژه منطقه در این قانون به‌عنوان یک اصطلاح فنی به‌کار می‌رود تا مراد از قانون اساسی موقت (بند «۱» اصل یکصدوسی‌ویکم) که مقرر می‌دارد: «مناطق بزرگ و کوچکی که حق اداره امور خود را دارند» بیان کند.

منطقه‌ای است، اما در خصوص فرایند پیشنهاد مذکور و چگونگی بررسی آن سکوت کرده است (جدول ۲).

تعریفی از زوایای مذکور ارائه نکرده است. همچنین در استفساریه قانون بیان شده که تشکیل مناطق براساس پیشنهاد شوراهای

جدول ۲. سطوح تقسیمات سیاسی-اداری و نحوه تشکیل و انحلال آنها در قانون ۱۹۵۷/۱ در مورد اصول دولت منطقه‌ای

انحلال	تشکیل	سطوح تقسیمات سیاسی
-	<p>ماده (۳) تشکیل مناطق خودمختار همچنین مناطق ویژه مندرج در بند (۲) ماده (۲) از جمله تغییرات بعدی در قلمرو آنها توسط قانون تنظیم می‌شود.^۲</p> <p>ماده (۴) ۱. آنچه می‌تواند به‌عنوان یک شهرداری شکل بگیرد، منطقه‌ای است که یک گروه ساکن از ساکنین را دارد که حداقل ۵۰,۰۰۰ نفر است. ۲. در شهرداری‌ها به‌استثنای شهرداری جاکارتای بزرگ، هیچ منطقه خودمختار سطح پایینی تشکیل نمی‌شود.^۳</p>	<p>ماده (۲) ۱. قلمرو جمهوری اندونزی به مناطق بزرگ و کوچک تقسیم می‌شود که حق اداره امور خود را دارند و حداکثر سه سطح را تشکیل می‌دهند که درجات آنها از بالا به پایین به شرح زیر است: (الف) مناطق سطح یک، شامل شهرداری جاکارتای بزرگ، (ب) مناطق سطح دوم، شامل شهرداری‌ها، (پ) مناطق سطح سوم. ۲. با توجه به اهمیت و توسعه جامعه امروزی، مناطق سواپراجا را می‌توان به‌عنوان مناطق ویژه سطح یک، سطح دو یا سطح سه، یا مناطق خودمختار سطح یک، سطح دو، یا سطح سه تعیین کرد که حق اداره امور خود را دارند.</p>

به سه دسته تقسیم می‌شوند: اول، شهرهای بزرگ، معادل یک استان در سطح اول، شهرهای متوسط معادل یک ریجنسی در سطح دوم و شهرهای کوچک معادل کچامتان در سطح سوم. بند «۲» ماده (۱) نیز تصریح می‌کند: «اصطلاح «استان»، «ریجنسی»، «کچامتان»، «کوتارایا»، «کوتامادیا» و «کوتاراجا» اصطلاحاتی برای نام‌های انواع مناطق هستند و مناطق اداری را تشکیل نمی‌دهند. همچنین بند «۳» و بند «۴» ماده (۱) به تعریف شهر و روستا پرداخته است: بدین ترتیب که «منظور از «شهر» گروهی از مردم است که با هم در ناحیه‌ای زندگی می‌کنند که مرزهای آن طبق مقررات از پیش تعیین شده است» و «منظور از «روستا» یا ناحیه‌ای در این سطح، یک واحد از جامعه قانونی با اقتدار

۴-۳. قانون ۱۹۶۵/۱۸ درباره اصول دولت منطقه‌ای

قانون ۱۹۶۵/۱۸ درباره اصول دولت منطقه‌ای [۱۰] نیز یک نظام سه سطحی تقسیماتی را برای اندونزی مقرر می‌دارد. طبق بند «۱» ماده (۱) قانون مذکور «منظور از منطقه^۴ در این قانون، مناطق بزرگ و کوچکی است که در اصل هجدهم قانون اساسی مورد اشاره قرار گرفته است که دارای حق برای تنظیم و مدیریت امور خود هستند». تفاوت این قانون با دو قانون ۱۹۴۸ و ۱۹۵۷ این است که سطح سوم تقسیمات را کچامتان قرار داده است و نه روستا. همچنین این قانون میان سه نوع از شهرها شامل کوتارایا، کوتامادیا و کوتاراجا^۵ تمایز قائل شده است، اما هیچ توضیحی درباره آنها ارائه نداده است. با این حال آنچه از این قانون برمی‌آید این است که شهرها در اندونزی

۱. در استفساریه قانون در توضیح این بند آمده است: منطقه سواپراجا، منطقه‌ای است که طبق قانون به آن خودمختاری داده شده است و در اصل خواسته‌های ماده (۱۳۲) قانون اساسی را برآورده می‌کند. زمانی که یک منطقه سواپراجا به یک منطقه ویژه یا منطقه معمولی خودمختار تبدیل می‌شود این به‌معنای لغو منطقه سواپراجا مربوطه است.

۲. در استفساریه قانون در توضیح این بند آمده است: مطابق با مفاد ماده (۱۳۱) قانون اساسی موقت، این ماده تصریح می‌کند که تشکیل منطقه خودمختار/ویژه توسط قانون انجام می‌شود. تشکیل پس از بررسی زوایای مختلف از جمله از منظر مالی که باید حق حیات را تضمین کند و پس از درخواست بررسی یا براساس پیشنهاد شوراهای منطقه‌ای مردم از مناطق سطح بالایی، تا آنجا که به مناطق سطح دو و سه مربوط می‌شود، انجام می‌شود. تغییر در قلمرو یک منطقه خودمختار بدون تأیید شوراهای منطقه‌ای انجام نخواهد شد. همچنین مرزها و تعیین مرکز هر منطقه خودمختار در قانون تعیین می‌شود. شایان ذکر است که طبق ماده (۱) قانون منظور از سطح بالایی در این قانون: (الف) سطح یک مناطق (شامل مناطق ویژه سطح یک) برای مناطق سطح دو (شامل مناطق ویژه سطح دو)، که درون مناطق سطح یک قرار گرفته‌اند. (ب) سطح دوم مناطق برای مناطق سطح سوم (شامل مناطق ویژه سطح سوم) که درون مناطق سطح دوم قرار گرفته‌اند.

۳. در استفساریه قانون در توضیح این بند آمده است: در یک شهرداری، مناطق خودمختار سطح پایین‌تر تشکیل نمی‌شوند. زیرا تشکیل یک منطقه خودمختار در یک شهرداری منجر به کاهش منابع درآمدی شهرداری مربوطه می‌شود. زیرا مناطق خودمختار باید منابع درآمدی خاص خود را داشته باشند. در این راستا تشکیل مناطق خودمختار در داخل شهرداری ممکن است برای خود شهرداری مضر باشد. این ماده برای شهرداری جاکارتای بزرگ که تاریخ خاص خود را در شکل‌گیری و توسعه دارد، استثنا قائل شده است.

4. Daerah

5. Kotaraya, Kotamadya Dan Kotapraja



اشاره‌ای کلی و مبهم به عوامل مؤثر در تبدیل وضعیت شهرها و تبدیل روستاها به کچامتان کرده و در خصوص شاخص‌ها و فرایند تشکیل و انحلال واحدهای سیاسی سکوت کرده است (جدول ۳).

واحد^۱ است که حق تنظیم امور خود مطابق با توضیح ماده (۱۸) قانون اساسی را دارد. طبق این قانون تشکیل واحدهای سیاسی در سه سطح فوق‌الذکر براساس قانون انجام می‌شود. این قانون صرفاً

جدول ۳. سطوح تقسیمات سیاسی-اداری و نحوه تشکیل و انحلال آنها در قانون ۱۹۶۵/۱۸ در مورد اصول دولت منطقه‌ای

انحلال	تشکیل	سطوح تقسیمات سیاسی
-	<p>ماده (۳)</p> <p>۱. تشکیل منطقه مذکور در بند (۱) ماده (۲)، نام، پایتخت و مرزها و نیز وظایف دولت اولیه آن و اولین بودجه، توسط قانون تنظیم می‌شود.</p> <p>۲. اصلاح مرزهای منطقه و همچنین جابه‌جایی پایتخت، تغییر نام و مرزهای منطقه‌ای که منجر به انحلال منطقه نمی‌شود، توسط مقررات دولت تنظیم می‌شود.</p> <p>ماده (۴)</p> <p>۱. شهرها با در نظر گرفتن عوامل اجتماعی-اقتصادی، جمعیت و غیره، می‌توانند به کوتارایا، کوتامادایا و کوتاپراجا، مندرج در ماده (۲) تبدیل شوند.</p> <p>۲. یک یا چندین روستا یا ناحیه در سطح روستا می‌تواند با در نظر گرفتن حیات جامعه و پیشرفت توسعه اقتصادی-اجتماعی آن و نیز با در نظر گرفتن مقررات قانونی عرفی^۲ و ساختارهای اصیل که هنوز زنده و نافذ هستند، به یک منطقه در سطح سه تبدیل کرد.</p>	<p>ماده (۲)</p> <p>۱. قلمرو حکومت تک‌ساخت اندونزی به‌طور کامل به مناطقی تقسیم می‌شود که حق سازماندهی و مدیریت امور خود را در سه سطح به شرح زیر دارند:</p> <p>الف) استان و یا شهرداری کوتاپراجا به‌عنوان مناطق سطح یک؛</p> <p>ب) ریجنسی و / یا شهرداری کوتامادایا به‌عنوان مناطق سطح دو،</p> <p>پ) کچامتان و / یا شهرداری کوتاپراجا به‌عنوان سطح سه.</p> <p>ماده (۱)</p> <p>منظور از سطح بالاتر در این قانون:</p> <p>الف) سطح یک، برای مناطق سطح دوم قرار گرفته درون منطقه سطح اول؛</p> <p>ب) مناطق سطح دو، برای مناطق سطح سه واقع در درون منطقه سطح دوم.</p>

قوانین پیشین، قانون مذکور مجموعه‌ای از شاخص‌های کلی، شامل «ظرفیت اقتصادی، جمعیت، وسعت منطقه، دفاع، امنیت ملی و سایر الزامات احتمالی منطقه‌ای» را برای تشکیل مناطق تعیین کرده است (جدول ۴)، اما معیاری جهت سنجش شاخص‌های مذکور تعیین نکرده است. همچنین این قانون تشکیل سطوح اداری ذیل ریجنسی-شهرداری‌ها را موکول به مقررات دولت کرده است.

۴-۴. قانون ۱۹۷۴/۵ درباره اصول دولت منطقه‌ای

قانون ۱۹۷۴/۵ در مورد اصول دولت منطقه‌ای [۱۱]، سطوح تقسیمات سیاسی در اندونزی را استان‌ها (مناطق سطح اول) و ریجنسی و شهرداری (مناطق سطح دوم) تعیین کرده است. به سخن دیگر، این قانون نظام تقسیمات سه سطحی را تبدیل به نظام دوسطحی کرد. این قانون تشکیل و انحلال استان‌ها، ریجنسی‌ها و شهرداری‌ها را به موکول به تصویب قانون کرده است. علی‌رغم

جدول ۴. سطوح تقسیمات سیاسی-اداری و نحوه تشکیل و انحلال آنها در قانون ۱۹۷۴/۵ در مورد اصول دولت منطقه‌ای

انحلال	تشکیل	سطوح تقسیمات سیاسی
<p>ماده (۵)</p> <p>«طبق قانون، چنانچه معلوم شود که منطقه‌ای شرایط مندرج در بند (۱) ماده (۴) این قانون را احراز نمی‌کند، به‌طوری‌که خود قادر به ساماندهی و مراقبت از خود نباشد می‌توان منطقه مذکور را منحل کرد.»</p>	<p>ماده (۴)</p> <p>۱. مناطق با در نظر گرفتن الزامات ظرفیت اقتصادی، جمعیت، وسعت منطقه، دفاع، امنیت ملی و سایر الزامات احتمالی منطقه‌ای که توسعه، تقویت ثبات سیاسی و وحدت ملی را در زمینه اجرای خودمختاری منطقه‌ای واقعی و مسئولانه انجام می‌دهند، تشکیل می‌شوند.</p>	<p>ماده (۳)</p> <p>«به‌منظور اجرای اصل عدم تمرکز، مناطق سطح یک و سطح دوم تشکیل می‌شوند و ساختار می‌یابند.»</p> <p>ماده (۷۲)</p> <p>۱. به‌منظور اجرای اصل عدم تمرکز، قلمرو حکومت تک‌ساخت جمهوری اندونزی به مناطق استانی و پایتخت ملی تقسیم می‌شود.</p>

1. A Legal Community Unit with a Unified Authority
2. Customary Legal Regulations

انحلال	تشکیل	سطوح تقسیمات سیاسی
	<p>۲. تشکیل، نام، مرزها، پایتخت، حقوق و اختیارات مناطق^۱ موضوع بند (۱۱) توسط قانون تعیین می‌شود.</p> <p>۳. تغییرات در حدود که منجر به انحلال مناطق نمی‌شود، تغییرات در نام‌های منطقه‌ای و نیز تغییرات در نام و جابه‌جایی پایتخت توسط مقررات دولت تعیین می‌شود.</p> <p>ماده (۷۵) (بدون تقلیل مقررات مذکور در ماده (۷۴)، سپس تشکیل، نام، مرزها، تعیین، پایتخت و انحلال نواحی^۲ به‌طور کلی توسط مقررات دولت تنظیم می‌شود).</p>	<p>۲. قلمروهای استانی به ریجنسی‌ها و شهرداری‌ها تقسیم می‌شوند.</p> <p>۳. نواحی ریجنسی و شهرداری به کچامتان‌ها تقسیم می‌شوند.</p> <p>۴. در صورت لزوم با توجه به رشد و با پیشرفت توسعه، می‌توان شهرها را درون نواحی ریجنسی تشکیل داد که ترتیبات اداری آن توسط مقررات دولت تعیین می‌شود.</p> <p>ماده (۷۴)</p> <p>۱. نام و مرزهای مناطق سطح یک با نام و مرزهای استانی یا پایتخت ملی یکسان است.</p> <p>۲. نام و مرزهای مناطق سطح دوم با نام و مرزهای ریجنسی یا شهرداری یکسان است.</p> <p>۳. مرکز یک منطقه سطح یک باید مرکز یک منطقه استانی باشد.</p> <p>۴. مرکز یک منطقه سطح دو مرکز یک منطقه ریجنسی است.</p>

شاخص‌های کلی - شامل ظرفیت اقتصادی، پتانسیل منطقه‌ای، عوامل سیاسی-اجتماعی، فرهنگی-اجتماعی، اندازه جمعیت، وسعت منطقه و دیگر ملاحظات که اجرای خودمختاری منطقه‌ای را قادر می‌سازد - برای تشکیل مناطق جدید مقرر شده، اما در مقایسه با قانون ۱۹۷۴، الزامات تشکیل یک منطقه را به آیین‌نامه دولت واگذار کرده است [۱۲] (جدول ۵).

۴-۵. قانون ۱۹۹۹/۲۲ در مورد دولت منطقه‌ای

در قانون ۱۹۹۹/۲۲ با عنوان «دولت منطقه‌ای»، بخش دوم با عنوان تقسیمات منطقه‌ای به سطوح تقسیمات سیاسی اندونزی پرداخته است. بخش سوم قانون با عنوان «تشکیل و ساختار یک منطقه» به معیارهای تشکیل و انحلال پرداخته است. شباهت این قانون با قانون ۱۹۷۴ این است که در این قانون نیز یک‌سری

جدول ۵. سطوح تقسیمات سیاسی-اداری و نحوه تشکیل و انحلال آنها در قانون ۱۹۹۹/۲۲ در مورد دولت منطقه‌ای

انحلال و ادغام	تشکیل	تقسیمات سیاسی
<p>ماده (۶)</p> <p>۱. منطقه‌ای که قادر به اجرای خودمختاری منطقه‌ای نیست ممکن است منحل و یا در منطقه دیگر ادغام شود.</p>	<p>ماده (۵)</p> <p>۱. «یک منطقه براساس ظرفیت اقتصادی، پتانسیل منطقه‌ای، فرهنگی-اجتماعی، سیاسی-اجتماعی، اندازه جمعیت، وسعت منطقه و سایر ملاحظات که اجرای خودمختاری منطقه‌ای را قادر می‌سازد، تشکیل می‌شود».</p> <p>۲. تشکیل، نام، مرزها و مرکز، مندرج در بند (۱)، توسط قانون مقرر می‌شود.</p> <p>۳. تغییر جزئی در مرزها که منجر به لغو یک منطقه نمی‌شود، تغییر نام یک منطقه و تغییر نام و انتقال مرکز یک منطقه توسط مقررات دولت انجام می‌شود.</p> <p>۴. الزامات تشکیل یک منطقه، مندرج در بند (۱) توسط آیین‌نامه دولت مقرر می‌شود.</p> <p>ماده (۶)</p> <p>۲. یک منطقه ممکن است به بیش از یک منطقه تبدیل شود.</p>	<p>ماده (۲)</p> <p>۱. قلمرو حکومت تک‌ساخت اندونزی به استان‌ها، ریجنسی‌ها و شهرداری‌ها تقسیم می‌شود که خودمختار هستند.</p> <p>۲. مناطق استانی، همچنین به‌عنوان یک حوزه اداری عمل می‌کنند.</p> <p>ماده (۶۶)</p> <p>۱. کچامتان، دستگاه منطقه‌ای شهر و ریجنسی است که توسط رئیس کچامتان اداره می‌شود.^۳</p> <p>۲. تشکیل یک کچامتان توسط مقررات دولت تعیین می‌شود.</p> <p>ماده (۶۷)</p> <p>۱. کلوراهان دستگاه یک کچامتان است که توسط رئیس کلوراهان رهبری می‌شود.^۴</p> <p>۲. تشکیل کلوراهان توسط مقررات دولتی تعیین می‌شود.</p>

ماده (۶)

۳. معیار برای انحلال، ادغام و تفکیک یک منطقه، مندرج در بندهای (۱) و (۲) در آیین‌نامه دولت مقرر می‌شود.

۴. انحلال، ادغام و گسترش یک منطقه، مندرج در بندهای (۱) و (۲) را قانون مقرر می‌کند.

1. Daerah (Regions)
2. Wilayah (Area)

۳. در استفساریه این قانون آمده است: کچامتان حوزه کاری رئیس یک کچامتان به‌عنوان دستگاه یک شهر و ریجنسی است.

۴. در استفساریه این قانون آمده است: کلوراهان حوزه کاری یک لوراه به‌عنوان دستگاه منطقه‌ای یک کچامتان ذیل شهر ریجنسی است.

است. در ادامه بخش‌های مهم آیین‌نامه تشریح می‌شود.

۱-۵-۴. آیین‌نامه ۲۰۰۰/۱۲۹

الف) شاخص‌های تشکیل مناطق

بخش سوم آیین‌نامه الزامات تشکیل مناطق را تشریح کرده است. در این راستا شاخص‌های مندرج در ماده (۵) قانون ۱۹۹۹/۲۲ تعریف و معیارهایی برای سنجش آنها تعیین شده است (جدول ۶). شایان ذکر است که طبق ماده (۱۱) استفساریه آیین‌نامه «روش اندازه‌گیری و ارزیابی تشکیل منطقه، با دادن وزن به الزامات تشکیل منطقه و تعیین شاخص‌ها و زیرشاخص‌هاست. به هر شاخص و زیرشاخص یک مقدار یا امتیاز داده می‌شود تا مشخص شود که آیا منطقه می‌تواند تشکیل شود یا خیر؟»، اما آیین‌نامه در خصوص اینکه برای تشکیل یک منطقه چه میزان از امتیازات نیاز است، سکوت کرده است.

در این راستا «آیین‌نامه دولتی مربوط به الزامات و معیارهای تشکیل، تفکیک، انحلال و ادغام مناطق، شماره ۲۰۰۰/۱۲۹»، [۱۳] به تصویب رسید. آیین‌نامه مذکور دربرگیرنده تعریف شاخص‌ها و معیارهای تشکیل، ادغام و انحلال مناطق، فرایند انحلال و ادغام مناطق و نحوه تأمین مالی تشکیل، انحلال و ادغام مناطق است.

آیین‌نامه ۲۰۰۰/۱۲۹، تشکیل واحدهای سیاسی را «اعطای وضعیت به مناطق معین به‌عنوان مناطق استانی، مناطق ریجنسی و مناطق شهری» بند «۳» ماده (۱) و انحلال را «لغو وضعیت به‌عنوان یک منطقه استانی، منطقه ریجنسی و منطقه شهری» تعریف کرده است. طبق ماده (۲) آیین‌نامه، هدف از تشکیل، انحلال و ادغام مناطق، «بهبود رفاه اجتماعی» از طریق: «بهبود خدمات به جامعه؛ تسریع رشد زندگی دموکراتیک؛ تسریع در اجرای توسعه اقتصادی منطقه‌ای و تسریع مدیریت بالقوه منطقه‌ای»

جدول ۶. شاخص‌های تشکیل مناطق و معیارهای سنجش آنها در «آیین‌نامه دولتی مربوط به الزامات و معیارهای تشکیل، تفکیک، انحلال و ادغام مناطق، شماره ۲۰۰۰/۱۲۹»

ردیف	شاخص	تعریف و معیارهای سنجش
۱	ظرفیت اقتصادی	بازتابی از نتایج فعالیت‌های کسب‌وکار اقتصادی است که در یک استان، شهر / ریجنسی انجام می‌شود که از دو طریق: الف) تولید ناخالص داخلی منطقه‌ای ^۱ و ب) درآمد منطقه‌ای خود ^۲ اندازه‌گیری می‌شود (ماده (۴) آیین‌نامه).
۲	پتانسیل منطقه‌ای	بازتابی از در دسترس بودن منابعی است که می‌توانند مورد استفاده قرار گیرند و به درآمدهای منطقه‌ای و رفاه اجتماعی کمک کنند که می‌توان آن را از طریق: الف) مؤسسات مالی؛ ب) ابزارهای اقتصادی؛ پ) امکانات آموزشی؛ ت) امکانات بهداشتی؛ ج) ابزارهای حمل‌ونقل و ارتباطات؛ ح) امکانات گردشگری و خ) اشتغال اندازه‌گیری کرد (ماده (۵) آیین‌نامه).
۳	فرهنگی - اجتماعی	بازتاب ساختار اجتماعی، الگوهای فرهنگی و شرایط اجتماعی - فرهنگی جامعه است که می‌تواند از طریق: الف) مکان‌های عبادت؛ ب) مکان‌ها / فعالیت‌های نهادهای اجتماعی و فرهنگی و پ) امکانات ورزشی اندازه‌گیری شود (ماده (۶) آیین‌نامه).
۴	سیاست - اجتماعی	بازتابی از شرایط اجتماعی و سیاسی جامعه است که می‌تواند از طریق: الف) مشارکت عمومی در سیاست و ب) سازمان‌های اجتماعی اندازه‌گیری شود (ماده (۷) آیین‌نامه).
۵	جمعیت	یک تعداد معین از ساکنان منطقه است (ماده (۸) آیین‌نامه). ^۳
۶	وسعت منطقه	مساحت معین یک منطقه است (ماده (۹) آیین‌نامه). ^۴
۷	سایر ملاحظات	منظور ملاحظات برای اجرای خودمختاری منطقه‌ای است که شامل: الف) امنیت و نظم؛ ب) در دسترس بودن امکانات و زیرساخت‌های دولتی؛ پ) دامنه کنترل؛ ت) استان برای تشکیل باید حداقل دربرگیرنده سه ریجنسی و / یا شهر باشد؛ ث) ریجنسی برای تشکیل باید حداقل دربرگیرنده سه کچامتان باشد؛ ج) شهر برای تشکیل باید حداقل دربرگیرنده سه کچامتان باشد (ماده (۱۰) آیین‌نامه).

1. Gross Regional Domestic Product (GRDP)

۲. در استفساریه آیین‌نامه در توضیح این مورد ذکر شده است: «منظور از درآمد منطقه‌ای خود، درآمد منطقه‌ای است که از درآمد اصلی منطقه‌ای، سهم منطقه‌ای درآمد مالیاتی از زمین و ساختمان، هزینه‌های اکتسابی حقوق زمین و ساختمان و درآمد حاصل از منابع طبیعی نشأت می‌گیرد».

۳. در استفساریه آیین‌نامه در توضیح این ماده آمده است: «منظور از تعداد معینی از ساکنان یک منطقه، تعداد جمعیتی است که در تطابق با اندازه‌گیری و ارزیابی تشکیل منطقه‌ای آن گونه که در این مقررات تنظیم شده است، شرایط لازم را برآورده می‌کند».

۴. در استفساریه آیین‌نامه در توضیح این ماده آمده است: «منظور از یک مساحت معین یک منطقه، اندازه مساحت یک منطقه است که در تطابق با اندازه‌گیری و ارزیابی تشکیل منطقه‌ای که در این مقررات تنظیم شده است، الزامات را برآورده می‌کند».

پس از بررسی بیشتر در خواست مذکور توسط وزارت کشور، درخواست توسط شورای مشورتی خودمختاری منطقه ای بررسی و در صورت تأیید توسط شورای مشورتی خودمختاری منطقه ای، لایحه تشکیل منطقه تقدیم رئیس جمهور می شود. در صورت موافقت رئیس جمهور با تشکیل منطقه جدید، لایحه جهت تصویب تقدیم مجلس نمایندگان می شود.

در خصوص فرایند انحلال مناطق، علاوه بر رویه پایین به بالا که مشابه فرایند تشکیل مناطق است که البته شرط پذیرش منطقه ای که استان / شهر / ریجنسی لغو شده را برای الحاق به خود می پذیرد نیز در نظر گرفته شده، این صلاحیت برای دولت در نظر گرفته شده است که طی فرایندی از بالا به پایین براساس ابتکار خود، در خصوص انحلال و ادغام مناطق به پارلمان محلی مربوطه پیشنهاد بدهد.

ب) شاخص های انحلال و ادغام مناطق

آیین نامه در بند «۳» ماده (۱۴) برای انحلال و ادغام مناطق نیز شاخص های: الف) توانایی اقتصادی؛ ب) پتانسیل منطقه ای؛ پ) اجتماعی- فرهنگی؛ ت) سیاست اجتماعی؛ ج) تعداد جمعیت را در نظر گرفته است.^۱

ج) فرایند تشکیل، انحلال و ادغام مناطق

بخش پنجم آیین نامه با عنوان رویه تشکیل، گسترش، انحلال و ادغام مناطق، فرایند تشکیل و انحلال و ادغام مناطق را تشریح کرده است (جدول ۷). آنچه از ماده (۱۶) برمی آید این است که فرایند تشکیل مناطق، فرایند «پایین به بالا» است. بدین ترتیب که درخواست به همراه مطالعات پشتیبان و تأیید از سوی پارلمان محلی مربوطه از طریق استاندار به وزارت کشور ارسال می شود و

جدول ۷. فرایند تشکیل و انحلال واحدهای سیاسی در «آیین نامه دولتی مربوط به الزامات و معیارهای تشکیل، تفکیک، انحلال و ادغام مناطق، شماره ۱۲۹/۲۰۰۰»

فرایند انحلال و ادغام مناطق	فرایند تشکیل مناطق
<p>ماده (۱۷)</p> <p>۱. فرایند انحلال و ادغام مناطق:</p> <p>الف) پیشنهاد لغو و ادغام مناطق استانی توسط استاندار با تصویب پارلمان استانی به وزیر امور داخله و خودمختاری منطقه ای دولت ارائه می شود.</p> <p>ب) پیشنهادات برای لغو و ادغام مناطق شهر / ریجنسی، توسط شهردار / ریجنت از طریق استاندار به وزیر امور داخله و خودمختاری منطقه ای ارائه می شود.</p> <p>پ) قبل از اینکه یک منطقه منحل شود، از مردم آن منطقه خواسته می شود که نظر خود را برای پیوستن به منطقه مجاور و مورد نظر، همان طور که در فرمان پارلمان مقرر شده است، ارائه دهند.</p> <p>ت) [در] منطقه ای که ادغام منطقه منحل شده را می پذیرد، رؤسای منطقه ای و پارلمان منطقه ای در مورد پذیرش [الحاق] منطقه لغو شده به منطقه خود تصمیم می گیرند.</p> <p>ث) با در نظر گرفتن پیشنهاد استاندار، وزیر امور داخله و خودمختاری منطقه ای آن را بیشتر پردازش و بررسی می کند و ممکن است تیمی را برای انجام مشاهدات در مناطق مأمور کند که نتایج آنها تبدیل به توصیه هایی برای شورای مشورتی خودمختاری منطقه ای می شود.</p>	<p>ماده (۱۶)</p> <p>۱. فرایند تشکیل مناطق به شرح زیر است:</p> <p>الف) یک خواست سیاسی از سوی دولت منطقه ای و جامعه مربوطه وجود دارد؛^۲ ب) تشکیل منطقه باید توسط تحقیقات اولیه انجام شده توسط دولت منطقه ای پشتیبانی شود؛^۳ پ) پیشنهاد تشکیل یک استان، به همراه نتایج تحقیقات منطقه ای ضمیمه شده و تصویب پارلمان^۴ استانی و شهر / ریجنسی، همان طور که در فرمان پارلمان آمده است به وزیر امور داخلی و خودمختاری منطقه ای دولت ارائه می شود.</p> <p>ت) پیشنهاد برای تشکیل یک شهر / ریجنسی، با نتایج تحقیقات منطقه ای ضمیمه شده و تأیید پارلمان شهر / ریجنسی و نیز تأیید پارلمان استانی، همان طور که در فرمان پارلمان مقرر شده است، از طریق استاندار به وزیر امور داخله و خودمختاری منطقه ای ارائه می شود.</p> <p>ث) با در نظر گرفتن پیشنهاد استاندار، وزیر امور داخله و خودمختاری منطقه ای، پیشنهاد را بیشتر پردازش و بررسی می کند و ممکن است تیمی را برای انجام مشاهدات در منطقه تعیین کند، که نتایج آن به توصیه هایی برای شورای مشورتی خودمختاری منطقه ای^۵ تبدیل خواهد شد.</p>

۱. طبق ماده (۱۴) استفساریه: قبل از لغو یک منطقه، حداکثر پنج سال از زمان ارزیابی، برای بهبود عملکرد و توسعه پتانسیل موجود، به منطقه فرصت داده می شود. اگر پس از این دوره مشخص شود که منطقه هنوز قادر به اعمال خودمختاری خود نیست، منطقه مورد نظر را می توان منحل کرد. استانی که به عنوان یک منطقه منحل می شود، قلمرو آن در یک یا چند استان مجاور و مورد نظر استانی که منحل می شود ادغام می شود. ریجنسی که به عنوان منطقه منحل می شود، قلمرو آن درون یک یا بیشتر از یک ریجنسی مجاور و مورد نظر ریجنسی منحل شده در یک استان ادغام می شود. شهری که به عنوان یک منطقه منحل می شود، قلمرو آن در یک یا بیشتر از یک ریجنسی یا شهر مجاور و مورد نظر یا همسایه شهر در حال انحلال، در یک استان ادغام می شود.

۲. در استفساریه آیین نامه در توضیح این بند آمده است: «منظور از خواست سیاسی دولت منطقه ای و جامعه، وجود بیانیه های عمومی از طریق سازمان های غیردولتی، سازمان های سیاسی و ...، بیانیه های استاندار، شهردار / ریجنت مربوطه است که سپس به طور رسمی در قالب یک تأیید کتبی از طریق هر دو رئیس منطقه ای و پارلمان مربوطه اعلام می شود».

۳. در استفساریه آیین نامه در توضیح این بند آمده است: در انجام تحقیقات اولیه، دولت منطقه ای می تواند با هر طرفی که می تواند از تشکیل منطقه حمایت کند، همکاری کند.

4. DPRD

۵. شورای مشورتی خودمختاری منطقه ای (The Regional Autonomy Advisory Council)، شورایی است که مشاوره و ملاحظات را به رئیس جمهور در مورد سیاست های خودمختاری منطقه ای ارائه می دهد. اعضای این شورا عبارتند از: معاون رئیس جمهور به عنوان رئیس؛ وزیر به عنوان دبیر؛ وزرای مرتبط به عنوان اعضا و نمایندگان رؤسای منطقه ای به عنوان اعضا.



فرایند انحلال و ادغام مناطق

ج) براساس توصیه‌های مندرج در جزء «ث»، رئیس شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای از اعضای شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای پاسخ می‌دهد و می‌تواند تیم فنی دبیرخانه شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای را برای انجام تحقیقات بیشتر به مناطق اختصاص دهد.

ح) اعضای شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای پیشنهادات و نظرات خود را به صورت کتبی به رئیس شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای ارائه می‌دهند. خ) براساس پیشنهادات و نظرات شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای، پیشنهاد انحلال و ادغام مناطق در جلسه اعضای شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای تصمیم‌گیری می‌شود.

چ) در صورتی که براساس نتایج جلسه اعضای شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای پیشنهاد انحلال و ادغام مناطق تصویب شود، وزیر امور داخله و خودمختاری منطقه‌ای به‌عنوان رئیس شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای پیشنهاد برای انحلال و ادغام مناطق همراه با لایحه انحلال و ادغام منطقه‌ای را به رئیس جمهور ارائه می‌دهد.

د) اگر رئیس جمهور پیشنهاد را تأیید کند، لایحه در خصوص تشکیل مناطق تصویب به مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی ارائه خواهد شد.

۲) دولت به ابتکار خود، براساس نتایج تحقیقات، توصیه می‌کند که یک منطقه لغو و در منطقه دیگری ادغام شود.^۱

فرایند تشکیل مناطق

ج) براساس توصیه‌های مندرج در جزء «ث»، رئیس شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای از اعضای شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای پاسخ می‌دهد و می‌تواند تیم فنی دبیرخانه شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای را برای انجام تحقیقات بیشتر به منطقه اختصاص دهد.

ح) اعضای شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای پیشنهادات و نظرات خود را به صورت کتبی به رئیس شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای ارائه می‌دهند. خ) براساس پیشنهادات و نظرات شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای، پیشنهاد برای تشکیل یک منطقه در جلسه اعضای شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای تصمیم‌گیری می‌شود.

چ) در صورتی که براساس نتایج نشست اعضای شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای، تشکیل یک منطقه تصویب شود، وزیر امور داخله و خودمختاری منطقه‌ای به‌عنوان رئیس شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای پیشنهاد برای تشکیل منطقه را همراه با لایحه تشکیل منطقه، به رئیس جمهور ارائه می‌دهد.

د) اگر رئیس جمهور این پیشنهاد را تأیید کند، لایحه در خصوص تشکیل مناطق به مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی برای تصویب ارائه می‌شود.

۲. رویه برای تقسیم منطقه‌ای، همان روش تشکیل یک منطقه مندرج در بند (۱۱) است.

د) تأمین مالی تشکیل، انحلال و ادغام مناطق

در نهایت آیین‌نامه مذکور نحوه تأمین مالی تشکیل و انحلال و ادغام منطقه‌ای را تعیین کرده است. به این ترتیب که با تشکیل یک استان / شهر / ریجنسی، تازمانی که بودجه درآمدی و هزینه‌ای منطقه جدیدالتأسیس آماده و تصویب شود، تأمین مالی آن برعهده منطقه مادر است. آیین‌نامه کمک از بودجه دولت مرکزی، البته با در نظر گرفتن شرایط کشور را نیز در نظر گرفته است، اما هزینه‌های انحلال و ادغام مناطق از بودجه دولت مرکزی تأمین می‌شود.

طبق ماده (۱۸):

بند «۱» - برای اداره صحیح و شفاف دولت، توسعه و جامعه، از آغاز به کار تشکیل یک استان جدیدالتأسیس، تأمین مالی مورد نیاز در سال اول، قبل از اینکه بودجه درآمدی و هزینه‌ای منطقه‌ای استان جدیدالتأسیس آماده شود، برعهده بودجه درآمدی و هزینه‌ای منطقه‌ای استان مادر و مطابق با درآمد کسب شده از استان جدیدالتأسیس و بودجه شهر / ریجنسی‌های موجود در استان جدیدالتأسیس است و می‌تواند از طریق بودجه درآمدی و هزینه‌ای

دولت ۴ مورد کمک قرار گیرد؛^۵

بند «۲» - برای مدیریت صحیح و شفاف دولت، توسعه و جامعه، با شروع آغاز به کار تشکیل شهر / ریجنسی جدیدالتأسیس، تأمین مالی مورد نیاز در سال اول، قبل از اینکه بودجه درآمدی و هزینه‌ای منطقه‌ای شهر / ریجنسی جدیدالتأسیس بتواند آماده شود، برعهده بودجه درآمدی و هزینه‌ای منطقه‌ای شهر / ریجنسی مادر، براساس درآمد کسب شده از شهرها / ریجنسی‌های جدیدالتأسیس است. بند «۳» - تمام هزینه‌های مرتبط با انحلال و ادغام مناطق از طریق بودجه درآمدی و هزینه‌ای دولت پرداخت می‌شود.

شایان ذکر است که در استفساریه این آیین‌نامه با اشاره به اینکه بسیاری از پیشنهادهای شکل‌گیری مناطق قبلی تنها براساس ملاحظات عوامل سیاسی یا تاریخی بوده، تصریح شده است که پیشنهاد برای تشکیل یک منطقه، اگر تنها بخشی از شرایط را برآورده کند، نمی‌تواند بررسی شود. همچنین این استفساریه بیان می‌دارد که تشکیل یک منطقه خودمختار جدید نباید منجر به ناتوانی منطقه مادر شود، به گونه‌ای که دیگر قادر به اجرای خودمختاری منطقه‌ای نباشد.

1. Pemekaran Daerah

۲. در استفساریه آیین‌نامه در توضیح این بند آمده است: دولت، شامل وزیر امور داخله و خودمختاری منطقه‌ای، به رئیس منطقه و پارلمان مربوطه اطلاع می‌دهد که منطقه برای انحلال پیشنهاد شود.

3. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

4. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)

۵. در استفساریه آیین‌نامه در توضیح این بند آمده است: کمک‌های بودجه درآمدی و هزینه‌ای دولت به استان‌های تازه تشکیل شده با توجه به شرایط مالی کشور تنظیم می‌شود.

«الزامات فنی» در نظر گرفته است و در کنار آن برای تشکیل مناطق جدید الزامات اداری و فیزیکی منطقه‌ای را نیز مقرر کرده است (ماده (۵)). همچنین آنچه قانون تشکیل یک منطقه جدید باید در بر گیرنده آن باشد نسبت به قانون سال ۱۹۹۹ به صورت جزئی‌تر بیان شده است (بند «۲» ماده (۴)) (جدول ۸). ماده (۸) قانون مذکور فرایند و رویه‌های تشکیل، انحلال و ادغام مناطق، مندرج در مواد (۴)، (۵) و (۶)، را به آیین‌نامه موکول کرده است.

۴-۶. قانون ۲۰۰۴/۳۲ درباره دولت منطقه‌ای

قانون ۲۰۰۴/۳۲، قانون ۱۹۹۹/۲۲ را ابطال کرد و جایگزین آن شد. این قانون آنچه در قانون ۱۹۹۹/۲۲ به عنوان الزامات برای تشکیل یک واحد جدید سیاسی مقرر شده بود- یعنی شاخص‌های ظرفیت اقتصادی، پتانسیل منطقه‌ای، فرهنگی-اجتماعی، سیاسی-اجتماعی، اندازه جمعیت، وسعت منطقه و سایر ملاحظات که اجرای خودمختاری منطقه‌ای را قادر می‌سازد - را به عنوان

جدول ۸. سطوح تقسیمات سیاسی و اداری و تشکیل و انحلال آنها در قانون ۲۰۰۴/۳۲ در خصوص دولت منطقه‌ای

انحلال	تشکیل	تقسیمات سیاسی
<p>ماده (۶)</p> <p>۱. در صورتی که یک منطقه قادر به اجرای خودمختاری منطقه‌ای نباشد، ممکن است انحلال و در دیگر مناطق ادغام شود.</p> <p>۲. انحلال و ادغام مناطق خودمختار بعد از ارزیابی عملکرد اجرای دولت منطقه‌ای صورت می‌گیرد.</p> <p>۳. دستورالعمل‌های انجام ارزیابی مندرج در بند (۲) در مقررات دولتی تنظیم می‌شود.</p>	<p>ماده (۴)</p> <p>۱. تشکیل یک منطقه مندرج در بند (۱) ماده (۲) در قانون مقرر می‌شود.</p> <p>۲. قانون در خصوص تشکیل یک منطقه مندرج در بند (۱) دربرگیرنده مواردی از جمله نام، قلمرو، مرزها، مرکز، اختیارات برای اداره امور اجرایی، انتصاب سرپرست منطقه، تعیین افراد برای عضویت پارلمان، انتقال پرسنل، بودجه، تجهیزات و اسناد و همچنین دستگاه‌های منطقه‌ای است.</p> <p>۳. تشکیل یک منطقه می‌تواند به شکل ادغام چند منطقه یا بخش‌هایی از مناطق مجاور یا تقسیم یک منطقه به دو منطقه یا بیشتر صورت گیرد.</p> <p>۴. تقسیم یک منطقه به دو منطقه یا بیشتر، مندرج در بند (۳)، بعد از رسیدن دولت منطقه‌ای به حداقل سن می‌تواند انجام شود.</p>	<p>ماده (۲)</p> <p>۱. جمهوری تک‌ساخت اندونزی به استان‌ها تقسیم می‌شود و استان‌ها به ریجنسی‌ها و شهرداری‌ها تقسیم می‌شوند و همه استان‌ها، ریجنسی‌ها و شهرداری‌ها دارای دولت منطقه‌ای هستند.</p> <p>۹. حکومت واحدهای جوامع قانونی عرفی و حقوق سنتی آنها را تا زمانی که وجود دارند، در تطابق با توسعه جامعه و اصول حکومت تک‌ساخت جمهوری اندونزی به رسمیت می‌شناسد و به آنها احترام می‌گذارد.</p>
<p>ماده (۷)</p> <p>۱. انحلال و ادغام یک منطقه، مندرج در بند (۲) ماده (۶) و نیز پیامدهای آن به موجب قانون مقرر می‌شود.</p>	<p>ماده (۵)</p> <p>۱. تشکیل یک منطقه مندرج در ماده (۴) بایستی واجد الزامات اداری، فنی و فیزیکی منطقه‌ای باشد.</p> <p>۲. الزامات اداری مندرج در بند (۱) برای تشکیل یک استان شامل تأییدیه از سوی مجالس شهر / ریجنسی و شهرداران / ریجنس‌هایی است که به قلمرو یک استان تبدیل خواهند شد، تأییدیه پارلمان و استاندار استان مادر و نیز توصیه وزیر امور داخله است.</p> <p>۳. الزامات اداری مندرج در بند (۱) برای تشکیل یک شهرداری / ریجنسی شامل تأیید از سوی مجالس شهر / ریجنسی و شهردار / ریجنس‌های مربوطه، تأیید از سوی پارلمان استانی و استانداران و نیز توصیه وزیر امور داخله است.</p> <p>۴. الزامات فنی مندرج در بند (۱) شامل عواملی است که به عنوان مبنای تشکیل یک منطقه عمل می‌کنند، شامل ظرفیت اقتصادی، پتانسیل‌های منطقه‌ای، فرهنگی-اجتماعی، سیاست اجتماعی، جمعیت، وسعت، امنیت، دفاعی و سایر عواملی که اجرای خودمختاری منطقه‌ای را تسهیل می‌سازد.</p> <p>۵. الزامات فیزیکی مندرج در بند (۱) شامل حداقل پنج شهرداری / ریجنسی برای تشکیل یک استان و حداقل پنج کچامتان برای تشکیل یک ریجنسی و ۴ کچامتان برای تشکیل یک شهرداری، محل پایتخت آینده و تسهیلات و زیرساخت‌های اداری است.</p>	<p>ماده (۹)</p> <p>۱. برای انجام نقش‌های اداری معین در راستای منافع حکومت، دولت می‌تواند یک ناحیه خاص درون یک استان و / یا شهرداری / ریجنسی را ویژه اعلام کند.</p>
	<p>ماده (۹)</p> <p>۵. نحوه اعلام یک منطقه ویژه... در مقررات دولت وضع می‌شود.</p>	<p>ماده (۱۴۶)</p> <p>۱. کچامتان‌ها در مناطق شهری / ریجنسی توسط مقررات منطقه‌ای که توسط دولت‌های منطقه‌ای هدایت می‌شود تشکیل می‌شوند.</p>
	<p>ماده (۷)</p> <p>۲. تغییرات در مرزهای یک منطقه، تغییر در نام یک منطقه، نام نهادن بر بخشی از سطح زمین و تغییر نام یا جابه‌جایی مرکز یک منطقه که منجر به انحلال منطقه نمی‌شود، به موجب مقررات دولت وضع می‌شود.</p> <p>۳. تغییرات مندرج در بند (۲) به پیشنهاد و با تأیید منطقه مربوطه انجام می‌شود.</p>	<p>ماده (۱۴۷)</p> <p>۱. کلوراهان در کچامتان‌ها طبق مقررات منطقه‌ای که توسط مقررات دولتی هدایت می‌شوند، تشکیل می‌شوند.</p>



۱-۶-۴. آیین‌نامه شماره ۲۰۰۷/۷۸

الف) تشکیل مناطق

در حالی که ماده (۱۶) «آیین‌نامه دولتی شماره ۲۰۰۰/۱۲۹ مربوط به الزامات و معیارهای تشکیل، تفکیک، انحلال و ادغام مناطق، در خصوص تشکیل مناطق بین تشکیل از طریق ادغام و تقسیم مناطق تمایز قائل شده بود، و توضیحی در خصوص آن ارائه نداده بود، آیین‌نامه سال ۲۰۰۷، این ابهام را رفع کرده است. طبق ماده (۲) آیین‌نامه: بند «۱» تشکیل یک منطقه می‌تواند به شکل ادغام چندین منطقه یا بخش‌هایی از مناطق مجاور، یا تقسیم یک منطقه به دو منطقه یا بیشتر باشد. بند «۲» تشکیل مناطق مندرج در بند «۱»، می‌تواند در شکل تشکیل مناطق استانی یا مناطق شهر / ریجنسی باشد (جدول ۹).

در این راستا برای اجرای مفاد ماده (۸) قانون ۲۰۰۴/۳۲، «آیین‌نامه دولت جمهوری اندونزی شماره ۷۸، سال ۲۰۰۷ در مورد رویه‌های تشکیل، انحلال و ادغام مناطق» [۱۴] به تصویب رسید و جایگزین آیین‌نامه ۲۰۰۰/۱۲۹ شد. آیین‌نامه مذکور، دستورالعملی جزئی در خصوص، الزامات تشکیل مناطق، فرایند تشکیل و انحلال مناطق، راهبری واحدهای سیاسی جدیدالتأسیس و نحوه تأمین مالی آنها و نیز دستورالعمل‌هایی در خصوص تشکیلات استانی، نحوه تعیین افراد برای پست‌های اداری، نحوه انتقال دارایی‌های منقول و غیر منقول، نحوه تأیید مرزهای واحدهای سیاسی در بدو تأسیس را تعیین کرده است که در ادامه به آنها پرداخته می‌شود:

جدول ۹. اشکال تشکیل مناطق در ماده (۱۶) «آیین‌نامه دولتی مربوط به الزامات و معیارهای تشکیل، تفکیک، انحلال و ادغام مناطق، شماره ۷۸، سال ۲۰۰۷»

تشکیل مناطق شهر / ریجنسی	تشکیل مناطق استانی
۴. تشکیل مناطق شهر / ریجنسی، مندرج در بند (۲) ممکن است به شکل زیر باشد: الف) تقسیم ۱ (یک) شهر / ریجنسی به ۲ (دو) شهر / ریجنسی یا بیشتر؛ ب) ادغام چندین (کچامتان) در شهر / ریجنسی‌های مختلف؛ پ) ادغام چندین شهر / ریجنسی درون یک شهر / ریجنسی.	۳. تشکیل مناطق استانی، مندرج در بند (۲) ممکن است، به شکل زیر باشد: الف) تقسیم ۱ (یک) استان به ۲ (دو) استان یا بیشتر؛ ب) ادغام چندین شهر / ریجنسی مجاور در مناطق استانی مختلف؛ پ) ادغام چندین استان در (یک) استان.

و ادغام چندین شهر / ریجنسی مجاور در مناطق استانی مختلف» (بند «۱») همچنین «تشکیل مناطق شهر / ریجنسی‌ها در شکل تقسیم شهر / ریجنسی و ادغام چندین کچامتان مجاور در شهر / ریجنسی‌های مختلف» (بند «۲») «باید الزامات اداری، فنی و فیزیکی منطقه‌ای را برآورده کند». در ادامه به تشریح الزامات مذکور پرداخته می‌شود:

– الزامات اداری

ماده (۵) به تشریح الزامات به تفکیک استان و شهر / ریجنسی پرداخته است. آنچه در این خصوص قابل توجه بوده، این است که آیین‌نامه در تشکیل استان، شهر یا ریجنسی جدید اصل و نقطه شروع را درخواست اکثریت جوامع محلی مقرر کرده است (جدول ۱۰).

آیین‌نامه تصریح می‌کند که مناطق تشکیل شده، مندرج در جزء «الف» بند «۳» و جزء «الف» بند «۴»، ماده (۲) می‌تواند پس از رسیدن به حداقل محدوده سنی مدیریت دولتی ۱۰ سال برای استان‌ها و ۷ سال برای ریجنسی‌ها و شهرها، تقسیم شوند (ماده (۳)). همچنین طبق ماده (۳۰) برای استان‌هایی که دارای وضعیت ویژه هستند و / یا خودمختاری ویژه‌ای دارند، علاوه بر مقررات مندرج در آیین‌نامه دولتی ۲۰۰۷/۷۸، تشکیل مناطق همچنین توسط مقررات قانونی که وضعیت ویژه و / یا خودمختاری ویژه را اعطا می‌کنند، هدایت می‌شود.

ب) الزامات تشکیل مناطق جدید

طبق ماده (۴) «تشکیل مناطق استانی در قالب تقسیم یک استان

جدول ۱۰. الزامات اداری برای تشکیل واحدهای سیاسی در «آیین‌نامه دولت جمهوری اندونزی شماره ۷۸، سال ۲۰۰۷ در مورد رویه‌های تشکیل، انحلال و ادغام مناطق»

الزامات اداری برای تشکیل شهر / ریجنسی	الزامات اداری برای تشکیل استان
<p>ماده (۵)</p> <p>۲. الزامات اداری برای تشکیل مناطق شهر / ریجنسی، مورد اشاره در بند (۱۲)، ماده (۴) عبارتند از:</p> <p>الف) حکم پارلمان شهر / ریجنسی اصلی در خصوص تأیید تشکیل نامزدهای شهر / ریجنسی؛^۴</p> <p>ب) تصمیم شهردار / ریجنس اصلی در خصوص تصویب تشکیل شهر / ریجنسی‌های احتمالی؛^۵</p>	<p>ماده (۵)</p> <p>۱. الزامات اداری برای تشکیل یک منطقه استانی که در بند (۱۱) ماده (۴) به آن اشاره شده است، عبارتند از:</p> <p>الف) تصمیم هر پارلمان شهر / ریجنسی که منطقه نامزد برای تشکیل استان را پوشش می‌دهد... براساس نتایج نشست عمومی خواهد بود؛^۱</p> <p>ب) تصمیم شهردار / ریجنس، توسط تصمیم مشترک شهرداران / ریجنس‌ها منطقه استانی احتمالی در خصوص تأیید برای تشکیل استان آینده تعیین می‌شود؛^۲</p> <p>پ) تصمیم پارلمان استانی مادر در مورد تأیید تشکیل نامزدهای استانی براساس نتایج نشست عمومی؛^۳</p>

۱. در استفساریه آیین‌نامه در توضیح این جزء آمده است: تصمیم هر پارلمان شهر/ریجنسی که منطقه تحت پوشش نامزد استانی برای تشکیل استان جدید خواهد بود، براساس یک نشست عمومی تعیین می‌شود که شامل: ۱. تصویب تمایل شهر/ریجنسی برای قرار گرفتن تحت قلمرو استان مورد نظر؛ ۲. تأیید نام استان احتمالی؛ ۳. تأیید موقعیت مرکز استان احتمالی؛ ۴. تأیید تخصیص حمایت مالی در زمینه اجرای (سازماندهی) دولت استانی نامزد برای یک دوره حداقل ۲ (دو) ساله متوالی از زمان آغاز به کار به‌عنوان یک منطقه خودمختار و ۵. تصویب تخصیص حمایت مالی برای تأمین مالی برگزاری اولین انتخابات سران منطقه‌ای در یک استان جدید است.

۲. در استفساریه آیین‌نامه در توضیح این جزء آمده است: تصمیم هر شهردار/ریجنس، که قلمرو مورد نظر برای تشکیل استان آتی را تحت پوشش قرار می‌دهد، شامل موارد زیر است: ۱. تصویب تمایل شهر/ریجنسی برای قرار گرفتن تحت پوشش قلمرو استان آینده؛ ۲. تأیید نام استان احتمالی؛ ۳. تأیید محل مرکز استان احتمالی؛ ۴. تصویب تخصیص حمایت مالی در زمینه اجرای دولت استانی نامزد برای یک دوره حداقل ۲ (دو) ساله متوالی از زمان افتتاح به‌عنوان یک منطقه خودمختار؛ ۵. تصویب تخصیص حمایت مالی برای تأمین مالی برگزاری اولین انتخابات سران منطقه‌ای در یک استان جدید؛ ۶. تصویب تمایل به واگذاری برخی از دارایی‌های شهر/ریجنسی، مورد نیاز برای حمایت از اجرای دولت جدید استانی و ۷. تصویب انتقال تعدادی از پرسنل مورد نیاز استان جدید.

۳. در استفساریه آیین‌نامه در توضیح این جزء آمده است: تصمیم پارلمان استانی در مورد تصویب تشکیل استان نامزد براساس یک نشست عمومی شامل موارد زیر تعیین می‌شود: ۱. تصویب آزادسازی شهر/ریجنسی‌هایی که قلمرو استان مورد نظر را پوشش می‌دهند؛ ۲. تأیید نام نامزدهای استانی؛ ۳. تأیید محل مرکز استان آتی؛ ۴. تصویب اعطای گرن‌تها در زمینه اداره (سازماندهی) دولت استانی نامزد برای یک دوره حداقل ۲ (دو) ساله متوالی از زمان آغاز به کار به‌عنوان یک منطقه خودمختار؛ ۵. تصویب تخصیص بودجه برای اجرای دولت استانی آینده برای دوره‌ای تا تصویب بودجه درآمدی و هزینه‌های منطقه‌ای استانی و ۶. تصویب انتقال دارایی‌های منطقه‌ای تحت مالکیت یا تحت کنترل، در قالب اموال منقول و غیرمنقول، پرسنل، اسناد و بدهی‌های استانی که مورد استفاده استان مورد نظر قرار می‌گیرد. دارایی‌های استانی در قالب کالاهای غیرمنقول که محل آنها در محدوده قلمرو استان مورد نظر آینده است باید به‌طور کامل به استان آتی واگذار شود، درحالی‌که دارایی‌های منقول با نیازهای استان آتی تنظیم می‌شود. اسنادی که اثبات مالکیت دارایی‌های منقول و غیرمنقول استان مادر است به استان آتی تحویل داده می‌شود. بدهی‌ها و مطالبات مربوط به انتقال دارایی‌های استان مادر که مورد استفاده استان آتی قرار می‌گیرد برعهده استان جدید می‌باشد. برای تشکیل یک استان با بیش از یک منطقه مادر، تصمیم پارلمان استانی توسط هر پارلمان استانی مادر اتخاذ می‌شود.

۴. در استفساریه آیین‌نامه در توضیح این جزء آمده است: تصمیم پارلمان منطقه شهر/ریجنسی مادر براساس نشست عمومی در مورد تصویب تشکیل شهر/ریجنسی نامزد شامل: ۱. تصویب نام شهر/ریجنسی نامزد؛ ۲. تصویب محل مرکز؛ ۳. تصویب آزادسازی کچامتان‌ها برای تبدیل شدن به منطقه تحت پوشش مناطق شهر/ریجنسی آینده؛ ۴. تصویب کمک‌های مالی برای حمایت از اجرای دولت شهر/ریجنسی برای یک دوره حداقل ۲ (دو) ساله متوالی از زمان شروع به کار یک منطقه خودمختار؛ ۵. تصویب حمایت مالی به‌منظور تأمین مالی برگزاری اولین انتخابات سران منطقه‌ای در یک منطقه خودمختار جدید؛ ۶. تصویب انتقال دارایی‌های منطقه‌ای تحت مالکیت یا کنترل در قالب کالاهای منقول و غیرمنقول، پرسنل، اسناد و مطالبات شهر/ریجنسی، که مورد استفاده مناطق شهر/ریجنسی، آینده خواهد بود. دارایی‌های شهر/ریجنسی، در قالب کالاهای غیرمنقول که جابه‌جا نمی‌شوند و در محدود شهر/ریجنسی آینده قرار دارند باید به‌طور کامل به منطقه شهر/ریجنسی آینده تحویل داده شود، درحالی‌که دارایی‌های منقول با توجه به نیازهای شهر/ریجنسی آینده تنظیم می‌شوند. اسناد مالکیت دارایی‌های منقول منطقه شهر/ریجنسی مادر و دارایی‌های غیرمنقول که به شهر/ریجنسی‌های آینده تحویل داده خواهد شد، بدهی‌ها و مطالبات مربوط به انتقال دارایی‌های منطقه شهر/ریجنسی مادر که توسط شهر/ریجنسی آینده استفاده خواهد شد به منطقه شهر/ریجنسی آینده انتقال می‌یابد. ۷. تصویب تحویل زیرساخت‌های اداری برای اداره خدمات دولتی و عمومی در محدوده شهر آینده، از منطقه شهر/ریجنسی مادر به شهری که تشکیل می‌شود. سایر دارایی‌ها شامل زمین و/یا ساختمان‌های متعلق به منطقه شهر/ریجنسی مادر که برای خدمات عمومی در محدوده منطقه شهر/ریجنسی آینده نیست می‌تواند مشمول انصراف از حقوق در ازای غرامت و یا مبادله برای ساخت امکانات زیرساختی در مرکز جدید ریجنسی مادر باشد و ۸. تعیین محل مرکز جدید منطقه مادر، در صورتی که محل مرکز جدید منطقه مادر، تبدیل به منطقه تحت پوشش شهر جدید شود. در خصوص تشکیل شهر / ریجنسی‌هایی با بیش از یک منطقه مادر، تصمیم پارلمان شهر / ریجنسی، توسط هر کدام از پارلمان‌های شهر / ریجنسی‌ها گرفته می‌شود.

۵. در استفساریه آیین‌نامه در توضیح این جزء آمده است: تصمیم شهردار/ریجنس مادر در خصوص تصویب تشکیل منطقه شهر/ریجنسی نامزد شامل: ۱. تصویب نام منطقه شهر/ریجنسی نامزد؛ ۲. تصویب محل مرکز؛ ۳. تصویب آزادسازی کچامتان‌ها برای تبدیل شدن به محدوده تحت پوشش منطقه شهر/ریجنسی نامزد؛ ۴. تصویب اعطای کمک مالی برای حمایت از دولت مناطق شهر/ریجنسی آینده برای یک دوره زمانی حداقل ۲ (دو) سال متوالی از زمان آغاز به کار به‌عنوان یک منطقه خودمختار؛ ۵. تصویب حمایت مالی جهت تأمین مالی برگزاری اولین انتخابات منطقه‌ای در یک منطقه خودمختار جدید. ۶. تصویب انتقال دارایی‌های منطقه‌ای تحت مالکیت یا کنترل شده در قالب اموال منقول و غیرمنقول، پرسنل، اسناد و بدهی‌های منطقه شهر/ریجنسی، که توسط مناطق شهر/ریجنسی آینده استفاده خواهد شد. دارایی‌های شهر/ریجنسی در قالب کالاهای غیرمنقول که محل آنها در محدوده منطقه شهر/ریجنسی آینده است، باید به‌طور کامل به منطقه شهر/ریجنسی آینده تحویل داده شود، درحالی‌که دارایی‌های منقول با توجه به نیازهای مناطق شهر/ریجنسی آینده تنظیم می‌شود. اسناد مالکیت دارایی‌های منقول و غیرمنقول منطقه شهر/ریجنسی مادر به مناطق شهر/ریجنسی آینده ارائه می‌شود. بدهی‌ها و مطالبات مربوط به انتقال دارایی‌های منطقه شهر/ریجنسی که توسط مناطق شهر/ریجنسی آینده مورد استفاده قرار می‌گیرد برعهده منطقه شهر/ریجنسی آینده است. ۷. تعیین محل مرکز جدید منطقه ریجنسی مادر در صورتی که محل مرکز منطقه ریجنسی مادر به منطقه تحت پوشش شهر جدید تبدیل شود؛ در صورتی که مناطق شهر/ریجنسی با بیش از یک منطقه مادر شکل بگیرند، تصمیم شهردار/ریجنس توسط هر شهردار/ریجنس مادر گرفته می‌شود.



الزامات اداری برای تشکیل شهر / ریجنسی	الزامات اداری برای تشکیل استان
پ) تصمیم پارلمان استانی در خصوص تصویب تشکیل کاندیداهای شهر / ریجنسی؛ ^۳ ت) تصمیم استاندار در خصوص تأیید تشکیل شهر / ریجنسی‌های احتمالی؛ ^۴ ث) توصیه وزیر. ^۵	ت) تصمیم استاندار در خصوص تأیید تشکیل نامزدهای استانی؛ ^۱ ث) توصیه وزیر. ^۲
(۳) تصمیم پارلمان شهر / ریجنسی، مندرج در جزء «الف» بند (۱) و جزء «الف» بند (۲)، براساس آرمان‌های اکثریت جوامع محلی اتخاذ می‌شود؛	
(۴) تصمیم پارلمان استانی مندرج در جزء «پ» بند (۱)، براساس خواسته‌های اکثریت جامعه محلی است همان‌طور که در تصمیم پارلمان شهر / ریجنسی بیان شده که قلمرو منطقه استانی نامزد را پوشش می‌دهد، همچنان که در بند (۳) به آن اشاره شده است.	

الزامات فنی تشکیل واحدهای سیاسی

می‌شوند (بند «۲» ماده (۶)). اگر نامزد منطقه خودمختار دارای امتیاز کل شاخص‌ها و کسب امتیازات عوامل جمعیت، ظرفیت اقتصادی، پتانسیل منطقه‌ای و توانایی مالی در رده بسیار توانمند یا توانمند باشد، برای تبدیل شدن به یک منطقه خودمختار جدید توصیه می‌شود (بند «۳» ماده (۶)). استفسار به این آیین‌نامه شاخص‌های سنجش الزامات فنی را به شرح جدول ۱۱ تعیین کرده است:

آیین‌نامه، الزامات فنی مندرج در ماده (۴) برای تشکیل واحدهای سیاسی جدید را شاخص‌های «ظرفیت اقتصادی، پتانسیل منطقه‌ای، اجتماعی-فرهنگی، اجتماعی-سیاسی، جمعیت، وسعت منطقه، دفاعی، امنیتی، ظرفیت مالی، سطح رفاه جامعه و دامنه کنترل مدیریت دولت محلی» تعیین کرده است (بند «۱» ماده (۶)). عوامل مذکور براساس نتایج مطالعات منطقه‌ای ارزیابی

- در استفسار به آیین‌نامه در توضیح این جزء آمده است: تصمیم استاندار در مورد تصویب تشکیل نامزدهای استانی شامل موارد زیر است: ۱. تأیید نام نامزدهای استانی؛ ۲. تأیید موقعیت مرکز استان آتی؛ ۳. تصویب آزادسازی شهر/ریجنسی‌هایی که قلمرو استان آتی را پوشش می‌دهند؛ ۴. تصویب تخصیص بودجه برای مدیریت دولت استان آتی برای دوره‌ای تا تصویب بودجه درآمدی و هزینه‌های منطقه‌ای استان جدید؛ ۵. تصویب تخصیص گرننت برای تأمین مالی برگزاری اولین انتخابات سران منطقه‌ای در یک استان جدید؛ ۶. تصویب انتقال دارایی‌های منطقه‌ای تحت مالکیت یا تحت کنترل، در قالب اموال منقول و غیرمنقول، پرسنل، اسناد و بدهی‌های استانی که مورد استفاده استان مورد نظر قرار می‌گیرد. دارایی‌های استانی در قالب کالاهای غیرمنقول که محل آنها در محدوده قلمرو استان مورد نظر آینده است باید به‌طور کامل به استان آتی واگذار شود، درحالی‌که دارایی‌های منقول با نیازهای استان آتی تنظیم می‌شود. اسنادی که اثبات مالکیت دارایی‌های منقول و غیرمنقول استان مادر است به استان آتی تحویل داده می‌شود. بدهی‌ها و مطالبات مربوط به انتقال دارایی‌های استان مادر که مورد استفاده استان آتی قرار می‌گیرد برعهده استان جدید می‌باشد. برای تشکیل یک استان با بیش از یک منطقه مادر، تصمیم پارلمان استانی توسط هر پارلمان استانی مادر اتخاذ می‌شود.
- در استفسار به آیین‌نامه در توضیح این جزء آمده است: توصیه‌های وزیر براساس نتایج تحقیقات در مورد پیشنهاد تشکیل یک استان است که توسط تیم تشکیل شده توسط وزیر انجام می‌شود. تیم مورد نظر می‌تواند با مؤسسات یا دانشگاه‌های مستقل کار کند.
- در استفسار به آیین‌نامه در توضیح این جزء آمده است: تصمیم پارلمان استانی در مورد تصویب تشکیل شهر/ریجنسی نامزد که براساس نشست عمومی تعیین می‌شود، شامل موارد زیر است: ۱. تصویب ارائه گرننت برای حمایت از اجرای دولت شهر/ریجنسی آینده برای یک دوره حداقل ۲ (دو) ساله متوالی از زمان شروع به کار شهر/ریجنسی؛ ۲. تصویب حمایت مالی جهت تأمین مالی برگزاری اولین انتخابات سران منطقه‌ای در شهر/ریجنسی؛ ۳. تصویب نام منطقه شهر/ریجنسی آینده، محدوده تحت پوشش منطقه شهر/ریجنسی آینده و مرکز ریجنسی آینده و ۴. تصویب آزادسازی دارایی‌های استانی در قالب امکانات اداری مورد استفاده برای اداره خدمات دولتی و عمومی در منطقه شهر/ریجنسی که محدوده تحت پوشش استان آینده خواهد بود. در عین حال، از سایر دارایی‌ها در قالب زمین و/یا ساختمان‌هایی که برای خدمات عمومی نیستند، می‌توان از طریق غرامت یا معاوضه چشم‌پوشی کرد.
- در استفسار به آیین‌نامه در توضیح این جزء آمده است: تصمیم استاندار در مورد تصویب تشکیل مناطق شهر/ریجنسی‌های آینده شامل موارد زیر است: ۱. تصویب ارائه گرننت برای حمایت از اجرای دولت شهر/ریجنسی آینده برای یک دوره حداقل ۲ (دو) ساله متوالی از زمان آغاز به کار به‌عنوان یک منطقه شهر/ریجنسی؛ ۲. تصویب حمایت مالی برای تأمین مالی برگزاری اولین انتخابات سران منطقه‌ای در شهر/ریجنسی؛ ۳. تصویب نام منطقه شهر/ریجنسی آینده، محدوده تحت پوشش منطقه شهر/ریجنسی آینده و مرکز ریجنسی احتمالی و ۴. تصویب انتقال پرسنل از استان و هماهنگی با دولت، استانداران و ریجنت‌ها/شهرداران در مورد پرسنل در حوزه‌های کاری‌شان که به شهرها/ریجنسی‌های جدید ال‌ان‌اسیس منتقل خواهند شد.
- در استفسار به آیین‌نامه در توضیح این جزء آمده است: توصیه‌های وزیر براساس نتایج تحقیقات در مورد پیشنهاد تشکیل شهرها/ریجنسی‌ها تعیین می‌شود که توسط یک تیم تشکیل شده توسط وزیر انجام می‌شود. تیم مورد نظر می‌تواند با مؤسسات یا دانشگاه‌های مستقل کار کند.
- در استفسار به آیین‌نامه در توضیح این بند آمده است: منظور از «درخواست‌های اکثریت جوامع محلی» درخواست‌هایی است که به صورت مکتوب منتقل می‌شود، که در فرمان شورای روستا و انجمن ارتباطات کلوراهان، یا هر آنچه با نام دیگری به آن اشاره می‌شود، در کچامتان‌هایی که تحت پوشش قلمرو استان یا شهر/ریجنسی هستند که نامزد تقسیم است، منعکس می‌شود. این تصمیم توسط رئیس شورای روستا و رئیس انجمن ارتباطات کلوراهان یا آنچه با نام دیگری مورد اشاره قرار می‌گیرد امضا می‌شود. تعداد تصمیمات شورای روستا و انجمن ارتباطات کلوراهان یا آنچه با نام دیگری به آن اشاره می‌شود باید به بیش از دوسوم مجموع این نهادها یا انجمن‌ها در هر ناحیه‌ای که تبدیل به منطقه تحت پوشش استان، شهر/ریجنسی نامزد می‌شود برسد. تصمیم شورای روستا و تصمیم انجمن ارتباطات کلوراهان یا آنچه با نام دیگری به آن اشاره می‌شود به‌عنوان ضمیمه‌هایی است که بخشی جدایی‌ناپذیر از تصمیم پارلمان شهر / ریجنسی است که محدوده استان، شهر / ریجنسی مورد نظر را پوشش می‌دهد.

جدول ۱۱. شاخص‌ها و معیارهای سنجش الزامات فنی برای تشکیل واحدهای جدید سیاسی در استفساریه «مقررات دولت جمهوری اندونزی شماره ۷۸، سال ۲۰۰۷ در مورد رویه‌های تشکیل، انحلال و ادغام مناطق»

ردیف	شاخص	تعریف و معیار سنجش
۱	ظرفیت اقتصادی	بازتابی از نتایج فعالیت‌های اقتصادی در قالب ذیل است: ۱. تولید ناخالص داخلی سرانه؛ ۲. رشد اقتصادی و ۳. سهم تولید ناخالص داخلی منطقه‌ای ^۱ نسبت به کل تولید ناخالص داخلی منطقه‌ای.
۲	پتانسیل منطقه‌ای	برآورد درآمد حاصل از طرح‌های استفاده از منابع ساخته شده، ^۲ منابع دستگاه منطقه‌ای و منابع اجتماعی است که برای بهبود خدمات عمومی استفاده می‌شود که می‌تواند از طرق ذیل اندازه‌گیری شود: ۱. نسبت بانک‌ها و مؤسسات مالی غیربانکی به ازای هر ۱۰,۰۰۰ جمعیت؛ ۲. نسبت گروه‌های فروشگاه به ازای هر ۱۰,۰۰۰ نفر؛ ۳. نسبت بازار به ازای هر ۱۰,۰۰۰ نفر؛ ۴. نسبت مدارس ابتدایی به ازای جمعیت سن ابتدایی؛ ۵. نسبت مدارس راهنمایی به ازای جمعیت سن راهنمایی؛ ۶. نسبت مدارس دبیرستانی به جمعیت سن دبیرستان؛ ۷. نسبت امکانات بهداشتی به ازای هر ۱۰,۰۰۰ جمعیت؛ ۸. نسبت پرسنل پزشکی به ازای هر ۱۰,۰۰۰ جمعیت؛ ۹. درصد خانوارهایی که صاحب وسایل نقلیه موتوری یا قایق یا قایق موتوری هستند؛ ۱۰. درصد مشترکین برق به تعداد خانوارها؛ ۱۱. نسبت طول جاده به تعداد وسایل نقلیه موتوری؛ ۱۲. درصد کارگران با حداقل تحصیلات دبیرستان در میان جمعیت ۱۸ ساله و بالاتر؛ ۱۳. درصد کارگران با حداقل تحصیلات کارشناسی به جمعیت ۲۵ ساله و بالاتر؛ ۱۴. نسبت کارمندان دولت به جمعیت.
۳	اجتماعی- فرهنگی	بازتابی از جنبه‌های اجتماعی و فرهنگی است که بدین شرح اندازه‌گیری می‌شود: ۱. نسبت امکانات مذهبی به ازای هر ۱۰,۰۰۰ نفر؛ ۲. نسبت امکانات ورزشی به ازای هر ۱۰,۰۰۰ نفر و ۳. تعداد سالن‌های اجتماعات.
۴	سیاست اجتماعی	بازتابی از جنبه‌های سیاسی- اجتماعی است که بدین شرح سنجیده می‌شود: ۱. نسبت جمعیت شرکت‌کننده در انتخابات پارلمانی به جمعیتی که حق رأی دارند و ۲. تعداد سازمان‌های اجتماعی.
۵	جمعیت	بازتابی از جنبه‌هایی از جمعیت است که بدین شرح اندازه‌گیری می‌شود: ۱. جمعیت و ۲. تراکم جمعیت.
۶	وسعت منطقه	بازتابی از منابع زمین / خاکی است که مساحت را پوشش می‌دهد که می‌تواند بدین شرح اندازه‌گیری شود: ۱. مساحت کل و ۲. مساحت مؤثری که می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد.
۷	دفاع	بازتابی از انعطاف‌پذیری منطقه‌ای است که می‌تواند با مشخصه مساحت منطقه اندازه‌گیری شود از جنبه: ۱. نسبت تعداد پرسنل دفاعی به منطقه و ۲. ویژگی‌های قلمرو، که از نقطه نظر دفاعی مشاهده می‌شود.
۸	امنیت	بازتابی از جنبه‌های امنیت و نظم منطقه‌ای است که می‌تواند با نسبت تعداد پرسنل امنیتی به جمعیت اندازه‌گیری شود.
۹	ظرفیت مالی	بازتابی از امور مالی است که می‌تواند بدین شرح اندازه‌گیری شود: ۱. کل منابع درآمدی خود؛ ^۳ ۲. نسبت PDS ^۴ به کل جمعیت و ۳. نسبت ADS ^۵ به نرخ تولید ناخالص داخلی منطقه‌ای.
۱۰	سطح رفاه جامعه	بازتابی از سطح تحصیلات، سلامت و درآمد جامعه است که می‌تواند با شاخص توسعه انسانی اندازه‌گیری شود.
۱۱	دامنه کنترل مدیریت دولتی	بازتابی از نزدیکی به محل شهر مرکز آینده منطقه است که می‌تواند بدین شرح اندازه‌گیری شود: ۱. فاصله متوسط شهر / ریجنسی یا کچامتان به مرکز دولت (مرکز استان یا مرکز ریجنسی)؛ ۲. متوسط زمان سفر از شهر / ریجنسی یا کچامتان به مرکز دولت (مرکز استان یا مرکز ریجنسی).

1. GRDP

2. Artificial Resources

3. Own Source Revenue (PAD)

۴. در استفساریه هیچ توضیحی در خصوص (PDS) ارائه نشده است. باین حال به نظر می‌رسد منظور سیستم تحویل پروژه (Project Delivery System) است.

۵. در استفساریه هیچ توضیحی در خصوص (ADS) ارائه نشده است باین حال به نظر می‌رسد منظور سیستم طراحی پیشرفته (Advanced Design System) است.



– الزامات فیزیکی تشکیل واحدهای سیاسی

ماده (۷) آیین‌نامه، الزامات فیزیکی قلمرویی برای تشکیل واحدهای سیاسی جدید را شامل «پوشش قلمرویی و موقعیت مرکز منطقه احتمالی، امکانات و زیرساخت‌های دولتی» تعیین کرده است (جدول ۱۲).

جدول ۱۲. الزامات فیزیکی برای تشکیل واحدهای جدید سیاسی در «آیین‌نامه دولت جمهوری اندونزی شماره ۷۸، سال ۲۰۰۷ در مورد رویه‌های تشکیل، انحلال و ادغام مناطق»

توضیحات	شاخص	ردیف
<p>ماده (۸)</p> <p>پوشش منطقه‌ای مندرج در ماده (۷)، برای موارد زیر است: الف) تشکیل یک استان با حداقل ۵ شهر / ریجنسی؛ ب) تشکیل یک شهر / ریجنسی با حداقل ۵ کچامتان و پ) تشکیل یک شهر، با حداقل ۴ کچامتان.</p> <p>ماده (۹)</p> <p>۱. محدوده تحت پوشش برای تشکیل استان بر روی نقشه منطقه استان احتمالی به تصویر کشیده می‌شود.^۱</p> <p>۲. نقشه منطقه‌ای مندرج در بند (۱۱)، مجهز به لیستی از اسامی شهر / ریجنسی‌ها و کچامتان‌های تحت پوشش استان احتمالی و همچنین مرزهای قلمرویی استان احتمالی و نام‌های شهر / ریجنسی‌ها در سایر استان‌ها، نام مناطق دریایی یا قلمروهای کشورهای همسایه است که به‌طور مستقیم در مجاورت استان احتمالی می‌باشد.</p> <p>۳. نقشه منطقه‌ای مندرج در بند (۲)، براساس قوانین نقشه‌برداری که توسط مؤسسات فنی تسهیل شده و توسط وزیر هماهنگ شده است، تهیه می‌شود.^۲</p>		
<p>ماده (۱۰)</p> <p>۱. منطقه تحت پوشش تشکیل شهر / ریجنسی در نقشه منطقه شهر / ریجنسی احتمالی به تصویر کشیده می‌شود.^۳</p> <p>۲. نقشه منطقه مندرج در بند (۱۱) مجهز به یک لیستی از اسامی کچامتان‌ها و دسا / کلوراهان‌ها یا آنچه با نام دیگری نامیده می‌شود درون محدوده شهر / ریجنسی احتمالی و نیز خطوط مرزی منطقه شهر / ریجنسی احتمالی، نام‌های شهرها / ریجنسی‌ها در دیگر استان‌ها، نام نواحی کچامتان در همان استان، نام حوزه دریایی یا قلمرو دریایی کشور همسایه، که به‌طور مستقیم در مجاورت منطقه احتمالی شهر / ریجنسی قرار دارد است.</p> <p>۳. نقشه منطقه‌ای مندرج در بند (۲)، براساس اصول نقشه‌برداری که توسط نهادهای فنی تسهیل و توسط استاندار هماهنگ شده است ترسیم می‌شود.^۴</p>	پوشش منطقه‌ای	۱
<p>ماده (۱۱)</p> <p>۱. در صورتی که ناحیه تحت پوشش استان‌ها و شهر / ریجنسی‌های احتمالی در شکل جزایر یا گروهی از جزایر باشد، نقشه منطقه‌ای باید با لیستی از نام‌های جزایر تکمیل شود.</p> <p>۲. منطقه تحت پوشش مندرج در بند (۱۱) ماده (۹) و بند (۱۱) ماده (۱۰)، باید یک واحد قلمرویی اداری واحد را تشکیل دهد.^۵</p>		

۱. در استفساریه آیین‌نامه در توضیح این بند آمده است: نقشه‌های منطقه‌ای استانی مطابق با قوانین نقشه‌برداری از نقشه‌های پایه ملی (نقشه‌های توپوگرافی، نقشه‌های زمین‌شناسی (Landform)، تصاویر ماهواره‌ای یا نقشه‌های دریایی ترسیم شده توسط سازمان‌های مجاز با مقیاس بین ۱:۲۵۰,۰۰۰ تا ۱:۵۰۰,۰۰۰ تهیه می‌شود.

۲. در استفساریه آیین‌نامه در توضیح این بند آمده است: منظور از مؤسسات فنی، عبارتند از: نهاد اطلاعات سیستم اطلاعات جغرافیایی (GIS)، اداره توپوگرافی ارتش اندونزی (TNI-AD) برای ساخت نقشه از مناطق خشکی و خدمات اقیانوس‌شناسی ارتش برای ساخت نقشه از مناطق جزیره‌ای.

۳. در استفساریه آیین‌نامه در توضیح این بند آمده است: نقشه‌های مناطق شهر/ریجنسی مطابق با قوانین نقشه‌برداری از نقشه‌های پایه ملی (نقشه‌های توپوگرافی، نقشه زمین‌شناسی، تصاویر ماهواره‌ای یا نقشه‌های دریایی ساخته شده توسط مقامات صالح) با مقیاس بین ۱:۱۰۰,۰۰۰ تا ۱:۲۵۰,۰۰۰، برای تشکیل ریجنسی تهیه می‌شوند و با مقیاس بین ۱:۲۵۰,۰۰۰ و ۱:۵۰,۰۰۰ برای تشکیل شهر تهیه می‌شوند.

۴. در استفساریه آیین‌نامه در توضیح این بند آمده است: منظور از مؤسسات فنی، عبارتند از: نهاد اطلاعات سیستم اطلاعات جغرافیایی (GIS)، اداره توپوگرافی ارتش اندونزی (TNI-AD) برای ساخت نقشه از مناطق خشکی و خدمات اقیانوس‌شناسی ارتش برای ساخت نقشه از مناطق جزیره‌ای.

۵. در استفساریه آیین‌نامه در توضیح این بند آمده است: منظور از «یک واحد قلمرویی واحد را تشکیل می‌دهد» قلمرو منطقه‌ای است که با پوشش قلمرویی مناطق دیگر از هم جدا نشده است.

ردیف	شاخص	توضیحات
۲	مرکز منطقه	<p>ماده (۱۲)</p> <p>۱. محل پایتخت منطقه نامزد، مندرج در ماده (۷) به دستور استاندار و تصمیم پارلمان استانی برای پایتخت استان، با تصمیم ریجنت و تصمیم پارلمان ریجنسی برای پایتخت ریجنسی تعیین می شود.</p> <p>۲. تعیین، مندرج در بند «۱۱» تنها برای یک محل مرکز انجام می شود.</p> <p>۳. تعیین موقعیت پایتخت، مندرج در بند «۲» پس از مطالعه منطقه ای در مورد جنبه های آمایش سرزمین، در دسترس بودن امکانات، دسترسی، شرایط و موقعیت جغرافیایی، جمعیت، عوامل اقتصادی-اجتماعی، عوامل اجتماعی-سیاسی و عوامل اجتماعی-فرهنگی انجام می شود.^۱</p> <p>۴. در صورت تشکیل شهری که منطقه تحت پوشش آن پایتخت یک ریجنسی است، پایتخت ریجنسی سپس باید به تدریج طی مراحل که حداکثر تا ۵ سال از تأسیس شهر است به موقعیت دیگری منتقل شود.</p>
۳	امکانات و زیرساخت های دولتی	<p>ماده (۱۳)</p> <p>۱. امکانات و زیرساخت های دولتی مندرج در ماده (۷) شامل ساختمان ها و زمین برای دفاتر مرکزی منطقه ای، دفاتر پارلمان و دفاتر دستگاه های منطقه ای است که می تواند برای ارائه خدمات به جامعه استفاده شود.^۲</p> <p>۲. ساختمان ها و زمین های مذکور در بند «۱۱» درون محدوده منطقه احتمالی قرار دارند.</p> <p>۳. زمین مندرج در بند «۱۱» متعلق به دولت منطقه ای با مدرک قانونی مالکیت است.</p>

ج) فرایند تشکیل مناطق

فصل سوم آیین نامه فرایند تشکیل مناطق را به تفکیک استان و شهر / ریجنسی و در دو حالت تقسیم یک منطقه به دو منطقه یا بیشتر و ادغام نواحی در چند منطقه برای تشکیل یک منطقه جدید تشریح کرده است (جدول ۶). آنچه از مواد (۱۴) تا (۱۷) آیین نامه برمی آید این است که در سطح منطقه ای فرایند تشکیل مناطق با درخواست جوامع محلی برای تشکیل شهر / ریجنسی یا استان آغاز می شود و با تأیید استاندار و پارلمان استانی پایان می یابد. در مرحله بعد درخواست به وزارت کشور ارسال می شود. وزیر امور داخله تیمی را تشکیل داده و در این زمینه تحقیقات

لازم را انجام می دهد و سپس براساس نتایج تحقیقات مذکور توصیه هایی به شورای مشورتی خودمختاری منطقه ای ارائه و درخواست اظهار نظر کتبی می کند. شورای مذکور ممکن است تیم فنی را مأمور انجام تحقیقات و شفاف سازی کند. براساس نتایج این تحقیقات در جلسه شورای مذکور تصمیم گیری می شود. در نهایت وزیر کشور پیشنهاد تشکیل منطقه جدید را براساس پیشنهادها و ملاحظات شورای مشورتی خودمختاری منطقه ای به رئیس جمهور ارائه می دهد. چنانچه رئیس جمهور با تشکیل منطقه جدید موافقت کند، وزیر کشور باید لایحه تشکیل منطقه را تهیه و به مجلس نمایندگان ارائه دهد (جدول ۱۳ و تصویر ۲).

۱. در استفساریه آیین نامه در توضیح این بند آمده است: نتایج مطالعات منطقه ای در مورد محل مرکز آینده، یک واحد جدایی ناپذیر از نتایج مطالعات منطقه ای در مورد امکان سنجی تشکیل منطقه است.

۲. در استفساریه آیین نامه در توضیح این بند آمده است: منظور از «ساختمان ها و زمین» یک ساختمان دائمی برای استفاده به عنوان ادارات دولت منطقه ای خودمختار جدید و زمین با اندازه مناسب و شرایط مناسب برای حیاط و محوطه ساختمان های اداری دولتی منطقه ای خودمختار جدید است.



جدول ۱۳. فرایند تشکیل واحدهای سیاسی در «آیین‌نامه دولت جمهوری اندونزی شماره ۷۸، سال ۲۰۰۷ در مورد رویه‌های تشکیل، انحلال و ادغام مناطق»

فرایند تشکیل شهر / ریجنسی	فرایند تشکیل استان
<p>۱. تقسیم، یک شهر / ریجنسی به دو شهر / ریجنسی یا بیشتر:</p> <p>ماده (۱۶)</p> <p>روش‌های تشکیل مناطق شهر / ریجنسی، مندرج در جزء «الف» بند «(۴)» ماده (۲) به شرح زیر است:</p> <p>الف) درخواست اکثریت جوامع محلی در قالب تصمیمات شورای روستا برای روستاها و انجمن ارتباطات کلوراهان یا آنچه که با نام دیگری نامیده می‌شود در نواحی که کاندید تحت پوشش قرار گرفتن شهر / ریجنسی هستند که قرار است تشکیل شود.</p> <p>ب) پارلمان شهر / ریجنسی می‌تواند تصمیم به تصویب یا رد درخواست‌های مذکور در بند «الف» در قالب یک فرمان پارلمان براساس درخواست‌های اکثریت جوامع محلی نمایندگی شده توسط شورای روستا برای روستاها یا انجمن ارتباطات کلوراهان برای کلوراهان، یا آنچه با نام دیگر به آن اشاره می‌شود، بگیرد.</p> <p>پ) شهردار / ریجننت تصمیم به تأیید یا رد درخواست‌های مندرج در بند «الف» در قالب تصمیم شهردار / ریجننت براساس نتایج مطالعات منطقه‌ای می‌گیرد.</p> <p>ت) شهردار / ریجننت پیشنهاد تشکیل یک شهر / ریجنسی را به استاندار برای تصویب ارائه می‌دهد با ضمیمه کردن:</p> <p>۱. اسناد درخواست‌های جامعه در شهر / ریجنسی احتمالی آینده؛</p> <p>۲. نتایج مطالعات منطقه‌ای؛</p> <p>۳. نقشه منطقه شهر / ریجنسی احتمالی؛</p> <p>۴. تصمیمات پارلمان‌های شهر / ریجنسی و تصمیمات شهردار / ریجننت همان‌طور که در جزء «الف» و «ب» بند «(۲)» ماده (۵) مورد اشاره قرار گرفته است.</p> <p>ث) استاندار تصمیم به تأیید یا رد پیشنهاد برای شکل‌گیری یک شهر / ریجنسی براساس ارزیابی مطالعات منطقه‌ای مندرج در جزء «پ» می‌گیرد.</p> <p>ج) استاندار پیشنهاد تشکیل شهر / ریجنسی احتمالی را به پارلمان استانی ارائه می‌دهد.</p> <p>خ) پارلمان استانی تصمیم به تأیید یا رد تشکیل شهر / ریجنسی می‌گیرد.</p> <p>ح) در صورتی‌که استاندار پیشنهاد تشکیل شهر / ریجنسی را تأیید کند، استاندار تشکیل یک شهر / ریجنسی را به رئیس‌جمهور از طریق وزیر امور داخله پیشنهاد می‌دهد با ضمیمه کردن:</p> <p>۱. اسناد درخواست‌های جامعه در مناطق شهر / ریجنسی‌های آینده؛</p> <p>۲. نتایج مطالعات منطقه‌ای؛</p> <p>۳. نقشه مناطق شهر / ریجنسی آینده؛</p> <p>۴. تصمیمات پارلمان شهر / ریجنسی و تصمیمات شهردار / ریجننت همان‌طور که در جزء «الف» و «ب» بند «(۲)» ماده (۵) درج شده است.</p> <p>۵. تصمیم پارلمان استانی مندرج در جزء «پ» بند «(۱)» ماده (۵) و تصمیم استاندار مندرج در جزء «د» بند «(۱)» ماده (۵).</p>	<p>۱. تقسیم، یک استان به دو استان یا بیشتر:</p> <p>ماده (۱۴)</p> <p>تشکیل مناطق استانی مندرج در جزء «الف» بند «(۳)» ماده (۲) در مراحل زیر انجام می‌شود:</p> <p>الف) خواسته‌های اکثریت جوامع محلی در قالب تصمیمات شورای روستا برای روستا و انجمن ارتباطات کلوراهان یا آنچه با نام‌های دیگری نامیده می‌شود برای کچامتان‌ها در نواحی که نامزد تحت پوشش قرار گرفتن استان یا شهر / ریجنسی هستند که قرار است تقسیم شود.</p> <p>ب) تصمیم پارلمان شهر / ریجنسی براساس خواسته‌های اکثر مردم محلی.</p> <p>پ) شهردار / ریجننت ممکن است تصمیم به تصویب یا رد درخواست‌های مندرج در جزء «الف» در شکل تصمیم شهردار / ریجننت براساس نتایج مطالعه منطقه‌ای بگیرد.</p> <p>ت) تصمیم هر شهردار / ریجننت، مندرج در جزء «پ»، با ضمیمه: ۱. اسناد درخواست جامعه و ۲. تصمیمات پارلمان شهر / ریجنسی و تصمیمات شهردار / ریجننت مندرج در جزء «الف» و «ب» بند «(۱)» ماده (۵) به استاندار ارائه می‌شود.</p> <p>ث) در صورتی‌که استاندار پیشنهاد تشکیل یک استان را که توسط شهردار / ریجننت پیشنهاد شده است و براساس نتایج مطالعه منطقه‌ای تصویب کند، پیشنهاد تشکیل استان به پارلمان استان ارائه می‌شود.</p> <p>ج) پس از انتشار تصمیم تصویب از سوی پارلمان استانی، استاندار پیشنهاد تشکیل استان را از طریق وزیر به رئیس‌جمهور ارائه می‌دهد با ضمیمه:</p> <p>۱. نتایج مطالعات منطقه‌ای؛</p> <p>۲. نقشه محدوده استان احتمالی؛</p> <p>۳. تصمیمات پارلمان شهر / ریجنسی و تصمیمات شهردار / ریجننت مندرج در جزء «الف» و «ب» بند «(۱)» ماده (۵).</p> <p>۴. تصمیم پارلمان استانی، همان‌طور که در جزء «پ» بند «(۱)» ماده (۵) و تصمیمات استاندار مندرج در جزء «ت» بند «(۱)» ماده (۵) مورد اشاره قرار گرفته است.</p>
<p>۲. ادغام چندین کچامتان در شهر / ریجنسی‌های مختلف در یک شهر / ریجنسی:</p> <p>ماده (۱۷)</p> <p>روش‌های تشکیل مناطق شهر / ریجنسی مندرج در جزء «ب» بند «(۴)» ماده (۲) به شرح زیر است:</p> <p>الف) درخواست اکثریت جوامع محلی در قالب تصمیمات شورای روستا برای روستاها و انجمن ارتباطات کلوراهان یا آنچه که نام دیگری نامیده می‌شود در نواحی که کاندید تحت پوشش قرار گرفتن برای تشکیل یک شهر / ریجنسی جدید هستند.</p>	<p>۲. ادغام چندین شهر / ریجنسی مجاور در استان‌های مختلف در یک استان جدید:</p> <p>ماده (۱۵)</p> <p>تشکیل مناطق استانی که در جزء «ب» بند «(۳)» ماده (۲) به آن اشاره شده است طی مراحل زیر انجام می‌شود:</p> <p>الف) درخواست‌های اکثریت جوامع محلی در قالب تصمیمات شورای روستا برای روستا و انجمن ارتباطات کلوراهان یا آنچه با نام دیگری از آن یاد می‌شود، برای کچامتان‌ها در نواحی که تحت پوشش استان یا شهر / ریجنسی هستند که قرار است تقسیم شود؛</p>

فرایند تشکیل شهر / ریجنسی	فرایند تشکیل استان
<p>(ب) پارلمان شهر / ریجنسی می‌تواند تصمیم به تصویب یا رد درخواست‌های مذکور در بند «الف» در قالب تصمیم پارلمان براساس درخواست‌های اکثریت جوامع محلی نمایندگی شده توسط شورای روستا برای روستاها یا انجمن ارتباطات کلوراهان یا آنچه که با نام دیگر به آن اشاره می‌شود، بگیرد؛</p> <p>(پ) شهردار / ریجننت تصمیم به تأیید یا رد درخواست‌های مندرج در بند «الف» در قالب تصمیم شهردار / ریجننت براساس نتایج مطالعات منطقه‌ای می‌گیرد؛</p> <p>(ت) هر شهردار / ریجننت پیشنهاد تشکیل یک شهر / ریجنسی را به استاندار برای تصویب ارائه می‌دهد با ضمیمه کردن:</p> <ol style="list-style-type: none"> ۱. اسناد درخواست‌های جامعه در شهر / ریجنسی احتمالی آینده؛ ۲. نتایج مطالعات منطقه‌ای؛ ۳. نقشه منطقه شهر / ریجنسی احتمالی؛ ۴. تصمیمات پارلمان‌های شهر / ریجنسی و تصمیمات شهردار / ریجننت‌ها همان‌طور که در جزء «الف» و «ب» بند «ا» ماده (۵) مورد اشاره قرار گرفته است. <p>(ث) استاندار تصمیم به تأیید یا رد پیشنهاد برای شکل‌گیری یک شهر / ریجنسی براساس ارزیابی مطالعات منطقه‌ای مندرج در جزء «پ» می‌گیرد.</p> <p>(ج) استاندار پیشنهاد تشکیل شهر / ریجنسی احتمالی را به پارلمان استانی ارائه می‌دهد؛</p> <p>(ح) پارلمان استانی تصمیم به تأیید یا رد تشکیل شهر / ریجنسی می‌گیرد؛</p> <p>(خ) در صورتی که استاندار پیشنهاد تشکیل شهر / ریجنسی را تأیید کند، استاندار تشکیل یک شهر / ریجنسی را به رئیس‌جمهور از طریق وزیر امور داخله پیشنهاد می‌دهد با ضمیمه کردن:</p> <ol style="list-style-type: none"> ۱. اسناد درخواست‌های جامعه در منطقه شهر / ریجنسی آینده؛ ۲. نتایج مطالعات منطقه‌ای؛ ۳. نقشه مناطق شهر / ریجنسی آینده؛ ۴. تصمیمات پارلمان شهر / ریجنسی و تصمیمات شهردار / ریجننت؛ ۵. تصمیم پارلمان استانی مندرج در جزء «ت» بند «۲» ماده (۵) و تصمیم استاندار مندرج در جزء «ث» بند «۲» ماده (۵). 	<p>(ب) تصمیم پارلمان شهر / ریجنسی براساس خواسته‌های اکثریت جامعه محلی است؛</p> <p>(پ) شهردار / ریجننت ممکن است تصمیم به تأیید یا رد درخواست‌های ذکر شده در جزء «الف»، در قالب تصمیم شهردار / ریجننت بگیرد؛</p> <p>(ت) تصمیم هر شهردار / ریجننت، مندرج در جزء «پ» به هر استاندار مربوطه ارسال می‌شود با ضمیمه:</p> <ol style="list-style-type: none"> ۱. اسناد درخواست‌های جامعه؛ ۲. تصمیم پارلمان شهر / ریجنسی و تصمیم شهردار / ریجننت، مندرج در جزء «الف» و «ب» بند «ا» ماده (۵). <p>(ت) در صورتی که استاندار پیشنهاد تشکیل استان پیشنهاد شده توسط شهردار / ریجننت و براساس نتایج مطالعات منطقه‌ای را تأیید کند، پیشنهاد تشکیل استان سپس به پارلمان استان مربوطه ارائه می‌شود؛</p> <p>(ث) پس از تصمیم تصویب از سوی پارلمان استانی، هر استاندار پیشنهاد برای تشکیل استان را از طریق وزیر به رئیس‌جمهور ارائه می‌دهد با ضمیمه:</p> <ol style="list-style-type: none"> ۱. نتایج مطالعات منطقه‌ای؛ ۲. نقشه قلمرو استان احتمالی؛ ۳. تصمیمات پارلمان‌های شهر / ریجنسی و تصمیمات شهرداران / ریجننت‌ها مورد اشاره در جزء «الف» و «ب» بند «ا» ماده (۵). ۴. تصمیم پارلمان استانی مندرج در جزء «پ» بند «ا» ماده (۵) و تصمیم استاندار مندرج در جزء «ت» بند «ا» ماده (۵).
<p>ماده (۱۸)</p>	
<ol style="list-style-type: none"> ۱. وزیر در مورد پیشنهادات تشکیل استان‌ها یا شهر / ریجنسی‌ها تحقیقات انجام می‌دهد. ۲. تحقیقات مندرج در بند «ا» توسط تیمی که توسط وزیر تشکیل شده، انجام می‌شود.^۱ ۳. براساس نتایج تحقیقات مندرج در بند «۲»، وزیر باید توصیه‌هایی برای تشکیل منطقه به شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای^۲ ارائه دهد. 	
<p>ماده (۱۹)</p>	
<ol style="list-style-type: none"> ۱. براساس توصیه برای تشکیل منطقه پیشنهادی، وزیر در شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای از اعضای شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای درخواست پاسخ کتبی می‌کند. ۲. در صورتی که شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای شفاف‌سازی و بررسی مجدد پیشنهاد برای تشکیل منطقه را ضروری بداند، شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای تیم فنی شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای را برای انجام شفاف‌سازی و تحقیق مأمور می‌کند. ۳. براساس نتایج شفاف‌سازی و تحقیق، همان‌طور که در بند «۲» مندرج است، شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای، برای ارائه مشاوره و ملاحظات به رئیس‌جمهور در مورد پیشنهادات تشکیل منطقه تشکیل جلسه می‌دهد. 	
<p>ماده (۲۰)</p>	
<ol style="list-style-type: none"> ۱. وزیر پیشنهاد تشکیل یک منطقه را براساس ارائه پیشنهادات و ملاحظات شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای به رئیس‌جمهور ارائه می‌دهد. ۲. در صورتی که رئیس‌جمهور پیشنهاد تشکیل منطقه را تأیید کند، وزیر باید لایحه تشکیل منطقه را آماده کند. 	
<p>ماده (۲۱)</p>	
<ol style="list-style-type: none"> ۱. پس از ابلاغ قانون تشکیل منطقه، دولت باید افتتاح منطقه^۳ و معرفی سرپرست منطقه را اجرا کند. ۲. افتتاح منطقه، مطابق بند «ا» باید حداکثر ۶ ماه از زمان تصویب قانون تشکیل منطقه انجام شود. 	

۱. در استفساریه آیین نامه در توضیح این بند آمده است: در انجام تحقیقات، تیم می‌تواند با دانشگاه‌ها یا سایر مؤسسات همکاری کند.

۲. طبق ماده (۱) آیین‌نامه، شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای (The Regional Autonomy Advisory Council)، ... شورایی است که مشاوره و ملاحظات را به رئیس‌جمهور در مورد سیاست‌های خودمختاری منطقه‌ای ارائه می‌دهد.



تصویر ۲. فرایند تشکیل استان جدید در «آیین‌نامه دولت جمهوری اندونزی شماره ۷۸، سال ۲۰۰۷ در مورد روبه‌های تشکیل، انحلال و ادغام مناطق»



د) انحلال مناطق و فرایند آن

بخش‌های چهارم و پنجم آیین‌نامه به انحلال و ادغام مناطق و فرایند آن اختصاص دارد (جدول ۱۴). طبق آیین‌نامه با ارزیابی عملکرد اداره دولت منطقه‌ای و توانایی اجرای خودمختاری منطقه‌ای، چنانچه تشخیص داده شود که یک منطقه ناتوان است، منحل و در مناطق مجاور ادغام می‌شود. فرایند انحلال و ادغام بدین صورت است که وزیر نتایج ارزیابی را در اختیار

شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای قرار داده و شورای مذکور چنانچه به این نتیجه برسد که یک منطقه قادر به اجرای خودمختاری منطقه‌ای نیست، توصیه به انحلال و ادغام می‌کند. در مرحله بعد وزیر کشور توصیه شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای را به رئیس جمهور ارائه و در صورت تأیید رئیس جمهور، وزیر لایحه قانونی انحلال و ادغام را تهیه و به مجلس نمایندگان ارائه می‌دهد.

جدول ۱۴. انحلال واحدهای سیاسی و فرایند انجام آن در «آیین‌نامه دولت جمهوری اندونزی شماره ۷۸، سال ۲۰۰۷ در مورد رویه‌های تشکیل، انحلال و ادغام مناطق»

ماده (۲۲)

۱. چنانچه یک منطقه خودمختار ناتوان از اجرای خودمختاری منطقه‌ای اعلام شود، می‌تواند منحل شود.
 ۲. انحلال مناطق مندرج در بند (۱)، پس از طی فرایند ارزیابی عملکرد اداره دولت منطقه‌ای و ارزیابی توانایی اجرای خودمختاری منطقه‌ای با در نظر گرفتن جنبه‌های رفاه جامعه، خدمات عمومی و رقابت منطقه‌ای در تطابق با مفاد مقررات قانونی انجام می‌شود.
 ۳. مناطق منحل شده مندرج در بند (۱) با مناطق دیگر که در مجاورت هم قرار دارند براساس نتایج مطالعه ادغام می‌شوند.^۱
- ماده (۲۳)
۱. براساس فرایند ارزیابی مندرج در بند (۲) ماده (۲۲) وزیر باید نتایج ارزیابی توانایی اجرای خودمختاری منطقه‌ای را به شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای ارائه دهد.
 ۲. شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای باید برای بحث در مورد نتایج ارزیابی مندرج در بند (۱) تشکیل جلسه دهد.
 ۳. در صورتی که جلسه شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای نتیجه بگیرد که یک منطقه خاص قادر به اجرای خودمختاری منطقه‌ای نیست، شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای توصیه می‌کند که منطقه منحل و در منطقه دیگری ادغام شود.
 ۴. وزیر توصیه‌های شورای مشورتی خودمختاری منطقه‌ای را همان‌طور که در بند (۳) مندرج است به رئیس‌جمهور انتقال می‌دهد.
 ۵. اگر رئیس‌جمهور پیشنهاد انحلال و ادغام منطقه، مندرج در بند (۳) را تأیید کند، وزیر لایحه در خصوص انحلال و ادغام مناطق را تهیه می‌کند.

ه) راهبری واحدهای جدیدالتأسیس

آیین‌نامه سال ۲۰۰۷ نسبت به قوانین و آیین‌نامه سلف خود، حاوی بخشی (بخش ششم) جدید با عنوان «راهبری» است که ذیل آن دستورالعملی برای راهبری واحدهای جدیدالتأسیس تعیین کرده است. این راهبری توسط دولت و در راستای استقرار منابع انسانی، تأمین منابع مالی و... است (جدول ۱۵). نکته مهم اینکه آیین‌نامه برای دولت در فرایند انحلال و ادغام مناطق نیز نقش راهبری را در نظر گرفته است.

جدول ۱۵. راهبری واحدهای سیاسی جدیدالتأسیس در «آیین‌نامه دولت جمهوری اندونزی شماره ۷۸، سال ۲۰۰۷ در مورد رویه‌های تشکیل، انحلال و ادغام مناطق»

ماده (۲۴)

۱. دولت از آغاز به‌کار منطقه و تحلیف مقامات منطقه‌ای، از طریق تسهیل برای مناطق خودمختار جدید راهبری‌ها را انجام می‌دهد.
۲. ارائه تسهیلات برای مناطق خودمختار جدید مندرج بند (۱)، ممکن است به‌شکل زیر باشد:
 - الف) آماده‌سازی دستگاه‌های منطقه‌ای؛
 - ب) تعیین پرسنل؛
 - پ) تعیین اعضای پارلمان؛
 - ت) تهیه بودجه منطقه‌ای؛
 - ث) اعطای کمک‌های مالی از منطقه مادر و ارائه کمک از استان؛
 - ج) انتقال پرسنل، انتقال دارایی‌ها، تأمین مالی و اسناد؛
 - ح) تهیه یک طرح کلی برنامه‌ریزی فضایی منطقه‌ای؛
 - خ) پشتیبانی فنی از زیرساخت‌ها برای تقویت سرمایه‌گذاری منطقه‌ای.
۳. ارائه تسهیلات برای مناطق خودمختار جدید مندرج در جزء «الف» تا «ج» بند (۲) سه سال متوالی از تاریخ شروع به‌کار منطقه انجام می‌شود، برای استان‌ها این امر توسط وزیر همراه با استاندار استان مادر و برای شهرها / ریجنسی‌ها توسط استاندار همراه با شهر / ریجنسی مادر انجام می‌شود.
۴. ارائه تسهیلات برای مناطق خودمختار جدید، مندرج در جزء «ح» و «خ» بند (۲)، توسط وزیر / رئیس نهادهای دولتی غیربخشی^۲ به صورت تدریجی و یکپارچه انجام می‌شود.

ماده (۲۵)

۱. دولت ممکن است از طریق تسهیلگری برای مناطق خودمختار در زمینه انحلال و ادغام مناطق، راهبری را انجام دهد.
۲. تسهیلگری مذکور در بند (۱) توسط دولت برای چندین منطقه خودمختار مجاور که مایل به پیوستن به هم برای تشکیل یک منطقه خودمختار جدید هستند در قالب حمایت تشویقی مالی و غیرمالی مطابق با مقررات قانونی انجام خواهد شد.^۳
۳. انحلال و ادغام مورد اشاره در بند (۱) به منظور بهبود کارایی و اثربخشی خدمات عمومی انجام می‌شود.

۱. در استفساریه آیین‌نامه در توضیح این بند آمده است: مناطق منحل شده می‌توانند در یک منطقه خودمختار ادغام شوند یا در چندین منطقه خودمختار مجاور هم با در نظر گرفتن خواسته‌های جامعه ادغام شوند.

2. Non-Departmental Government Institutions

۳. در استفساریه آیین‌نامه در توضیح این بند آمده است: «در زمینه انحلال و ادغام مناطق، دولت می‌تواند از طریق ارائه مشوق‌های مالی و/یا مشوق‌های غیرمالی به دو یا چند منطقه خودمختار که مایل به ادغام برای تشکیل یک منطقه خودمختار جدید هستند، راهنمایی ارائه کند. مشوق‌های مالی، مشوق‌هایی هستند که به‌منظور بهبود ظرفیت بودجه درآمدی و هزینه‌های منطقه‌ای ارائه می‌شوند. مشوق‌های غیرمالی، مشوق‌هایی هستند که در قالب پشتیبانی فنی و تسهیل در بهبود ظرفیت نهادی دولت منطقه‌ای، منابع انسانی، کارکنان منطقه‌ای، مدیریت مالی منطقه‌ای و خدمات عمومی ارائه می‌شوند.»



و) تأمین بودجه واحدهای جدیدالتأسیس

در نهایت بخش هفتم آیین‌نامه به تأمین بودجه واحدهای جدیدالتأسیس اختصاص دارد. بودجه برای تشکیل یک استان جدید باید از بودجه استان مادر و شهر / ریجنسی‌هایی که قلمرو استان جدید را تشکیل می‌دهند، تأمین شود. همچنین بودجه مورد نیاز برای تشکیل شهر / ریجنسی از بودجه شهر / ریجنسی و

بودجه استانی تأمین می‌شود. شایان ذکر است که ماده (۲۶) بودجه مورد نیاز برای انحلال و ادغام مناطق را نیز پیش‌بینی کرده است. طبق بند «۳» ماده مذکور بودجه مورد نیاز برای انحلال و ادغام مناطق از بودجه درآمدی و هزینه‌ای دولت تأمین می‌شود.^۱ ماده (۲۷) نیز چگونگی اختصاص بودجه متوازن سازی را شفاف کرده است (جدول ۱۶).

جدول ۱۶. نحوه تأمین مالی واحدهای سیاسی جدیدالتأسیس در «آیین‌نامه دولت جمهوری اندونزی شماره ۷۸، سال ۲۰۰۷ در مورد رویه‌های تشکیل، انحلال و ادغام مناطق»

شهر / ریجنسی‌های جدیدالتأسیس	استان‌های جدیدالتأسیس
<p>ماده (۲۶) بودجه مورد نیاز برای تشکیل شهر / ریجنسی از بودجه درآمدی و هزینه‌ای منطقه‌ای شهر / ریجنسی و بودجه درآمدی و هزینه‌ای منطقه‌ای استانی تأمین می‌شود.^۳</p> <p>ماده (۲۹) ۱. برای شهر / ریجنسی‌های جدید که قوانین تشکیل آنها پس از تصویب بودجه درآمدی و هزینه‌ای دولت تصویب شده است، بودجه مورد نیاز برای اداره دولت و اولین انتخابات رؤسای مناطق باید از گزنت‌های مالی شهر / ریجنسی مادر و کمک‌های استانی تأمین شود. ۲. مقدار گزنت منطقه شهر / ریجنسی مادر، مندرج در بند (۱)، در بودجه درآمدی و هزینه‌ای منطقه‌ای شهر / ریجنسی مادر، براساس ظرفیت مالی منطقه شهر / ریجنسی گنجانده شده است. ۳. مقدار گزنت منطقه شهر / ریجنسی مادر، مندرج در بند (۲)، در بودجه درآمدی و هزینه‌ای منطقه‌ای شهر / ریجنسی گنجانده شده و در قانون تشکیل یک شهر / ریجنسی جدید تصریح شده است. ۴. گزنت‌های مذکور در بند (۱) توسط منطقه شهر / ریجنسی مادر تا زمانی که بودجه درآمدی و هزینه‌ای منطقه‌ای شهر / ریجنسی جدید تصویب شود، داده می‌شود. ۵. بودجه درآمدی و هزینه‌ای منطقه‌ای مادر باید همچنان اجرا شود، از جمله برای پوشش مناطق شهر / ریجنسی‌های جدید قبل از اینکه منطقه شهر / ریجنسی جدید بودجه درآمدی و هزینه‌ای منطقه‌ای خود را داشته باشد. ۶. کمک‌های استانی، مندرج در بند (۱)، از بودجه درآمدی و هزینه‌ای منطقه‌ای استانی حاصل می‌شود که مقدار آن در قانون تشکیل شهر / ریجنسی‌های جدید تصریح می‌شود.</p>	<p>ماده (۲۶) ۱. بودجه مورد نیاز برای تشکیل یک استان از بودجه درآمدی و هزینه‌ای منطقه‌ای استان مادر و بودجه درآمدی و هزینه‌ای منطقه‌ای شهر / ریجنسی‌هایی که حوزه قلمرو استان آینده است، پرداخت می‌شود.^۲</p> <p>ماده (۲۸) ۱. برای استان‌های جدید که قوانین تشکیل آنها پس از تصویب بودجه درآمدی و هزینه‌ای دولت تصویب شده است، اعتبارات مورد نیاز برای اداره دولت و بودجه مورد نیاز برای برگزاری اولین انتخابات رؤسای منطقه‌ای، از گزنت‌های استان مادر و حمایت مالی از شهر / ریجنسی‌های تحت پوشش استان جدید تأمین می‌شود. ۲. مبلغ گزنت‌های استان مادر، مندرج در بند (۱)، در بودجه درآمدی و هزینه‌ای منطقه‌ای استان مادر با توجه به ظرفیت مالی استان مادر منظور می‌شود. ۳. مقدار گزنت‌های استان مادر مندرج در بند (۲) در قانون تشکیل استان جدید تعیین می‌شود. ۴. گزنت مندرج در بند (۱) باید توسط استان مادر تا زمانی که استان جدید بودجه درآمدی و هزینه‌ای منطقه‌ای خود را داشته باشد، داده شود. ۵. بودجه درآمدی و هزینه‌ای منطقه‌ای استانی مادر باید همچنان اجرا شود، از جمله در قلمرو استان جدید، قبل از اینکه استان جدید بودجه درآمدی و هزینه‌ای منطقه‌ای خود را داشته باشد. ۶. حمایت مالی شهر / ریجنسی، مندرج در بند (۱)، از بودجه درآمدی و هزینه‌ای منطقه‌ای شهر / ریجنسی می‌آید، که مقدار آن متناسب با اندازه بودجه درآمدی و هزینه‌ای منطقه‌ای شهر / ریجنسی مربوطه تعیین می‌شود. ۷. مقدار حمایت مالی شهر / ریجنسی مندرج در بند (۶) در قانون تشکیل استان جدید تعیین می‌شود.</p>

۱. در استفساریه آیین‌نامه در توضیح این بند آمده است: منظور از «بودجه (اعتبارات) مورد نیاز برای انحلال و ادغام منطقه‌ای» شامل هزینه‌های تمام فعالیت‌ها از زمان فرایند ارزیابی و بررسی تا صدور قانون انحلال و ادغام منطقه است.
۲. در استفساریه آیین‌نامه در توضیح این بند آمده است: منظور از «بودجه مورد نیاز برای تشکیل یک استان» شامل هزینه‌های مطالعات منطقه‌ای، تهیه طرح‌های جامع، ساختار (ترتیب) منطقه‌ای، هماهنگی، آماده‌سازی و مدیریت الزامات اداری، تهیه نقشه‌های منطقه‌ای، هماهنگی آماده‌سازی و بحث در مورد پیش‌نویس قوانین؛ تحلیف و آغاز به کار مقامات منطقه‌ای است.
۳. در استفساریه آیین‌نامه در توضیح این بند آمده است: منظور از «بودجه مورد نیاز برای تشکیل شهر / ریجنسی‌ها» شامل هزینه‌های مطالعات منطقه‌ای، آماده‌سازی طرح‌های جامع برنامه‌ریزی منطقه‌ای، هماهنگی آماده‌سازی و مدیریت الزامات اداری، تهیه نقشه‌های منطقه‌ای، هماهنگی آماده‌سازی و بحث در مورد پیش‌نویس قوانین؛ تحلیف و آغاز به کار مقامات منطقه‌ای است.

شهر / ریجنسی های جدیدالتأسیس

استان های جدیدالتأسیس

ماده (۲۷)

۱. اعتبارات متوازن سازی برای مناطق خودمختار تنها پس از وضع قانون تشکیل آنها محاسبه می شود.
۲. محاسبه اعتبارات متوازن سازی، مذکور در بند «۱» پس از آن انجام خواهد شد که اطلاعات مربوط به نیازهای مالی و ظرفیت مالی منطقه خودمختار جدید مطابق با قوانین و مقررات به طور کامل در دسترس باشد.
۳. اگر داده های مذکور در بند «۲» هنوز در دسترس نباشد، مبلغ اعتبارات متوازن سازی باید متناسب با جمعیت، مساحت و هزینه های کارکنان از منطقه مادر محاسبه شود.

ریجنسی جدید توسط استاندار و شهردار / ریجنت منطقه مادر تسهیل می شود. رویه های اجرای انتقال دارایی های منطقه مادر مطابق با قوانین و مقررات انجام می شود.

■ نحوه تأیید مرزهای واحد سیاسی جدیدالتأسیس

طبق ماده (۳۵)

بند «۱» - تأیید مرزهای قلمرو استان جدید باید به طور مشترک توسط استان جدید، استان مادر و سایر استان های مجاور انجام شود. بند «۲» - تأیید مرزهای قلمرو شهر / ریجنسی جدید، به طور مشترک توسط شهر / ریجنسی جدید، شهر / ریجنسی مادر و سایر شهر / ریجنسی های مجاور انجام می شود.

بند «۳» - تأیید مرزهای قلمرویی، مندرج در بندهای «۱» و «۲»، باید حداکثر طی ۵ سال، پس از تشکیل استان و شهر / ریجنسی مربوطه تکمیل شود.

بند «۴» - تأیید قطعی مرزهای قلمرویی، مندرج در بند «۱» و بند «۲»، در میدان توسط وزیر تعیین می شود.

بند «۵» - در صورتی که حداکثر محدودیت زمانی پنج سال، مقرر در بند «۳» رعایت نشود، تأیید مرزهای منطقه ای توسط وزیر تعیین می شود.

۷-۴. قانون ۲۰۱۴/۲۳ در خصوص دولت منطقه ای

قانون ۲۰۱۴/۲۳ [۱۵]، آخرین قانون حکومت اندونزی در خصوص دولت منطقه ای است که بخشی از آن به نحوه تشکیل واحدهای سیاسی اختصاص دارد. در حال حاضر قانون مذکور به همراه آیین نامه ۲۰۰۷/۷۸، ملاک عمل در زمینه تشکیل واحدهای سیاسی جدید است. این قانون از قوانین قبلی متفاوت است. بخش ششم این قانون «ترتیبات منطقه ای» نام دارد. ذیل این بخش، ماده (۳۱) تشکیل مناطق را گامی اساساً در راستای تمرکززدایی

در نهایت بخش پایانی آیین نامه به مواد متفرقه اختصاص دارد که مهم ترین نکات آن به شرح زیر است:

■ تشکیلات استانی

طبق ماده (۳۱) تشکیل دستگاه استانی جدید باید توسط سرپرست استانداری انجام شود و توسط وزیر امور داخله همراه با استاندار استان مادر تسهیل شود (بند «۱»). تشکیل دستگاه شهر / ریجنسی جدید توسط سرپرست شهر / ریجنسی انجام می شود و توسط استاندار همراه با شهردار / ریجنت مادر تسهیل می شود (بند «۲»).

■ تعیین افراد برای پست های اداری واحد جدیدالتأسیس

طبق ماده (۳۲) پر کردن پرسنل در دستگاه منطقه ای جدید با اولویت کارمندان دولتی منطقه مادر که مطابق با قوانین و مقررات صلاحیت دارند، انجام می شود.

■ نحوه انتقال دارایی های منقول و غیر منقول واحد

جدیدالتأسیس

طبق ماده (۳۳) دارایی های منقول و غیر منقول استان و شهر / ریجنسی مادر و همچنین بدهی ها و مطالباتی که به استان های جدید و شهر / ریجنسی های جدید تحویل داده می شود، در قالب لیست دارایی تنظیم می شود (بند «۱»). دارایی های استان و شهر / ریجنسی مادر، حداکثر طی ۱ (یک) سال از افتتاح استان جدید و منطقه / شهر جدید تحویل داده می شود (بند «۲»). دارایی های منطقه ای منقول و غیر منقول شهر / ریجنسی مادر و بدهی ها و مطالباتی که طبق بند «۴» ماده (۱۲) به شهر جدیدالتأسیس واگذار می شود می تواند به صورت مرحله ای و حداکثر طی ۵ سال از تاریخ تصویب آن به پایتخت شهر / ریجنسی جدید تحویل داده شود (بند «۳»).

همچنین طبق ماده (۳۴): انتقال دارایی ها از استان مادر به استان جدید توسط وزیر و انتقال دارایی های منطقه ای مادر به شهر /



مناطق، در نظر گرفته است (بند «۲»). بند «۳» این ماده ترتیبات منطقه‌ای، مندرج در بند «۱» را شامل «تشکیل» منطقه و «تعدیل»^۲ منطقه می‌داند. (جدول ۱۷). در خصوص تعدیل مناطق، بر خلاف قانون ۲۰۰۴/۳۲ که در آن تغییر در مرزهای مناطق طبق مقررات دولت انجام می‌شد، در قانون ۲۰۱۴/۲۳ تغییرات در مرزهای مناطق موکول به تصویب قانون شده است.

می‌داند. طبق ماده مذکور در اجرای تمرکززایی، ترتیبات منطقه‌ای باید انجام شود (بند «۱»). ماده مذکور هدف از ترتیبات منطقه‌ای را: الف) تحقق بخشیدن به اثربخشی مدیریت منطقه‌ای؛ ب) تسریع در بهبود رفاه عمومی؛^۱ پ) تسریع در بهبود کیفیت خدمات عمومی؛ ت) بهبود کیفیت حاکمیت؛ ث) افزایش رقابت ملی و رقابت پذیری منطقه‌ای و ج) حفظ آداب و رسوم، سنت‌ها و فرهنگ منحصر به فرد

جدول ۱۷. سطوح تقسیمات سیاسی و اداری و تشکیل و تعدیل آنها در قانون ۲۰۱۴/۲۳ جمهوری آندونزی در خصوص دولت منطقه‌ای

تعدیل مناطق	تشکیل مناطق	تقسیمات سیاسی-اداری
<p>ماده (۴۸)</p> <p>۱. تعدیل منطقه‌ای، مندرج در بند «۳»، ماده (۳۱)، در شکل زیر است: الف) تغییرات در مرزهای منطقه؛^۵ ب) تغییر نام منطقه؛ پ) نام‌گذاری و تغییر نام بخشی از زمین؛ ت) جابه‌جایی پایتخت و / یا تغییر نام پایتخت.</p> <p>۲. تغییرات در مرزهای منطقه، مندرج در جزء «الف» بند «۱»، توسط قانون مقرر می‌شود.</p> <p>۳. تغییر در نام منطقه، نام‌گذاری و تغییر نام بخشی از زمین، انتقال پایتخت و تغییر نام پایتخت، مندرج در جزء «ب» تا «ث» بند «۱» توسط مقررات دولت تعیین می‌شود.</p>	<p>ماده (۳۲)</p> <p>۱. تشکیل منطقه، مندرج در بند «۳» ماده (۳۱) در اشکال زیر است: الف) افزایش منطقه‌ای، ب) ادغام منطقه‌ای.</p> <p>۲. تشکیل منطقه، مندرج در بند «۱» شامل تشکیل مناطق استانی (تشکیل استان) و تشکیل مناطق شهر / ریجنسی است.</p> <p>ماده (۳۳)</p> <p>۱. افزایش مناطق مندرج در ماده (۳۲) به شکل زیر است: الف) تقسیم مناطق استانی یا شهری / ریجنسی برای تبدیل کردن آنها به دو منطقه یا بیشتر؛ یا ب) ادغام بخش‌هایی از مناطق مجاور هم در یک منطقه استانی برای تبدیل شدن به یک منطقه جدید.^۴</p> <p>ماده (۴۴)</p> <p>۱. ادغام مناطق، مندرج در جزء «ب»، بند «۱» ماده (۳۲) به شکل ذیل خواهد بود: الف) ادغام دو شهر / ریجنسی یا بیشتر واقع شده در کنار هم در یک استان برای تبدیل شدن به ناحیه شهر / ریجنسی جدید، ب) ادغام دو یا بیشتر از دو منطقه استانی مجاور برای تبدیل شدن به یک منطقه استانی جدید.</p>	<p>ماده (۲)</p> <p>۱. حکومت تک‌ساخت آندونزی به مناطق استانی تقسیم می‌شود و مناطق استانی به ریجنسی‌ها و شهرها تقسیم می‌شوند.</p> <p>۲. نواحی شهر / ریجنسی، به کچامتان^۳ تقسیم می‌شوند و کچامتان به کلوراهان و یا دسا تقسیم می‌شوند.</p> <p>ماده (۳)</p> <p>۱. استان‌ها و شهرها / ریجنسی‌ها، مندرج در ماده (۲)، مناطقی هستند که هرکدام دارای دولت محلی هستند.</p> <p>۲. استان‌ها و شهرها / ریجنسی‌ها، مندرج در بند «۱»، توسط قانون تشکیل می‌شوند.</p> <p>ماده (۳۶۰)</p> <p>۱. به منظور انجام برخی از وظایف دولتی با ماهیت استراتژیک برای منافع ملی، دولت مرکزی می‌تواند مناطقی را درون قلمرو استان و یا قلمرو شهر / ریجنسی به عنوان ویژه تعیین کند.</p> <p>۴. یک منطقه ویژه مندرج در بند «۱»، دارای اختیارات منطقه‌ای است که توسط مقررات دولت تنظیم می‌شود، مگر اینکه اختیارات منطقه در مفاد قوانین و مقررات تنظیم شده باشد.</p> <p>۵. مناطق می‌توانند پیشنهاد تشکیل مناطق ویژه مندرج در بند «۱» را به دولت مرکزی ارائه دهند.</p> <p>ماده (۲۲۱)</p> <p>۱. نواحی شهری / ریجنسی، کچامتان‌ها را به منظور بهبود هماهنگی اداره، خدمات عمومی و بهبود جوامع روستایی دسا / کلوراهان تشکیل می‌دهند.</p> <p>۲. کچامتان مندرج در بند «۱»، توسط شهرداری / ریجنسی براساس مقررات دولتی تشکیل می‌شود.</p> <p>ماده (۲۲۹)</p> <p>۱. کلوراهان توسط مقررات شهر / ریجنسی براساس مقررات دولتی تشکیل می‌شود.</p>

۱. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: منظور از تسریع بهبود در رفاه جامعه، افزایش شاخص توسعه انسانی است که با بهبود سلامت، آموزش و درآمد افراد مشخص می‌شود.

2. Adjustments

۳. بند «۲۴» ماده (۱) کچامتان را بدین شرح تعریف می‌کند: کچامتان یا آنچه که به اسم دیگری نامیده می‌شود، بخشی از ناحیه یک شهر / ریجنسی است که توسط ریاست کچامتان (چامات) هدایت می‌شود.

۴. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: در این ماده، منظور از «بخش‌هایی از مناطق» یک یا چند کچامتان از شهر / ریجنسی‌های مختلف است.

۵. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: منظور از «تغییر در مرزهای منطقه‌ای» در این حکم افزایش یا کاهش پوشش قلمرویی منطقه است که منجر به انحلال یک منطقه نمی‌شود.

تعدیل مناطق	تشکیل مناطق	تقسیمات سیاسی-اداری
<p>ماده (۳۱) ۴. تشکیل منطقه‌ای و تعدیل منطقه‌ای، مندرج در بند «۳» براساس ملاحظات مربوط به منافع استراتژیک ملی انجام می‌شود.</p>		

دولت تشکیل می‌شود و دوره آن سه سال است (ماده (۳۹)). در ادامه به الزامات تشکیل مناطق مقدماتی پرداخته می‌شود:

الزامات «اساسی» برای تشکیل مناطق مقدماتی:

الزامات اساسی برای تشکیل مناطق مقدماتی عبارتند از: الف) الزامات اساسی قلمرویی و ب) الزامات اساسی ظرفیت منطقه‌ای (بند «۱» ماده (۳۴)):

الزامات اساسی قلمرویی برای تشکیل مناطق مقدماتی: ماده (۳۵)، پنج مورد الزامات قلمرویی شامل حداقل وسعت، حداقل جمعیت، مرز، ناحیه تحت پوشش^۲ و حداقل حدود سن را تعیین کرده است. توضیحات و معیارهای سنجش شاخص‌های فوق در قانون ۲۰۱۴/۲۳ و استفساریه آن به شرح جدول زیر است (جدول ۱۸).

در ادامه به تشریح بخش‌های مهم قانون ۲۰۱۴/۲۳ و استفساریه آن [۱۶] در خصوص تشکیل و تعدیل مناطق پرداخته می‌شود.

افزایش مناطق

تفاوت اساسی قانون ۲۰۱۴/۲۳ نسبت به قوانین قبل این است که برای تشکیل استان، ریجنسی و شهر جدید، یک پیش‌نیاز تعیین کرده و آن تشکیل یک «منطقه مقدماتی» (آماده‌سازی)^۱ است. طبق بند «۲» ماده (۳۳)، «افزایش مناطق، مندرج در بند «۱»، از طریق مراحل منطقه مقدماتی استانی یا منطقه مقدماتی شهرداری/ریجنسی انجام می‌شود». مهم اینکه طبق بند «۳» ماده (۳۳) «تشکیل منطقه مقدماتی مندرج در بند «۲» باید الزامات اساسی الزامات اداری را برآورده سازد». منطقه مقدماتی توسط مقررات

جدول ۱۸. الزامات اساسی قلمرویی برای تشکیل مناطق مقدماتی در قانون ۲۰۱۴/۲۳ جمهوری اندونزی در مورد دولت منطقه‌ای و استفساریه آن

توضیحات (مندرج در ماده (۳۵) قانون ۲۰۱۴/۲۳ و استفساریه آن	شاخص‌ها	ردیف
۱. حداقل وسعت و حداقل جمعیت، مندرج در جزء «الف» و جزء «ب» بند «۲» ماده (۳۴)، براساس گروه جزایر یا مجمع‌الجزایر تعیین می‌شود (بند «۱۱» ماده (۳۵)). ^۳	حداقل وسعت (جزء «الف» بند «۲» ماده (۳۴))	۱
۲. مقررات مربوط به گروه جزایر یا مجمع‌الجزایر مندرج در بند «۱۱»، در مقررات دولت تنظیم می‌شود (بند «۲» ماده (۳۵)).	حداقل جمعیت (جزء «ب» بند «۲» ماده (۳۴)) ^۴	۲
۳. مرزهای ناحیه مندرج در جزء «ب» بند «۲» ماده (۳۴)، توسط نقاط مختصات ^۵ بر روی نقشه مبنا ثابت می‌شوند (بند «۳» ماده (۳۵)). ^۶	مرز (خط مرزی) (جزء «ب» بند «۲» ماده (۳۴))	۳

۱. در این قانون منطقه مقدماتی بخشی از یک یا چند منطقه مجاور تعریف شده است که برای تبدیل شدن به مناطق جدید آماده می‌شود (بند «۲۱» ماده (۱)).
۲. بند «۲۲» ماده (۱) ناحیه تحت پوشش را بدین شرح تعریف می‌کند: ناحیه تحت پوشش، شهرداری/ریجنسی‌هایی هستند که تبدیل به نواحی تحت پوشش استان‌ها می‌شوند یا کجامتان‌هایی که تبدیل به ناحیه تحت پوشش ناحیه شهرداری/ریجنسی می‌شوند.
۳. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: منظور از «حداقل وسعت تعیین شده براساس گروه‌بندی جزایر یا مجمع‌الجزایر» عبارت است از: میانگین مساحت در یک منطقه استانی، میانگین مساحت در یک منطقه ریجنسی یا میانگین مساحت در یک منطقه شهری در یک گروه خاص از جزایر یا مجمع‌الجزایر به علاوه مساحت کوچک‌ترین منطقه استانی، کوچک‌ترین منطقه ریجنسی یا کوچک‌ترین منطقه شهری در ۱ (یک) گروه از جزایر یا مجمع‌الجزایر، که سپس تقسیم بر ۲ (دو) می‌شود. منظور از «حداقل جمعیت تعیین شده براساس گروه‌بندی جزایر یا مجمع‌الجزایر» عبارت است از میانگین تعداد ساکنان در یک منطقه استانی، میانگین تعداد ساکنان در یک منطقه ریجنسی یا میانگین جمعیت در یک منطقه شهری در گروهی خاص از جزایر یا مجمع‌الجزایر، به علاوه تعداد کمترین جمعیت منطقه استانی، کمترین جمعیت منطقه ریجنسی یا کمترین تعداد جمعیت منطقه شهری در ۱ (یک) گروه از جزایر یا مجمع‌الجزایر که سپس تقسیم بر دو تقسیم می‌شود.
۴. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: حداقل جمعیتی که یک منطقه آماده‌سازی باید داشته باشد، نباید منجر به عدم تحقق حداقل نیازهای جمعیت منطقه مادر شود.

5. Coordinate Points

۶. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: منظور از «نقشه مبنا» نقشه پایه‌ای است که توسط یک موسسه مجاز مطابق با مقررات قوانین و مقررات منتشر می‌شود.



ردیف	شاخص‌ها	توضیحات (مندرج در ماده (۳۵) قانون ۲۳/۲۰۱۴ و استفساریه آن
۴	ناحیه تحت پوشش (جزء «ت» بند «۲» ماده (۳۴))	۴. ناحیه تحت پوشش، مندرج در جزء «ت» بند «۲»، ماده (۳۴) شامل موارد زیر است: الف) حداقل ۵ منطقه شهرداری / ریجنسی برای تشکیل مناطق استانی، ^۱ ب) حداقل ۵ کچامتان برای تشکیل منطقه ریجنسی، ^۲ پ) حداقل ۴ کچامتان برای تشکیل منطقه شهری (بند «۱۴» ماده (۳۵)). ^۳ ۵. پوشش منطقه‌ای برای ناحیه مقدماتی که قلمرواش تشکیل شده از جزایر است دربرگیرنده ناحیه تحت پوشش مندرج در بند «۱۴» و جزئیات نام‌ها و جزایر درون قلمرو آن است (بند «۵» ماده (۳۵)).
۵	حداقل محدوده سنی برای منطقه استانی، منطقه شهر / ریجنسی و کچامتان. (جزء «ث» بند «۲» ماده (۳۴)) ^۴	۶. حدود حداقل سن، مندرج در جزء «ث» بند «۲»، ماده (۳۴) شامل موارد زیر است: الف) حدود حداقل سن برای یک ناحیه استانی ۱۰ سال است و برای یک ناحیه شهر / ریجنسی ۷ سال از تاریخ تشکیل است؛ ب) حدود حداقل سن برای کچامتان جهت تبدیل شدن به ناحیه تحت پوشش شهر / ریجنسی ۵ سال از زمان تشکیل است (بند «۶» ماده (۳۵)).

الزامات ظرفیت منطقه‌ای برای تشکیل مناطق مقدماتی:

بند «۳» ماده (۳۴) بیان می‌دارد: الزامات اساسی برای ظرفیت منطقه‌ای، مندرج در جزء «ب»، بند «۱»، ظرفیت منطقه برای توسعه در تحقق رفاه اجتماعی است. در ادامه ماده (۳۶) الزامات اساسی برای ظرفیت منطقه‌ای را تشریح کرده است (جدول ۱۹).

جدول ۱۹. الزامات ظرفیت منطقه‌ای برای تشکیل مناطق مقدماتی در قانون ۲۰۱۴/۲۳ جمهوری آندونزی در مورد دولت منطقه‌ای و استفساریه آن

ردیف	شاخص‌ها	توضیحات و معیارهای اندازه‌گیری
۱	جغرافیا (جزء «الف» بند «۱» ماده (۳۶))	پارامتر جغرافیایی، مندرج در جزء «الف»، بند «۱» شامل موارد ذیل است: الف) موقعیت پایتخت، ب) هیدرولوژی؛ پ) آسیب‌پذیری بلایای طبیعی (بند «۲» ماده (۳۶)).
۲	جمعیت‌شناسی (جزء «ب» بند «۱» ماده (۳۶))	پارامترهای جمعیت‌شناختی، مندرج در جزء «ب»، بند «۱» شامل موارد ذیل است: الف) کیفیت منابع انسانی، ب) توزیع جمعیت (بند «۳» ماده (۳۶)).
۳	امنیت (جزء «پ» بند «۱» ماده (۳۶))	پارامتر امنیت مندرج در جزء «پ»، بند «۱» شامل موارد ذیل است: الف) اقدامات مجرمانه عمومی؛ ب) تضاد (مناقشه) اجتماعی (بند «۴» ماده (۳۶)).

۱. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: مناطق شهر/ریجنسی که در محدوده تحت پوشش منطقه مقدماتی یک استان قرار دارند، باید یک منطقه جغرافیایی واحد را تشکیل دهند و هیچ یک نباید در محدوده تحت پوشش منطقه‌ای استان‌های دیگر گنجانده شوند.
۲. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: کچامتان‌هایی که بخشی از محدوده تحت پوشش منطقه آماده‌سازی یک ریجنسی قرار دارند باید یک منطقه جغرافیایی واحد باشند و هیچ یک نمی‌توانند در محدوده تحت پوشش منطقه ریجنسی دیگری قرار داشته باشند.
۳. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: کچامتان‌هایی که بخشی از محدوده تحت پوشش منطقه آماده‌سازی یک شهر قرار دارند باید یک منطقه جغرافیایی واحد را تشکیل دهند و هیچ یک نمی‌توانند در محدوده تحت پوشش منطقه شهر دیگری قرار داشته باشند.
۴. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: حداقل محدوده سنی برای مناطق استانی و شهر/ریجنسی از زمانی که توسط قانون تشکیل شده‌اند محاسبه می‌شود و حداقل محدودیت سنی برای کچامتان از زمان تشکیل کچامتان براساس مقررات شهر/ریجنسی محاسبه می‌شود.

ردیف	شاخص‌ها	توضیحات و معیارهای اندازه‌گیری
۴	سیاست اجتماعی، آداب و رسوم و سنت‌ها (جزء «ت»، بند «ا» ماده (۳۶))	پارامتر سیاست اجتماعی، آداب و رسوم و سنت‌ها، مندرج در جزء «ت» بند «ا»، شامل موارد زیر است: الف) مشارکت عمومی در انتخابات؛ ب) انسجام اجتماعی؛ پ) سازمان‌های اجتماعی ^۲ (بند «ه» ماده (۳۶)).
۵	پتانسیل اقتصادی (جزء «ث» بند «ا» ماده (۳۶))	۶. پارامتر پتانسیل اقتصادی، مندرج در جزء «ث»، بند «ا» شامل موارد زیر است: الف) رشد اقتصادی، ب) پتانسیل منطقه‌ای ^۳ (بند «ه» ماده (۳۶)).
۶	دارایی منطقه‌ای (جزء «ج» بند «ا» ماده (۳۶))	پارامترهای مالی منطقه‌ای مندرج در جزء «ج»، بند «ا» شامل موارد زیر است: الف) پتانسیل درآمد اصلی منطقه مادر (مبدأ)؛ ب) پتانسیل درآمد اصلی ناحیه کاندیدا برای تبدیل به ناحیه مقدماتی؛ پ) مدیریت دارایی و مالی منطقه‌ای ^۴ (بند «و» ماده (۳۶)).
۷	قابلیت‌های حکمرانی (جزء «ح» بند «ا» ماده (۳۶))	۷. پارامتر پتانسیل حکمرانی منطقه‌ای مندرج در جزء «ح»، بند «ا» شامل موارد زیر است: الف) دسترسی به خدمات آموزش اساسی؛ ب) دسترسی به خدمات بهداشتی اساسی؛ پ) دسترسی به زیرساخت‌های خدمات اساسی؛ ت) تعداد کارکنان دستگاه‌های دولتی در منطقه اصلی؛ ث) پیش‌نویس طرح برنامه‌ریزی فضایی منطقه‌ای ناحیه مقدماتی. (بند «ز» ماده (۳۶)).

■ الزامات اداری برای تشکیل مناطق مقدماتی در اندونزی:

طبق ماده (۳۷) الزامات اداری مندرج در بند «۳» ماده (۳۳)،^۶ برای تشکیل مناطق مقدماتی به ترتیب عبارتند از:

الف) برای استان‌ها: ۱. تأیید مشترک پارلمان شهر / ریجنسی و شهردار / ریجنسی که تبدیل به ناحیه تحت پوشش ناحیه مقدماتی استانی خواهند شد، ۲. تأیید مشترک پارلمان استانی مبدأ و استاندار استان مبدأ،

ب) برای نواحی شهر / ریجنسی: ۱. تصمیم شورای روستایی که تبدیل به ناحیه تحت پوشش شهرداری / ریجنسی خواهد شد، ۲. تأیید مشترک پارلمان شهر / ریجنسی مادر و شهردار / ریجنسی منطقه مادر، ۳. تأیید مشترک پارلمان استانی و استاندار استانی که

ناحیه مقدماتی شهر / ریجنسی تحت پوشش قلمرو آن است.

■ الزامات تشکیل کچامتان:

برخلاف قوانین قبلی، در قانون ۲۰۱۴/۲۳، الزامات تشکیل کچامتان نیز تعیین شده است. طبق ماده (۲۲۲)، تشکیل کچامتان باید الزامات اساسی، الزامات فنی و الزامات اداری را برآورده کند (جدول ۲۰). شایان ذکر است که طبق بند «۳» ماده (۲۲۱) پیش‌نویس مقررات منطقه‌ای شهری / ریجنسی در مورد تشکیل یک کچامتان، قبل از اینکه توسط شهردار / ریجنس از طریق استاندار به عنوان نماینده دولت مرکزی برای تأیید به وزیر ارائه شود، تأیید مشترک شهردار / ریجنس و پارلمان شهر / ریجنسی را کسب می‌کند.

۱. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: انسجام اجتماعی با تنوع قومیت‌ها، مذاهب و نهادهای سنتی سنجیده می‌شود.
۲. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: منظور از «سازمان اجتماعی» سازمانی است که مطابق با مقررات قانونی به ثبت رسیده باشد.
۳. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: پتانسیل برتر منطقه‌ای که می‌تواند با مقادیر معینی محاسبه شوند، عبارتند از: دریاوردی و شیلات، گردشگری، کشاورزی، جنگلداری، تجارت و صنعت. درحالی‌که پتانسیل انرژی و منابع معدنی، براساس تشخیص انجام شده توسط وزارتخانه‌ها سازمان‌های مجاز با در نظر گرفتن توصیه‌های کارشناسان با تخصص مربوطه انجام می‌شود.
۴. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: مدیریت مالی منطقه‌ای براساس نظر هیئت حسابرسی مالی (The Financial Audit Board) اندازه‌گیری می‌شود.
۵. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: برای نامزدهای مناطق مقدماتی با ویژگی‌های مجمع‌الجزایر، دسترسی به خدمات زیرساخت‌های اساسی شامل در دسترس بودن زیرساخت‌های حمل‌ونقل دریایی است.
۶. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: منظور از «به ترتیب» در این حکم، تحقق الزامات به ترتیب ذکر شده است، به این معنا که الزامات دوم و بعدی را نمی‌توان قبل از الزامات قبلی برآورده کرد.



جدول ۲۰. الزامات تشکیل کچامتان در ماده (۲۲۲) قانون ۲۰۱۴/۲۳ در خصوص دولت منطقه‌ای

الزامات اجرایی	الزامات فنی	الزامات اساسی
الف) توافق شورای روستا و / یا تصمیم انجمن ارتباطات کلوراهان یا آنچه با نام دیگری به آن اشاره می‌شود در کچامتان مادر؛ ب) توافق شورای روستا و / یا تصمیم انجمن ارتباطات کلوراهان یا آنچه با نام دیگری به آن اشاره می‌شود در قلمرویی که کچامتان تشکیل خواهد شد.	الف) ظرفیت مالی منطقه‌ای؛ ب) امکانات و زیرساخت‌های دولتی؛ پ) دیگر الزامات فنی تنظیم شده در مفاد قوانین و مقررات.	الف) حداقل جمعیت؛ ب) حداقل مساحت؛ پ) حداقل تعداد (دسا) / کلوراهان‌ها که تبدیل به قلمرو کچامتان می‌شوند؛ ت) حداقل سن کچامتان.

■ فرایند تشکیل مناطق مقدماتی

طبق ماده (۳۸) بعد از احراز الزامات اساسی قلمرویی و الزامات اداری، تشکیل منطقه مقدماتی توسط استاندار به دولت مرکزی، مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی، یا مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی پیشنهاد می‌شود.^۱ سپس دولت مرکزی بر اساس پیشنهاد مذکور تحقق الزامات قلمرویی اساسی و الزامات اجرایی را ارزیابی خواهد کرد. نتایج این ارزیابی، بایستی به مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی ارائه شود. در صورتی که پیشنهاد برای تشکیل یک ناحیه مقدماتی،

مطابق با الزامات قلمرویی اساسی و الزامات اداری اعلام شود، با تأیید مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی، دولت مرکزی یک تیم بررسی مستقل تشکیل می‌دهد.^۲ تیم مذکور دارای وظیفه انجام بررسی در خصوص الزامات اساسی ظرفیت منطقه‌ای است. نتایج مطالعه تیم مذکور به دولت مرکزی برای مشورت بیشتر با مجلس نمایندگان خلق و مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی ارائه می‌شود.^۳ نتایج مشورت باید توسط دولت مرکزی در امکان‌سنجی و تصمیم در خصوص تشکیل یک منطقه مقدماتی در نظر گرفته شود (تصویر ۳).

تصویر ۳. فرایند تشکیل مناطق مقدماتی بر اساس قانون ۲۰۱۴/۲۳ در خصوص دولت منطقه‌ای



۱. در استفسار به قانون در توضیح این جزء آمده است: منظور از «پیشنهاد استاندار» در این ماده به این معناست که استاندار می‌تواند پیشنهاد تشکیل یک منطقه مقدماتی برای استان‌ها یا شهر / ریجنسی‌ها را که توسط استاندار قبلی پیشنهاد می‌شود، مجدداً تأیید کند تا تصمیم بگیرد آیا تشکیل مناطق مقدماتی به دولت مرکزی، مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی پیشنهاد شود یا خیر.
 ۲. در استفسار به قانون در توضیح این جزء آمده است: منظور از «مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی»، کمیسیون‌های مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و کمیته‌های مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی است که مسئول امور داخلی دولت هستند.
 ۳. در استفسار به قانون در توضیح این جزء آمده است: منظور از «مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و شورای نمایندگان منطقه‌ای جمهوری اندونزی» کمیسیون‌های مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و کمیته‌های مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی است که مسئول امور داخلی دولت است.

از موارد ذیل تأمین می‌شود: الف) کمک برای توسعه مناطق مقدماتی که منبع آن از بودجه درآمدی و هزینه‌های دولت است؛^۲ ب) سهم درآمدی از درآمد اصلی منطقه مادر که از ناحیه مقدماتی سرچشمه می‌گیرد؛ پ) دریافتی‌ها از سهم اعتبارات متوازن سازی منطقه مادر؛^۳ ت) دیگر منابع مشروع درآمد طبق قوانین و مقررات. همچنین بند «۲» این ماده مقرر می‌دارد که تأمین مالی برای اداره دولت در مناطق مقدماتی، مندرج در بند «۱»، در بودجه درآمدی و هزینه‌های منطقه اصلی پیش‌بینی می‌شود.

■ تعهدات متقابل منطقه مادر و منطقه مقدماتی

ماده (۴۱) الزامات و تعهدات منطقه مادر و منطقه مقدماتی را به شرح زیر تعیین کرده است (جدول ۲۱).

■ مدیریت منطقه مقدماتی

طبق بند «۳» ماده (۳۹): منطقه مقدماتی توسط رئیس منطقه مقدماتی هدایت می‌شود. طبق بندهای «۴ و ۵» ماده مذکور:

– رئیس منطقه مقدماتی استانی، از میان کارمندان دولتی واجد شرایط، توسط رئیس جمهور و به پیشنهاد وزیر منصوب یا عزل می‌شود.

– رئیس منطقه مقدماتی شهری / ریجنسی، از میان کارمندان دولتی واجد شرایط، توسط وزیر و به پیشنهاد استاندار به عنوان نماینده دولت مرکزی منصوب یا عزل می‌شود.^۱

■ تأمین بودجه منطقه مقدماتی

طبق بند «۱» ماده (۴۰) بودجه برای حکمرانی در منطقه مقدماتی

جدول ۲۱. تعهدات منطقه مادر و منطقه مقدماتی در قانون ۲۰۱۴/۲۳ جمهوری اندونزی در مورد دولت منطقه‌ای و استفساریه آن

تعهدات منطقه مقدماتی	تعهدات منطقه مادر
<p>ماده (۴۱)</p> <p>۲. تعهدات منطقه مقدماتی عبارتند از:</p> <p>الف) آماده‌سازی تسهیلات و زیرساخت‌های دولتی؛</p> <p>ب) مدیریت پرسنل، تجهیزات و اسناد؛</p> <p>پ) تشکیل دستگاه منطقه مقدماتی؛^۵</p> <p>ت) پر کردن پست‌های شغلی پرسنل دستگاه دولتی در منطقه مقدماتی؛^۶</p> <p>ث) مدیریت بودجه منطقه مقدماتی؛</p> <p>ج) بررسی شکایات مردمی؛</p> <p>۳. جوامع در منطقه مقدماتی باید در حکمرانی، توسعه و فعالیت‌های اجتماعی انجام‌شده توسط منطقه مقدماتی مشارکت و بر آن نظارت داشته باشند.^۷</p>	<p>ماده (۴۱)</p> <p>۱. تعهدات منطقه مادر (مبدأ) نسبت به ناحیه مقدماتی عبارتند از:</p> <p>الف) کمک به آماده‌سازی تسهیلات و زیرساخت‌های دولتی؛</p> <p>ب) جمع‌آوری داده درخصوص پرسنل، منابع مالی، تجهیزات و اسناد؛</p> <p>پ) اعلام آمادگی مبنی بر تمایل به تحویل پرسنل،^۴ منابع مالی، تجهیزات و اسناد، در صورتی که ناحیه مقدماتی به عنوان یک منطقه جدید تعیین شود.</p> <p>ت) ارائه حمایت مالی.</p>

اما بندهای «۲ و ۳» ماده مذکور مقرر داشته است که مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی بر مناطق مقدماتی نظارت داشته باشند. بند «۴»

■ نظارت و ارزیابی مناطق مقدماتی و تبدیل وضعیت

طبق بند «۱» ماده (۴۲)، دولت مرکزی هدایت، نظارت و ارزیابی نواحی مقدماتی طی دوره مناطق مقدماتی را انجام می‌دهد،^۸

۱. بند «۶» ماده (۳۹)، الزامات مربوط به ویژگی‌های ریاست منطقه مقدماتی، مندرج در بندهای «۴ و ۵» را به مقررات دولت موکول کرده است.
 ۲. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: کمک برای توسعه مناطق مقدماتی که از بودجه دولت درآمدی و هزینه‌های دولت تأمین می‌شود از طریق اعتبارات تخصیص خاص (Special Allocation Funds) و/یا گزنت‌ها توزیع می‌شود.

3. The Parent Region's Balance Fund

4. To Hand Over Personnel

۵. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: تشکیل دستگاه‌های منطقه‌ای مقدماتی به صورت مرحله‌ای و با اولویت دستگاه‌های منطقه‌ای مقدماتی مربوط به خدمات اساسی انجام می‌شود.

۶. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: سطح پست شغلی مقامات دستگاه منطقه‌ای مقدماتی یک سطح پایین‌تر از سطح پست دستگاه منطقه‌ای در منطقه مادر است.

۷. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: منظور از «مشارکت در اداره دولت، توسعه و جامعه» شامل از جمله جامعه‌ای است که در برنامه‌ریزی و اجرای مدیریت دولتی مشارکت می‌کند. منظور از «نظارت بر اداره دولت» شامل از جمله نظارت بر خدمات عمومی ارائه شده از طریق واحد رسیدگی به شکایات عمومی است.

۸. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: منظور از «ارزیابی»، ارزیابی آماده‌سازی امکانات و زیرساخت‌های دولتی، مدیریت پرسنل، تجهیزات، اسناد، تشکیل دستگاه‌های منطقه مقدماتی، پر کردن پست‌های کارمندان دولتی در دستگاه منطقه‌ای مقدماتی، مدیریت بودجه هزینه‌های منطقه‌ای مقدماتی و رسیدگی به شکایات عمومی است.



(بند «۱»). همچنین ادغام نواحی استانی براساس توافق مناطق مربوطه، بعد از احراز الزامات اداری، به صورت مشترک توسط استاندارانی که قلمروشان ادغام خواهد شد به دولت مرکزی، مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی، یا مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی پیشنهاد می‌شود (بند «۲»). براساس پیشنهادهای مذکور دولت مرکزی احراز الزامات اداری را ارزیابی می‌کند (بند «۳۱») و نتایج ارزیابی به مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و مجلس نمایندگان مناطق اندونزی ارائه می‌شود (بند «۴»). در صورتی که ادغام پیشنهادی واجد الزامات اداری اعلام شود، دولت مرکزی با تصویب مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی یک تیم مطالعاتی مستقل تشکیل می‌دهد (بند «۵»). تیم مطالعاتی مذکور وظیفه دارد الزامات ظرفیت منطقه‌ای را بررسی کند (بند «۶»). نتایج مطالعات این تیم، به دولت مرکزی برای مشورت بیشتر با مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی ارائه می‌شود (بند «۷»). نتایج این مشورت توسط دولت مرکزی، مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی در تشکیل قوانین در خصوص ادغام مناطق در نظر گرفته می‌شود (بند «۸»). در صورتی که ادغام مناطق، نامناسب اعلام شود، دولت مرکزی، مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی، باید رد پیشنهاد را به صورت کتبی همراه با دلایل رد شدن به استاندار اعلام کنند. همچنین ماده (۴۷) تأکید می‌کند که ادغام مناطق، در صورتی انجام می‌شود که یک منطقه یا بیشتر از یک منطقه قادر به اجرای خودمختاری منطقه‌ای نباشند (بند «۱»). ارزیابی توانایی یک منطقه برای انجام خودمختاری منطقه‌ای، توسط دولت مرکزی انجام می‌شود (بند «۲»).

■ **لحاظ منافع استراتژیک ملی در تشکیل و تعدیل مناطق**
یکی دیگر از تفاوت‌های این قانون با قوانین قبلی این است که ذیل بخش ششم یک فصل جداگانه (فصل چهارم) با عنوان «منافع استراتژیک ملی» وجود دارد. در این بخش برخی ملاحظات در خصوص تشکیل و تعدیل مناطق ذکر شده است. استفساریه قانون این ملاحظات را محدود به مناطق مرزی، جزایر بیرونی و مناطق ویژه کشور اندونزی کرده است (جدول ۲۲).

ماده مذکور دولت مرکزی را موظف کرده است که پیشرفت‌ها در توسعه هدایت، نظارت و ارزیابی مناطق مقدماتی، مندرج در بند «۱» را به مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی ارائه دهد.
ماده (۴۳) نیز مقرر داشته است که دولت مرکزی نتایج دوره منطقه مقدماتی را ارزیابی می‌کند (بند «۱»). این امر به منظور ارزیابی توانایی مناطق مقدماتی برای انجام الزامات و تعهدات مندرج در بند «۲»، ماده (۴۱) است (بند «۲»). نتایج ارزیابی نهایی دوره مناطق مقدماتی توسط دولت با مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی به مشورت گذاشته می‌شود^۱ (بند «۳»). مناطق مقدماتی براساس نتایج ارزیابی نهایی واجد شرایط برای ارتقا، جهت تبدیل شدن به مناطق جدید و مقرر توسط قانون اعلام می‌شوند (بند «۴»). همچنین چنانچه مناطق مقدماتی براساس نتایج ارزیابی نهایی، وضعیت‌شان نامناسب اعلام شود می‌بایست وضعیت‌شان به عنوان مناطق مقدماتی توسط مقررات دولت ابطال شده و به منطقه مادر بازگردانده شوند (بند «۵»).

■ ادغام مناطق

قانون ۲۰۱۴/۲۳، دستورالعملی برای الزامات ادغام مناطق، فرایند ادغام مناطق و ارزیابی و تبدیل وضعیت مناطق برای ادغام ارائه داده است.

این قانون برای ادغام مناطق دو پیش شرط شامل «توافق منطقه‌ای مربوطه و نتایج ارزیابی دولت مرکزی تعیین کرده است» (بند «۲» ماده (۴۴)). زمانی که ادغام مناطق براساس توافق مناطق مربوطه انجام می‌شود، باید الزامات اداری و الزامات اساسی ظرفیت منطقه‌ای احراز شود (بند «۱» ماده (۴۵)). همچنین طبق بند «۲» و بند «۳» ماده (۴۵) مقررات این قانون در خصوص الزامات اساسی ظرفیت منطقه‌ای (مندرج در ماده (۳۶) و الزامات اداری (مندرج در ماده (۳۷)) برای تشکیل مناطق مقدماتی، در خصوص ادغام مناطق منتج از توافق منطقه‌ای نیز اعمال می‌شود.

■ فرایند ادغام، ارزیابی و تبدیل وضعیت

طبق ماده (۴۶) ادغام مناطق شهر / ریجنسی براساس توافق منطقه‌ای مربوطه، بعد از احراز الزامات اداری، توسط استاندار به دولت مرکزی، مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی، یا مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی پیشنهاد می‌شود

۱. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: منظور از «مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی» کمیسیون‌های مجلس نمایندگان جمهوری اندونزی و کمیته‌های مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی است که مسئول امور داخلی دولت هستند.

جدول ۲۲. منافع استراتژیک ملی در خصوص افزایش و ادغام مناطق در قانون ۲۰۱۴/۲۳ جمهوری اندونزی در مورد دولت منطقه‌ای و استفساریه آن

تعدیل مناطق	تشکیل مناطق
<p>ماده (۵۴)</p> <p>۱. تعدیل مناطق براساس ملاحظات منافع استراتژیک ملی، مندرج در بند (۴) ماده (۳۱) در شکل تغییرات در مرزهای منطقه‌ای و جابه‌جایی مرکز است.</p> <p>۲. تغییرات در خصوص مرزهای مناطق مندرج در بند (۱) باید توسط قانون مقرر شود.</p> <p>۳. جابه‌جایی پایتخت، مندرج در بند (۱) توسط مقررات دولتی مقرر می‌شود.</p>	<p>ماده (۴۹)</p> <p>۱. تشکیل مناطق براساس در نظر گرفتن منافع استراتژیک ملی، مندرج در بند (۴) ماده (۳۱)، در مورد نواحی مرزی، جزایر بیرونی و برای حفاظت از منافع و حاکمیت حکومت تک‌ساخت جمهوری اندونزی اعمال می‌شود.^۱</p> <p>۲. تشکیل مناطق، مندرج در بند (۱)، باید از طریق مراحل ناحیه مقدماتی استانی یا ناحیه مقدماتی شهر / ریجنسی برای یک دوره زمانی حداکثر ۵ ساله انجام شود.</p> <p>۳. تشکیل مناطق مقدماتی مندرج در بند (۲)، باید ناحیه‌ای تحت پوشش با مرزهای مشخص داشته باشد و پارامترهای دفاعی و امنیتی، پتانسیل اقتصادی و دیگر پارامترهایی که حاکمیت حکومت تک‌ساخت اندونزی را تقویت می‌کند را در نظر بگیرد.</p>
<p>ماده (۵۵)</p> <p>مقررات بیشتر در خصوص تعدیل مناطق توسط مقررات دولت تعیین می‌شود.</p>	<p>ماده (۳۶۱)</p> <p>(۱) نواحی مرزی کشور باید خارجی‌ترین کچامتان‌ها باشد - کچامتان‌هایی که مستقیماً در مجاورت سایر کشورها قرار دارند.</p>
	<p>ماده (۳۶۲)</p> <p>۱. تشکیل کچامتان در مناطق مرزی پس از کسب تأیید از وزیر، توسط مقررات منطقه‌ای شهر / ریجنسی مقرر می‌شود.</p>
	<p>ماده (۵۰)</p> <p>۱. تشکیل منطقه مقدماتی، مندرج در بند (۲) ماده (۴۹) توسط دولت مرکزی با مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی به مشورت گذاشته می‌شود.^۲</p> <p>۲. تشکیل منطقه مقدماتی، مندرج در بند (۲) ماده (۴۹) به موجب مقررات دولت تعیین می‌شود.</p>
	<p>ماده (۵۱)</p> <p>۱. دولت مرکزی تسهیلات و زیرساخت‌ها و نیز ترتیبات پرسنل برای مدیریت منطقه مقدماتی، مندرج در بند (۲) ماده (۴۹) را آماده می‌کند.</p> <p>۲. الزامات منطقه مقدماتی مندرج در بند (۲) ماده ۴۹ به شرح زیر است: الف) مدیریت تسهیلات و زیرساخت‌های دولتی؛ ب) مدیریت پرسنل، تجهیزات و اسناد؛ پ) شکل‌گیری دستگاه ناحیه مقدماتی؛ ت) تعیین افراد برای پست‌های دولتی دستگاه منطقه مقدماتی؛ ث) مدیریت بودجه منطقه مقدماتی؛ ج) بررسی شکایات مردمی.</p> <p>۳. تأمین بودجه برای اداره منطقه مقدماتی و الزامات (تعهدات) منطقه مقدماتی مندرج در بند (۱) و بند (۲) توسط بودجه دولتی، مالیات‌های منطقه‌ای و عوارض منطقه‌ای جمع‌آوری شده در منطقه مقدماتی پرداخت می‌شود.</p>
	<p>ماده (۵۲)</p> <p>۱. دولت مرکزی هدایت، نظارت و ارزیابی نواحی مقدماتی، مندرج در بند (۲) ماده (۴۹) طی دوره مقدماتی را برعهده دارد.^۳</p> <p>۲. مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی بر مناطق مقدماتی نظارت دارد.</p> <p>۳. مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی بر مناطق مقدماتی نظارت دارد.</p> <p>۴. دولت مرکزی پیشرفت‌ها در توسعه هدایت، نظارت و ارزیابی مناطق مقدماتی را به مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی انتقال می‌دهد.</p>
	<p>ماده (۵۳)</p> <p>۱. دولت مرکزی باید نتایج دوره مقدماتی منطقه را ارزیابی کند.</p> <p>۲. ارزیابی دوره پایانی مناطق مقدماتی، مندرج در بند (۱) به منظور ارزیابی توانایی مناطق مقدماتی برای انجام تعهدات مندرج در بند (۲) ماده (۵۱) است.</p>

۱. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: منظور از «منافع استراتژیک ملی» در این ماده، منافع به‌منظور حفظ تمامیت و حاکمیت جمهوری اندونزی و تسریع رفاه مردم در مناطق مرزی، جزایر بیرونی و مناطق ویژه است.

۲. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: منظور از «مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی» کمیسیون‌های مجلس نمایندگان جمهوری اندونزی و کمیته‌های مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی است که مسئول امور داخلی دولت هستند.

۳. در استفساریه قانون در توضیح این جزء آمده است: در بند «۱» منظور از «ارزیابی»، ارزیابی آماده‌سازی امکانات و زیرساخت‌های دولتی، مدیریت پرسنل، تجهیزات، اسناد، تشکیل دستگاه منطقه مقدماتی، پر کردن پست‌های کارمندان دولتی در دستگاه منطقه‌ای مقدماتی، مدیریت بودجه هزینه‌های منطقه مقدماتی و رسیدگی به شکایات عمومی است.



تعدیل مناطق	تشکیل مناطق
	<p>۳. نتایج ارزیابی نهایی دوره منطقه مقدماتی، مندرج در بند «۲» با مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی به مشورت گذاشته می‌شود.^۱</p> <p>۴. مناطق مقدماتی براساس نتایج ارزیابی نهایی واجد شرایط مطلوب برای ارتقا وضعیت‌شان به مناطق جدید اعلام و توسط قانون تعیین می‌شوند.</p> <p>۵. مناطق مقدماتی که وضعیت‌شان براساس نتایج ارزیابی نامناسب اعلام می‌شود می‌بایستی وضعیت‌شان به‌عنوان مناطق مقدماتی توسط مقررات دولت ابطال و به منطقه مادر بازگردانده شوند.</p>

می‌شود»، در فصل چهارم در بحث شکل‌گیری مناطق بند «۱» ماده (۴۹) مجدد بر آن تأکید شده است. همچنین مفاد ماده (۴۲)، در ماده (۵۲) و مفاد ماده (۴۳) در ماده (۵۳) تقریباً عیناً تکرار شده است.

نکته قابل توجه در این بخش این است که با وجود اینکه بند «۴» ماده (۴۸)، بیان می‌دارد: «تشکیل مناطق و تعدیل مناطق، مندرج در بند «۳» براساس ملاحظات مربوط به منافع استراتژیک ملی انجام

۵. تحلیل و دلالت‌های سیاسی

واحدهای سیاسی در قوانین این کشور پس از استقلال مورد بررسی قرار گرفته است. اولین نکته‌ای که در این خصوص جلب توجه می‌کند این است که در حالی که اولین قانون در سال ۱۹۴۸ تنها به سطوح تقسیماتی این کشور اشاره داشت و در خصوص شاخص‌ها و رویه تشکیل آنها سکوت می‌کرد، با اصلاحات قانونی پی‌درپی، شاخص‌ها و روند تشکیل، انحلال و ادغام واحدهای سیاسی به‌صورت دقیق‌تر و جزئی‌تر از گذشته در قانون و آیین‌نامه‌های مربوطه ذکر شده است (جدول ۲۳). در واقع در این کشور به تناسب افزایش درخواست‌ها برای تشکیل واحدهای سیاسی جدید، تلاش شده است که روند تشکیل واحدهای سیاسی جدید قاعده‌مندتر شود.

شرح نظام تقسیمات سیاسی و نحوه تشکیل واحدهای سیاسی جدید، تنها بخشی از قوانین مربوط به دولت منطقه‌ای در کشور اندونزی است. برای مثال قانون ۲۰۱۴/۲۳ در خصوص دولت منطقه‌ای، دربرگیرنده بخش‌هایی در خصوص نحوه تشکیل واحدهای سیاسی، ساختار و تشکیلات واحدهای سیاسی، نحوه تأمین مالی واحدهای سیاسی و نحوه اداره (شامل تفکیک وظایف ملی از محلی، اختیارات استاندار، ریجنت و شهردار) نیز نظارت بر عملکرد اداری-مالی واحدهای سیاسی (یعنی استان‌ها، ریجنسی‌ها و شهرداری‌ها) است. در این گزارش، تنها مفاد بخش مربوط به تشکیل، انحلال و ادغام

جدول ۲۳. مقایسه قانون ۱۹۴۸/۲۲، قانون ۱۹۵۷/۱، قانون ۱۹۶۵/۱۸، قانون ۱۹۷۴/۵، قانون ۱۹۹۹/۲۲، قانون ۲۰۰۴/۳۲ و قانون ۲۰۱۴/۲۳، آیین‌نامه‌های اجرایی و استفسار به آنها در خصوص تشکیل، انحلال و ادغام واحدهای سیاسی

ویژگی‌ها	نام قانون	ردیف
<p>۱. تشکیل، نام، مرزها و سطوح مناطق در قانون تشکیل آنها تصریح می‌شود.</p> <p>۲. نظام سه سطحی تقسیمات: استان‌ها، ریجنسی‌ها (شهرهای بزرگ) و روستاها (شهرهای کوچک).</p> <p>۳. عدم تعیین شاخص‌های تشکیل واحدهای سیاسی.</p> <p>۴. عدم اشاره به امکان انحلال واحدهای سیاسی.</p>	قانون ۱۹۴۸/۲۲	۱

۱. منظور از «مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی» کمیسیون‌های مجلس نمایندگان خلق جمهوری اندونزی و کمیته‌های مجلس نمایندگان مناطق جمهوری اندونزی است که مسئول امور داخلی دولت هستند.

ویژگی‌ها	نام قانون	ردیف
<p>۱. تشکیل، مرزها و تعیین پایتخت هر منطقه خودمختار در قانون تعیین می‌شود. ۲. نظام سه سطحی تقسیمات (مناطق سطح یک، دو و سه). ۳. قانون صرفاً به حدنصاب جمعیتی برای تشکیل شهرداری اشاره دارد. ۴. در استفساریه قانون تصریح شده است که تشکیل مناطق «پس از بررسی زوایای مختلف» انجام می‌شود، اما هیچ تعریفی از زوایای مذکور و شاخص‌های مربوطه ارائه نکرده است. ۴. عدم اشاره به امکان انحلال واحدهای سیاسی. ۵. اشاره به پیشنهاد شوراهای منطقه‌ای برای تشکیل واحدهای سیاسی بدون شرح دقیق فرایند پیشنهاد و بررسی آن.</p>	قانون ۱۹۵۷/۱	۲
<p>۱. تشکیل، نام، پایتخت و مرزها، توسط قانون و اصلاح مرزها و همچنین جابه‌جایی پایتخت، تغییر نام و مرزهای مناطق که منجر به انحلال منطقه نمی‌شود، توسط مقررات دولت تنظیم می‌شود. ۲. نظام سه سطحی تقسیمات (مناطق سطح یک، دو و سه). ۳. عدم تعریف شاخص‌های مربوط به تشکیل واحدهای سیاسی و ارائه معیارهای سنجش آنها. ۴. عدم اشاره به امکان انحلال واحدهای سیاسی.</p>	قانون ۱۹۶۵/۱۸	۳
<p>۱. تشکیل، نام، مرزها و پایتخت مناطق، توسط قانون و تغییرات در حدود مناطق که منجر به انحلال مناطق نمی‌شود و تغییرات در نام‌های منطقه‌ای و نیز تغییرات در نام و جابه‌جایی پایتخت توسط مقررات دولت تعیین می‌شود. ۲. نظام دوسطحی تقسیمات (استان‌ها و ریجنسی‌ها / شهرداری‌ها). ۳. تعیین شاخص‌های تشکیل واحدهای جدید سیاسی (ظرفیت اقتصادی، جمعیت، وسعت منطقه، دفاع، امنیت ملی و سایر الزامات احتمالی منطقه‌ای که توسعه، تقویت ثبات سیاسی و وحدت ملی را در متن اجرای خودمختاری منطقه‌ای واقعی و مسئولانه انجام می‌دهند). ۴. عدم تعریف شاخص‌های مربوط به تشکیل واحدهای سیاسی و ارائه معیارهای سنجش آنها. ۵. اشاره به امکان انحلال واحدهای سیاسی در صورت عدم احراز الزاماتی که برای تشکیل مناطق در نظر گرفته شده است بدون هیچ اشاره‌ای به وضعیت پس از انحلال.</p>	قانون ۱۹۷۴/۵	۴
<p>۱. تشکیل، نام، مرزها و مرکز، مناطق توسط قانون صورت می‌گیرد. تغییر جزئی در مرزها که منجر به انحلال یک منطقه نمی‌شود، تغییر نام یک منطقه و تغییر نام و انتقال مرکز یک منطقه توسط مقررات دولت تعیین می‌شود. ۲. تعیین شاخص‌های تشکیل واحدهای جدید سیاسی (ظرفیت اقتصادی، پتانسیل منطقه‌ای، فرهنگی-اجتماعی، سیاسی-اجتماعی، اندازه جمعیت، وسعت منطقه و سایر ملاحظات که اجرای خودمختاری منطقه‌ای را قادر می‌سازد) در قانون بدون تعریف و ارائه معیارهای سنجش شاخص‌های مذکور. ۳. قلمرو جمهوری اندونزی در دو سطح استان‌ها و ریجنسی‌ها، شهرداری‌ها سازماندهی می‌شود. ۴. موکول کردن الزامات تشکیل، انحلال و ادغام واحدهای سیاسی به آیین‌نامه. ۵. تعریف شاخص‌ها و معیارهای سنجش تشکیل، انحلال و ادغام مناطق در آیین‌نامه ۲۰۰۰/۱۲۹. ۶. تعیین روش اندازه‌گیری شاخص‌ها و ارزیابی تشکیل مناطق در استفساریه آیین‌نامه ۲۰۰۰/۱۲۹. ۷. تشریح فرایند تشکیل، انحلال و ادغام مناطق در آیین‌نامه ۲۰۰۰/۱۲۹. ۸. تشریح نحوه تأمین بودجه تشکیل، انحلال و ادغام واحدهای سیاسی در آیین‌نامه ۲۰۰۰/۱۲۹.</p>	قانون ۱۹۹۹/۲۲	۵
<p>۱. تشکیل یک واحد سیاسی جدید توسط قانون صورت می‌گیرد. این قانون باید دربرگیرنده مواردی از جمله نام، قلمرو، مرزها، مرکز، اختیارات برای اداره امور اجرایی، انتصاب سرپرست منطقه، پر کردن اعضای مجلس منطقه‌ای، انتقال پرسنل، بودجه، تجهیزات و اسناد و همچنین دستگاه‌های منطقه‌ای باشد. تغییرات در مرزهای یک منطقه، تغییر در نام یک منطقه، نام نهادن بر بخشی از سطح زمین و تغییر نام یا جابه‌جایی مرکز یک منطقه که منجر به انحلال منطقه نمی‌شود، به پیشنهاد و تأیید منطقه مربوطه و به موجب مقررات دولت مقرر می‌شود. ۲. نظام دو سطحی تقسیمات (استان‌ها و ریجنسی‌ها / شهرداری‌ها).</p>	قانون ۲۰۰۴/۳۲	۶



ویژگی‌ها	نام قانون	ردیف
<p>۳. تعیین الزامات فنی، اداری و فیزیکی منطقه‌ای برای تشکیل واحدهای سیاسی جدید:</p> <p>- الزامات فنی: ظرفیت اقتصادی، پتانسیل‌های منطقه‌ای، فرهنگی- اجتماعی، سیاست اجتماعی، جمعیت، وسعت، امنیت، دفاع و سایر عواملی که اجرای خودمختاری منطقه‌ای را تسهیل می‌سازد.</p> <p>- الزامات اداری: تأییدیه ازسوی مجالس شهر / ریجنسی و شهرداران / ریجنت‌هایی که به قلمرو یک استان تبدیل خواهند شد، تأییدیه پارلمان و استاندار استان مادر و نیز توصیه وزیر امور داخله برای تشکیل یک استان و تأیید ازسوی مجالس شهر / ریجنسی و شهردار / ریجنت‌های مربوطه، تأیید ازسوی پارلمان استانی و استانداران و نیز توصیه وزیر امور داخله برای تشکیل یک شهرداری / ریجنسی.</p> <p>- الزامات فیزیکی: حداقل پنج شهرداری / ریجنسی برای تشکیل یک استان و حداقل ۵ کچامتان برای تشکیل یک ریجنسی و ۴ کچامتان برای تشکیل یک شهرداری، موقعیت مرکز و تسهیلات و زیرساخت‌های اداری.</p> <p>۴. تعیین شرط حداقل سن برای تقسیم یک واحد سیاسی،</p> <p>۵. انحلال واحدهای سیاسی در صورت عدم توانایی برای اجرای خودمختاری منطقه‌ای،</p> <p>۶. الزام ارزیابی عملکرد واحدهای سیاسی قبل از انحلال و موکول کردن دستورالعمل ارزیابی به مقررات دولت،</p> <p>۷. موکول کردن فرایند و رویه‌های تشکیل، انحلال و ادغام مناطق به آیین‌نامه،</p> <p>۸. تشریح اشکال تشکیل مناطق در آیین‌نامه ۲۰۰۷/۷۸،</p> <p>۹. تعریف الزامات و شاخص‌های فنی و فیزیکی و ارائه معیارهای سنجش آنها در آیین‌نامه ۲۰۰۷/۷۸ و استفساریه آن،</p> <p>۱۰. ارائه دستورالعملی جزئی برای فرایند تشکیل، انحلال و ادغام مناطق در آیین‌نامه ۲۰۰۷/۷۸ و استفساریه آن،</p> <p>۱۱. تعیین نحوه راهبری واحدهای سیاسی جدیدالتأسیس در آیین‌نامه ۲۰۰۷/۷۸،</p> <p>۱۲. تعیین نحوه تأمین بودجه واحدهای سیاسی جدیدالتأسیس در آیین‌نامه ۲۰۰۷/۷۸،</p> <p>۱۳. ارائه دستورالعمل‌هایی درخصوص تشکیلات استانی، نحوه تعیین افراد برای پست‌های اداری، نحوه انتقال دارایی‌های منقول و غیرمنقول، نحوه تأیید مرزهای واحدهای سیاسی در بدو تأسیس در آیین‌نامه ۲۰۰۷/۷۸.</p>	<p>قانون ۲۰۰۴/۳۲</p>	<p>۶</p>
<p>۱. الزام تشکیل یک منطقه مقدماتی (آماده‌سازی) طبق مقررات دولت قبل از اینکه واحدهای سیاسی طبق قانون تشکیل شوند.</p> <p>تغییرات در مرزهای منطقه‌ای به موجب قانون انجام می‌شود، اما تغییر در نام منطقه، نام‌گذاری و تغییر نام بخشی از زمین، انتقال پایتخت و تغییر نام پایتخت توسط مقررات دولت تعیین می‌شود.</p> <p>۲. نظام دو سطحی تقسیمات (استان‌ها و ریجنسی‌ها / شهرداری‌ها).</p> <p>۳. تعیین الزامات اساسی (الزامات اساسی قلمرویی و الزامات اساسی ظرفیت منطقه‌ای) و الزامات اداری برای تشکیل مناطق مقدماتی و تعیین معیارهای سنجش در قانون و استفساریه آن:</p> <p>- الزامات اساسی قلمرویی: حداقل مساحت، حداقل جمعیت، مرز، ناحیه تحت پوشش و حداقل حدود سن،</p> <p>- الزامات ظرفیت منطقه‌ای: جغرافیا، جمعیت‌شناسی، امنیت، سیاست اجتماعی، آداب و رسوم و سنت‌ها، پتانسیل اقتصادی، دارایی منطقه‌ای و قابلیت‌های حکمرانی،</p> <p>- الزامات اداری: تأیید مشترک پارلمان شهر / ریجنسی و شهردار / ریجنت که تبدیل به ناحیه تحت پوشش ناحیه مقدماتی استانی خواهند شد و تأیید مشترک پارلمان استانی مبدأ و استاندار استان مبدأ برای تشکیل استان جدید و تصمیم شورای روستایی که تبدیل به ناحیه تحت پوشش شهرداری / ریجنسی خواهد شد؛ تأیید مشترک پارلمان شهر / ریجنسی مادر و شهردار / ریجنت منطقه مادر و تأیید مشترک پارلمان استانی و استاندار استانی که ناحیه مقدماتی شهر / ریجنسی تحت پوشش قلمرو آن است برای تشکیل شهر / ریجنسی،</p> <p>۴. تشریح فرایند تشکیل مناطق مقدماتی،</p> <p>۵. تعیین نحوه مدیریت منطقه مقدماتی،</p> <p>۶. تعیین نحوه تأمین بودجه منطقه مقدماتی،</p> <p>۷. تعیین تعهدات و وظایف متقابل منطقه مقدماتی و منطقه مادر،</p> <p>۸. تعیین نحوه نظارت و ارزیابی مناطق مقدماتی و تبدیل وضعیت آنها،</p> <p>۹. الزام توافق منطقه‌ای و نتایج ارزیابی دولت مرکزی برای ادغام مناطق،</p> <p>۱۰. تعیین فرایند ادغام، ارزیابی و تبدیل وضعیت مناطق،</p> <p>۱۱. تعیین ملاحظات مربوط به منافع استراتژیک ملی در تشکیل و تعدیل مناطق.</p>	<p>قانون ۲۰۱۴/۲۳</p>	<p>۷</p>

انسانی مورد نیاز در دوره آماده‌سازی تکمیل شده است، احتمال اختلال در اداره امور روزمره واحد سیاسی و امر خدمات‌رسانی به مردم و انجام امور روزمره به حداقل می‌رسد.

■ در قانون ۲۰۱۴/۲۳ اندونزی و استفساریه آن، الزامات تشکیل واحدهای سیاسی جدید به دو دسته الزامات اساسی (قلمرویی و ظرفیت منطقه‌ای) و الزامات اداری تقسیم شده است.

الف) الزامات اساسی قلمرویی برای تشکیل واحدهای سیاسی جدید در اندونزی، در واقع الزامات جغرافیایی (سیاسی-طبیعی - انسانی) هستند که عبارتند از: «حداقل جمعیت»، «حداقل وسعت»، «ناحیه تحت پوشش»، «مرز» و «حداقل سن». مهم اینکه در خصوص حداقل جمعیت و وسعت حدنصاب خاصی تعیین نشده است، بلکه از آنجا که این کشور مجمع‌الجزایر است، رویه‌ای اتخاذ شده که جمعیت یک استان، شهر یا ریجنسی طبق وضع موجود جزایر یا یک گروه از جزایر تعیین شود. بدین صورت که برای به‌دست آوردن حداقل جمعیتی که یک واحد سیاسی جدید باید داشته باشد میانگین تعداد ساکنان در یک منطقه استانی، میانگین تعداد ساکنان در منطقه ریجنسی یا میانگین جمعیت در یک منطقه شهری در گروهی خاص از جزایر یا مجمع‌الجزایر، به‌علاوه تعداد کمترین جمعیت منطقه استانی، کمترین جمعیت منطقه ریجنسی یا کمترین تعداد جمعیت منطقه شهری در آن گروه از جزایر یا مجمع‌الجزایر می‌شود و حاصل آن بر دو تقسیم می‌شود.

در مورد حداقل وسعت نیز همین فرمول به کار گرفته می‌شود. به کارگیری حدنصاب مطلق جمعیتی از این جهت مشکل‌ساز است که همه نقاط کشور را یکسان می‌بیند. برای مثال زمانی که برای تشکیل شهر یک حدنصاب مطلق در نظر گرفته می‌شود، برای تشکیل شهر اطراف پایتخت که معمولاً جزء پرتراکم‌ترین نقاط کشور است با مناطق مرزی و پیرامونی کشور تفاوتی قائل نمی‌شود. حال آنکه در دو منطقه مذکور میزان و تراکم جمعیتی و البته شرایط اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی یکسان وجود ندارد و در نتیجه الزامات تشکیل شهر متفاوت است. در کشور اندونزی با تعریف فرمول فوق، از چنین مسئله‌ای اجتناب شده است.

■ در خصوص ناحیه تحت پوشش، طبق قانون ۲۰۱۴/۲۳ اندونزی شرط وجود حداقل ۵ منطقه شهرداری / ریجنسی برای تشکیل مناطق استانی، حداقل ۵ کچامتان برای تشکیل منطقه ریجنسی و حداقل ۴ کچامتان برای تشکیل منطقه شهری در نظر گرفته شده است که در ترکیب با شاخص وسعت و فرمول تعیین شده، از

در کل باید گفت که برخلاف دوران پیش از تمرکززدایی اندونزی، تحت سیستم غیرمتمرکز که توسعه یافته است، تشکیل واحدهای سیاسی جدید بر اساس رویکردی از پایین به بالاست. رویه اخیر برای تشکیل استان، شهر و ریجنسی جدید توسط قانون شماره ۲۰۱۴/۲۳ در خصوص دولت منطقه‌ای و مقررات دولتی شماره ۲۰۰۷/۷۸ تنظیم شده است، که تشکیل یک منطقه مقدماتی، توسعه یک منطقه مقدماتی و تشکیل یک منطقه خودمختار را پوشش می‌دهند. در حال حاضر پیش‌شرط‌هایی وجود دارد که تکثیر قلمرویی را دشوارتر می‌کند. با وجود این، این اصلاحات قانونی نتوانسته است به تکثیر قلمرویی در اندونزی پایان دهد [۱۷]. بررسی قانون ۲۰۱۴/۲۳ در خصوص دولت منطقه‌ای و استفساریه آن و همچنین آیین‌نامه دولتی ۲۰۰۷/۷۸ در خصوص رویه‌های تشکیل، انحلال و ادغام مناطق حاکی از دلالت‌های سیاستی ذیل است.

■ تشکیل واحدهای سیاسی، شامل استان، ریجنسی و شهر جدید، در قوانین کشور اندونزی موکول به تصویب قانون در مجلس نمایندگان خلق این کشور شده است. هرچند الزام تصویب قانون برای تشکیل واحدهای سیاسی جدید نتوانسته است به تکثیر قلمرویی در این کشور پایان دهد، اما مهم‌ترین پیامد مثبت این رویه، ممانعت از تشکیل واحدهای سیاسی خارج از ضوابط قانونی است.

■ در اندونزی قبل از اینکه یک واحد سیاسی جدید به موجب قانون تشکیل شود، یک منطقه مقدماتی یا آماده‌سازی و یک دوره آزمایشی طبق مقررات دولت تشکیل می‌شود. طی دوره آماده‌سازی که ۳ سال است، با هدایت و نظارت دولت ملزومات شروع به کار یک واحد سیاسی جدید - شامل تشکیل زیرساخت‌های دولتی، تعیین افراد برای پست‌های شغلی دستگاه‌های دولتی و... - تشکیل می‌شود. رئیس منطقه مقدماتی توسط رئیس‌جمهور به پیشنهاد وزیر برای مناطق استانی و توسط وزیر به پیشنهاد استاندار برای مناطق شهری / ریجنسی منصوب می‌شود. طی دوره آماده‌سازی دولت مرکزی موظف است پیشرفت‌ها در توسعه هدایت، نظارت و ارزیابی مناطق مقدماتی را به مجلسین گزارش دهد. پس از ارزیابی نتایج پایان دوره مقدماتی توسط دولت مرکزی و به اشتراک گذاشتن آن با مجلسین، در صورت احراز شرایط، مناطق مقدماتی واجد شرایط برای ارتقا، جهت تبدیل شدن به مناطق جدید و مقرر توسط قانون، اعلام می‌شوند و در صورت عدم احراز شرایط وضعیت منطقه مقدماتی ابطال و به منطقه مادر بازگردانده می‌شود. پیامد مثبت مناطق آماده‌سازی این است که با تصویب قانون تشکیل یک واحد سیاسی جدید به دلیل اینکه زیرساخت‌های لازم و منابع



دارایی منطقه‌ای (درآمد و...)، قابلیت‌های حکمرانی و... - سبب می‌شود زمانی یک منطقه مقدماتی تشکیل شود که از توانایی آن برای اتکای به خود و اجرای خودمختاری منطقه‌ای اطمینان حاصل شود. به سخن ساده، یک منطقه برای ارتقای سطح در نظام تقسیماتی اندونزی باید از سطح توسعه لازم و درآمد لازم و نیز منابع مالی و انسانی مورد نیاز برای اداره خود برخوردار باشد.

ج) الزامات اداری برای تشکیل مناطق مقدماتی در اندونزی در واقع یک فرایند پایین به بالا را برای تشکیل مناطق مقرر می‌دارد. برای مثال برای تشکیل یک شهر / ریجنسی جدید طبق آیین نامه ۲۰۰۷/۷۸ و قانون ۲۰۱۴/۲۳، در ابتدا باید درخواست مکتوب جوامع محلی - از طریق تصمیم شورای روستا و انجمن ارتباطات کلوراهان و امضای رئیس شورای روستا و رئیس انجمن ارتباطات کلوراهان - برای تشکیل شهر / ریجنسی وجود داشته باشد. این درخواست‌ها باید از سوی «بیش از دوسوم» مجموع شوراها و انجمن ارتباطات مذکور باشد. این درخواست سپس در پارلمان محلی مربوطه بررسی و در خصوص آن تصمیم گرفته می‌شود. در صورت تأیید، سپس شهردار / ریجنت تصمیم به تأیید یا رد پیشنهاد می‌گیرد. سپس شهردار / ریجنت با ضمیمه کردن مستندات (شامل اسناد درخواست‌های جامعه محلی، نتایج مطالعات منطقه‌ای، نقشه شهر / ریجنسی احتمالی و تصمیم پارلمان شهر / ریجنسی و تصمیم شهردار / ریجنت) پیشنهاد را به استاندار ارائه و در صورت تأیید استاندار که البته مبتنی بر مطالعات منطقه‌ای است، پیشنهاد به پارلمان استانی ارائه می‌شود. در صورت تأیید استاندار، پیشنهاد، با ضمیمه کردن مستندات مربوطه، به رئیس جمهور از طریق وزارت کشور ارسال می‌شود. مهم اینکه طی این فرایند باید به صورت گام به گام و منظم باشد و انجام هر مرحله مستلزم طی فرایند و تأیید در مرحله قبل است.

چنین تصمیماتی در سطح منطقه‌ای در برگیرنده مواردی است که از احتمال تنش‌های آتی در مرحله تصویب قانون (برای مثال تنش بر سر تعیین مرکز یک واحد سیاسی، قلمرو آن و...) می‌کاهد. برای مثال تصمیم یک پارلمان محلی شهر / ریجنسی برای اینکه در محدوده تحت پوشش برای تشکیل یک استان جدید قرار بگیرد باید در بردارنده تمایل شهر / ریجنسی برای قرار گرفتن تحت قلمرو استان مورد نظر؛ تأیید نام استان جدید؛ تأیید موقعیت مرکز استان جدید و... باشد. چنین مواردی، در کنار سایر مواردی که آیین نامه مقرر داشته است باید در تصمیم شهردار / ریجنت، تصمیم پارلمان استانی و تصمیم استاندار نیز تصریح شود. در نتیجه مشخصات

تشکیل واحد سیاسی بسیار کوچک و متفاوت از وضعیت کلی یک منطقه استانی (برای تشکیل شهرداری / ریجنسی) یا کشور (برای تشکیل استان) ممانعت به عمل می‌آورد.

— در اندونزی برای تقسیم یک واحد سیاسی شرط «حداقل سن» تعیین شده است. بدین ترتیب که «حدود حداقل سن برای یک ناحیه استانی ۱۰ سال است و برای یک ناحیه شهر / ریجنسی ۷ سال از تاریخ تشکیل است؛ همچنین حدود حداقل سن برای کچامتان جهت تبدیل شدن به ناحیه تحت پوشش شهر / ریجنسی ۵ سال از زمان تشکیل است. به سخن دیگر، برای مثال وقتی شهر / ریجنسی تشکیل می‌شود از زمان تصویب قانون تشکیل آن تا ۷ سال امکان اینکه شهر / ریجنسی مربوطه تقسیم شود یا تبدیل به یک استان شود وجود ندارد. این رویه خود به بلوغ یک واحد سیاسی (از نظر توسعه‌ای و...) قبل از اینکه در نظام تقسیماتی ارتقا وضعیت پیدا کند، کمک می‌کند.

ب) الزامات اساسی ظرفیت منطقه‌ای شامل «جغرافیا»، «جمعیت‌شناسی»، «امنیت»، «سیاست اجتماعی»، «آداب و رسوم و سنت‌ها»، «پتانسیل اقتصادی»، «دارایی منطقه‌ای» و «قابلیت‌های حکمرانی» است. مجموع این شاخص‌ها و زیرشاخص‌ها و معیارهای سنجش آنها حاکی از این است که این شاخص‌ها انجام یک ارزیابی از انسجام، توانایی و پایداری یک منطقه از منظر کالبدی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و امنیتی را در صورت تبدیل به یک منطقه آماده‌سازی امکان‌پذیر می‌سازد.

نکته دیگر در خصوص تعیین مرکز یک واحد سیاسی است که در قانون ۲۰۱۴/۲۳ اندونزی ذیل عامل جغرافیا به عنوان ظرفیت منطقه‌ای قرار گرفته است. در آیین نامه ۲۰۰۷/۷۸ اندونزی مقرر شده است که مرکز یک واحد سیاسی باید براساس مطالعه منطقه‌ای در خصوص «جنبه‌های آمایش سرزمین، در دسترس بودن امکانات، دسترسی، شرایط و موقعیت جغرافیایی، جمعیت، عوامل اقتصادی - اجتماعی، عوامل اجتماعی - سیاسی و عوامل اجتماعی - فرهنگی انجام شود». در آیین نامه شاخص‌هایی چون امکانات، جمعیت، عوامل اقتصادی - اجتماعی، عوامل اجتماعی - سیاسی و عوامل اجتماعی - فرهنگی تعریف و معیار سنجش آنها مشخص شده است. برای مثال عوامل اجتماعی - فرهنگی براساس نسبت امکانات مذهبی به ازای هر ۱۰,۰۰۰ نفر؛ نسبت امکانات ورزشی به ازای هر ۱۰,۰۰۰ نفر و تعداد سالن‌های اجتماعات سنجیده می‌شود.

در کل الزامات اساسی تشکیل مناطق مقدماتی و شاخص‌های آن، به ویژه شاخص‌های ظرفیت منطقه‌ای - پتانسیل اقتصادی،

گیرد، تأیید انتقال چنین گرنت‌ها و کمک‌هایی به واحد سیاسی جدید است. برای مثال تصمیم شهردار مبنی بر تأیید تشکیل یک شهر / ریجنسی جدید باید در برگیرنده تصویب اعطای گرنت‌ها برای حمایت از دولت مناطق شهر / ریجنسی جدید برای یک دوره زمانی حداقل ۲ (دو) سال متوالی از زمان آغاز به کار؛ تصویب حمایت مالی جهت تأمین مالی برگزاری اولین انتخابات منطقه‌ای در شهر / ریجنسی جدید و تصویب انتقال دارایی‌های منطقه‌ای تحت مالکیت یا کنترل شده در قالب اموال منقول و غیر منقول، پرسنل، اسناد و بدهی‌های منطقه شهر / ریجنسی، که توسط مناطق شهر / ریجنسی آینده استفاده خواهد شد باشد.

چنین رویه‌ای گذشته از اینکه مسئولیت مالی تشکیل یک واحد سیاسی جدید را بر عهده منطقه مادر قرار می‌دهد و آن را الزام‌آور می‌کند، - که خود سبب می‌شود پیشنهاد منطقه مادر برای تقسیم و تشکیل یک واحد سیاسی جدید ضمن در نظر داشتن عواقب مالی آن برای منطقه مادر انجام شود - سبب می‌شود که نحوه تأمین مالی یک شهر، ریجنسی یا استان جدید از قبل مشخص و شفاف باشد.

■ علاوه بر تشکیل مناطق، در اندونزی تدابیری برای انحلال و ادغام نیز در نظر گرفته شده است. طبق آیین‌نامه ۲۰۰۷/۷۸ چنانچه یک منطقه خودمختار ناتوان از اجرای خودمختاری منطقه‌ای اعلام شود، می‌تواند منحل شود. مناطق منحل شده با مناطق دیگر که در مجاورت هم قرار دارند براساس نتایج مطالعه ادغام می‌شوند. آیین‌نامه مذکور شرح دقیقی از فرایند ارائه کرده است. در قانون ۲۰۱۴/۲۳ نیز دو پیش‌شرط برای ادغام مناطق در نظر گرفته شده است شامل نتایج ارزیابی دولت مرکزی و توافق منطقه‌ای. زمانی که ادغام به واسطه توافق منطقه‌ای صورت می‌گیرد باید الزامات اساسی ظرفیت منطقه‌ای و الزامات اداری احراز شود و سپس طبق یک فرایند پایین به بالا ادغام شهر / ریجنسی توسط استاندار و ادغام مناطق استانی توسط پیشنهاد مشترک استاندارانی که قلمروشان ادغام خواهد شد، به دولت مرکزی و دو مجلس برای طی فرایند پیشنهاد می‌شود. پیش‌بینی انحلال و ادغام مناطق در قوانین در عین حال که برای واحدهای سیاسی این امکان را فراهم می‌کند که به منظور کاهش هزینه‌ها، پیشنهاد ادغام با یکدیگر را به دولت مرکزی ارائه کنند، برای دولت مرکزی نیز این امکان را فراهم می‌کند که با استفاده از ابزار نظارتی ارزیابی واحدهای سیاسی، امکان انحلال واحدهای ضعیف را داشته باشد، پیش‌بینی امکان انحلال توسط دولت خود سبب می‌شود که واحدها برای رشد و توسعه بیشتر تلاش کنند.

اصلی یک واحد سیاسی جدید از ابتدای فرایند تشکیل واحد سیاسی مذکور برای جامعه مربوطه و مدیران آنها کاملاً شفاف است و اختلافات باید قبل از تشکیل واحد سیاسی حل و فصل شود. حتی اگر نارضایتی وجود داشته باشد این نارضایتی در میان کمتر از یک سوم جامعه مربوطه است. در نتیجه از احتمال واگرایی پس از تصویب قانون تشکیل یک استان یا شهر یا ریجنسی می‌کاهد.

■ نکته دیگر در خصوص تأمین بودجه منطقه مقدماتی و واحد جدید تشکیل شده طبق قانون است. در قانون ۲۰۱۴/۲۳ نحوه تأمین مالی برای اداره یک منطقه مقدماتی به صورت دقیق پیش‌بینی شده است که عمدتاً شامل اعتبارات تخصیص خاص و گرنت‌هایی که در بودجه درآمدی و هزینه‌ای دولت پیش‌بینی می‌شود؛ سهم درآمدی منطقه مقدماتی از درآمد اصلی منطقه مادر و دریافتی‌های از اعتبارات متوازن سازی منطقه مادر است.

همچنین در آیین‌نامه ۲۰۰۷/۷۸ نحوه تأمین مالی تشکیل یک استان یا شهر / ریجنسی جدید پیش‌بینی شده است. طبق این آیین‌نامه بودجه مورد نیاز برای تشکیل یک استان از بودجه استان مادر و بودجه شهر / ریجنسی‌هایی که حوزه قلمرو استان جدید است، پرداخت می‌شود. همچنین نحوه تأمین بودجه تشکیل شهر / ریجنسی از محل بودجه شهر / ریجنسی و بودجه استانی است. چنین بودجه‌ای برای هزینه‌هایی از جمله مطالعات منطقه‌ای، تهیه نقشه‌های منطقه‌ای، هماهنگی آماده‌سازی و بحث در مورد پیش‌نویس قوانین؛ تحلیف و آغاز به کار مقامات منطقه‌ای صرف می‌شود. در خصوص بودجه برای اداره دولت در واحد سیاسی جدید نیز آیین‌نامه مذکور مقرر می‌دارد که اگر قوانین تشکیل یک استان جدید یا یک شهر / ریجنسی جدید پس از تصویب بودجه درآمدی و هزینه‌ای دولت تصویب شود، اعتبارات مورد نیاز برای اداره دولت استانی و بودجه مورد نیاز برای برگزاری اولین انتخابات رؤسای منطقه‌ای، از گرنت‌های استان مادر و حمایت مالی از شهر / ریجنسی‌های تحت پوشش استان جدید تأمین می‌شود. در مورد شهر / ریجنسی‌ها این بودجه از گرنت‌های مالی شهر / ریجنسی مادر و کمک‌های استانی تأمین می‌شود. همچنین در آیین‌نامه ۲۰۰۷/۷۸، تدابیری برای انتقال دارایی‌های منقول و غیر منقول از منطقه مادر به منطقه جدید اندیشیده شده است.

به منظور الزام‌آور کردن چنین کمک‌ها و گرنت‌هایی، در بخش الزامات اداری تشکیل واحدهای جدید تصریح شده است که یکی از مواردی که باید در تصمیم پارلمان شهر / ریجنسی، تصمیم شهردار / ریجنت، تصمیم استاندار و تصمیم پارلمان استانی مورد تصریح قرار



۶. نتیجه‌گیری



در مجموع پیام اصلی که دلالت‌های سیاستی مذکور در بردارد، این است که حکومت اندونزی در کنار حفظ صلاحیت خود، با تشکیل یک فرایند پایین به بالا برای پیشنهاد تشکیل واحدهای سیاسی جدید، درخواست‌های جوامع محلی برای تشکیل استان، شهر و ریجنسی‌های جدید را به رسمیت می‌شناسد و برای آنها احترام قائل است، اما به منظور قاعده‌مند کردن تشکیل واحدهای سیاسی طی اصلاحات قانونی پی در پی، شاخص‌های متعدد به همراه معیارهای سنجش دقیق برای تشکیل استان، شهر و ریجنسی مقرر کرده است. بر ایند چنین شاخص‌هایی این است محدوده‌ای تبدیل به یک واحد سیاسی جدید می‌شود که از ظرفیت لازم برخوردار باشد و پس از تشکیل، توانایی ایستادن روی پای خود را داشته باشد. همچنین یک فرایند دقیق گام به گام، از زمانی که تمایل برای تشکیل یک واحد سیاسی در کوچک‌ترین سطح جامعه محلی شکل می‌گیرد تا تصویب قانون در مجلس و طی دو سال پس از تشکیل واحد سیاسی تعیین شده است، به گونه‌ای که انجام یک مرحله تنها در صورت انجام مرحله پیشین قابل تصور است. به علاوه، پس از تشکیل یک واحد سیاسی، با ارزیابی که توسط دولت مرکزی صورت می‌گیرد، چنانچه مشخص شود که یک واحد سیاسی از توانایی لازم با توجه به جنبه‌های رفاه جامعه، خدمات عمومی و... برخوردار نیست، واحد مربوطه منحل و در واحدهای هم‌جوار ادغام می‌شود، البته ادغام مناطق بر اساس ابتکار مناطق از طریق توافق منطقه‌ای نیز قابل انجام است.

با این حال، تعیین یک فرایند پایین به بالا برای تشکیل واحدهای سیاسی، خود به تکثیر قلمرویی در این کشور دامن زده است که تبعات منفی را نیز در برداشته که در گزارش قبل به آن پرداخته شد. در کل با اصلاحات قانونی صورت گرفته هر چند تشکیل واحدهای سیاسی جدید دشوارتر از قبل شده، اما این اصلاحات نتوانسته است تکه‌تکه شدن فضایی در اندونزی را متوقف کند.

سیستم تقسیمات کشوری اندونزی مبتنی بر یک سیستم ساده دو رده‌ای (دو سطحی) بر اساس تقسیم کشور به استان‌ها و شهرداری/ریجنسی‌هاست. در واقع در اندونزی شهرداری‌ها و ریجنسی‌ها یک سطح یکسان تلقی می‌شوند. همچنین پایتخت اندونزی، خود وضعیتی معادل یک استان دارد و از وضعیت ویژه برخوردار است. یکی از مهم‌ترین روندهای کشور اندونزی در سال‌های پس از استقلال این بوده است که هم‌زمان با اصلاحات دمکراتیک و تمرکززدایی صورت گرفته در این کشور، تقاضا برای تشکیل استان، شهر و ریجنسی‌های جدید نیز بیشتر شده است. به همین ترتیب قواعد مربوط به تشکیل واحدهای سیاسی، که همواره بخشی از قانون دولت منطقه‌ای در این کشور بوده، متناسب با شرایط کشور، به صورت مداوم اصلاح و به‌روز شده است.

در مجموع از زمان استقلال این کشور هفت قانون در سال‌های ۱۹۴۸، ۱۹۵۷، ۱۹۶۵، ۱۹۷۴، ۱۹۹۹، ۲۰۰۴ و ۲۰۱۴، شاخص‌ها و فرایندهای تشکیل واحدهای سیاسی را تعیین کرده‌اند. بررسی تطبیقی قوانین مذکور حاکی از این است که شاخص‌های تشکیل واحدهای سیاسی با گذشت زمان بیشتر و معیارهای سنجش آنها دقیق‌تر و امکان تخطی از آنها تقریباً ناممکن شده است. همچنین با اصلاحات قانونی صورت گرفته، فرایند تشکیل واحدهای سیاسی شفاف شده و به صورت دقیق و گام به گام در قانون و آیین‌نامه اجرایی آن پیش‌بینی شده است.

هر چند اندونزی، به عنوان یک کشور مجمع‌الجزایری، از منظر جغرافیایی-سیاسی شرایطی متفاوت از کشور ما دارد و فاقد یک سنت طولانی در خصوص شهرداری و تقسیمات سیاسی-اداری است، با این حال می‌توان برخی تجارب مثبت این کشور-البته پس از تطبیق دادن آنها با شرایط جغرافیای سیاسی کشور- را در زمان اصلاح قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مورد توجه قرار داد که در بخش دلالت‌های سیاستی به آن پرداخته شد.



1. The 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. As amended by the First Amendment of 1999, t.S.A.o., the Third Amendment of 2001 and the Fourth Amendment of 2002. of the Republic of Indonesia. As amended by the First Amendment of.
2. Ostwald, K., Y. Tajima, and K. Samphantharak, Indonesia's decentralization experiment: Motivations, successes, and unintended consequences. *Journal of Southeast Asian Economies (JSEAE)*, 2016. 33(2): p. 139-156.
3. https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/Indonesia.0_pdf.
4. Bhatti, Z.K. and L. McDonald, Deepening decentralization within centrally led states: The direction of local governance reforms in Southeast Asia. 2020: World Bank Washington, DC.
5. Usman, S., Regional autonomy in Indonesia: field experiences and emerging challenges. 2002.
6. Lewis, B.D., Decentralising to villages in Indonesia: Money (and other) mistakes. *Public Administration and Development*, 2015. 35(5): p. 347-359.
7. LAW OF THE REPUBLIC OF INDONESIA NUMBER 23 OF 2014 ABOUT LOCAL GOVERNMENT.
8. LAW NUMBER 22 OF 1948 ABOUT DETERMINATION OF MAIN RULES REGARDING SELF GOVERNMENT IN REGIONS THAT HAVE THE RIGHT TO REGULATE AND TAKE CARE OF HIS OWN HOUSEHOLD. PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF INDONESIA, Retrieved 01.09.203 from <https://peraturan.go.id/files/uu22-1948.pdf>.
9. UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 1 TAHUN 1957 TENTANG POKOK-POKOK PEMERINTAHAN DAERAH. Retrieved 01.09.203 from <https://peraturan.go.id/files/uu1-1957.pdf>.
10. UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 18 TAHUN 1965 TENTANG POKOK-POKOK PEMERINTAHAN DAERAH PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA. retrieved 12/11/2023 from <https://peraturan.go.id/files/UU0181965.pdf>.
11. NDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA. NOMOR 5 TAHUN 1974 TENTANG. POKOK-POKOK PEMERINTAHAN DI DAERAH. retrieved 01/11.2023 from <https://peraturan.go.id/files/uu0051974.pdf>.
12. UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA. NOMOR 22 TAHUN 1999 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH. retrieved 06/09/2022 from <https://peraturan.go.id/files/uu22-1999.pdf>.
13. PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA. NOMOR 129 TAHUN 2000 TENTANG PERSYARATAN PEMBENTUKAN DAN KRITERIA PEMEKARAN, PENGHAPUSAN DAN PENGGABUNGAN DAERAH. retrieved 06/09/2022 from <https://peraturan.go.id/id/pp-no-129-tahun-2000> www.hukumnline.
14. PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA NOMOR 78 TAHUN 2007 TENTANG TATA CARA PEMBENTUKAN, PENGHAPUSAN, DAN PENGGABUNGAN DAERAH. Retrieved 02/010/2023 from <https://peraturan.go.id/files/pp78-2007.pdf>www.
15. UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH. Retrieved 02/010/2023 from <https://peraturan.go.id/files/uu23-2014bt.pdf>.
16. PENJELASAN ATAS UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH. <https://peraturan.go.id/files/uu23-2014pjl.pdf>.
17. Istania, R., Territorial change and conflict in Indonesia: Confronting the fear of secession. 2022: Taylor & Francis.

گزیده سیاستی

در کشور اندونزی به تناسب افزایش درخواست‌ها برای تشکیل استان‌ها، ریجنسی‌ها و شهرداری‌های جدید، تلاش شده است که روند تشکیل واحدهای سیاسی جدید در قوانین مربوطه قاعده‌مندتر شود. هرچند با اصلاحات قانونی انجام شده تکثیر قلمرویی در اندونزی دشوارتر از گذشته شده است، با این حال این اصلاحات توانسته به این روند پایان دهد.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir