

Папуа и Западное Папуа (Индонезия)

1. Страновые характеристики

Площадь территории страны 1904569 км²¹

Численность населения 254454778 человек (на 2014 г.)

Этническая структура населения.

Доля доминирующей (в масштабах страны) группы: 35,95%

Доля титульной для данной ЭРА этнической группы в населении страны:
1,7% (ачехцы)

ВВП на душу населения: 3346,48 USD (2015)²

Индекс неравенства (Джини, 2015) составляет 39,47³.

Политический режим: 6,0 (Polity, 2001-2004), 8,0 (Polity, 2005-2015)⁴.

Конституционный дизайн. Индонезия — унитарная республика президентского типа. Главой государства и руководителем исполнительной ветви власти является Президент. В исполнении обязанностей главы государства Президенту оказывает содействие Вице-президент. Президент и Вице-президент избираются на всенародных выборах сроком на 5 лет. Президент формирует и возглавляет правительство. Количественный состав и структура правительства не регламентированы законодательно и определяются Президентом. Законодательный орган власти Индонезии — Народный консультативный конгресс (НКК). Нижняя палата - Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (Совет народных представителей) избирается на пятилетний срок в ходе прямых всеобщих парламентских выборов, проводимых по пропорциональной системе в многомандатных округах. Верхняя палата Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (Совет представителей регионов) образована в 2004 году. От каждой из 34 провинций Индонезии в нее избираются по 4 депутата. Все депутаты избираются на внепартийной основе, хотя могут являться членами политических партий. Высшая судебная власть принадлежит Верховному суду (60 судей — кандидатуры предлагает СНП, утверждает - Президент). В 2003 учрежден Конституционный суд (9 судей, назначаемых Президентом).

Административно-территориальное деление. Индонезия делится на 34 провинции (см. карту). Особый статус имеют 3 провинции — Ачех, Папуа и Западное Папуа, а также особый столичный округ Джакарта и Особый округ Джокьякарта. Особый статус провинций выражается во владении дополнительными политическими и культурными полномочиями (см. рис. 1).

Рисунок 1. АТЕ Индонезии

¹ ERAD. База данных. URL: <http://identityworld.ru/index/database/0-21>

² ERAD. База данных. URL: <http://identityworld.ru/index/database/0-21>

³ ERAD. База данных. URL: <http://identityworld.ru/index/database/0-21>

⁴ ERAD. База данных. URL: <http://identityworld.ru/index/database/0-21>



Источник: Subdivisions of Indonesia. // En.wikipedia.org.

URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Subdivisions_of_Indonesia (accessed: 28.09.2017)

Партийная система⁵. В конце 1990-х гг. в Индонезии сложилась реальная многопартийная система. Запрещены создание коммунистических партий и пропаганда коммунистической идеологии. По результатам последних парламентских выборов (2014 г.) депутатские мандаты получили представители 10 политических партий (все – общенациональные партии), среди которых: Демократическая партия борьбы Индонезии (109 мест), Голкар (Партия функциональных групп) (91 место), Движение за великую Индонезию (73 места), Демократическая партия (61 место), Партия национального мандата (49 мест), Партия национального пробуждения (47 мест), Партия справедливости и благоденствия (40 мест), Партия единства и развития (39 мест), Национально-демократическая партия (35 мест), Партия народной совести (16 мест).

Создание этнорегиональных партий запрещено во всех провинциях, кроме Ачеха, но и в Ачехе они могут участвовать в выборах только на региональном и местном уровнях (в провинции Ачех)⁶.

⁵ Современные избирательные системы. Вып. 9: Индонезия, Словакия, Филиппины, Хорватия / Л.М. Ефимова, И.А. Ракитская, А.Г. Орлов, К.А. Половченко; науч. ред. А.В. Иванченко, В.И. Лафитский. М.: РЦОИТ, 2014. С. 56-65.

⁶ Hillman B. Ethnic politics and local political parties in Indonesia // Asian Ethnicity. Vol. 13. № 4. September 2012. P. 419–440; Benedict T. The World's modern autonomy systems. Concepts and experiences of regional territorial autonomy. Bozen/Bolzano, 2009. P. 174.

2. История возникновения и развития этнической региональной автономии.

Краткая история ЭРА с момента возникновения до современности⁷. Западная Новая Гвинея (Ириан-Джая) – это западная часть острова Новая Гвинея, которая принадлежит Индонезии и состоит из провинций Папуа и Западное Папуа. В состав Индонезии Западная Новая Гвинея вошла в 1969 г. С 1973 по 2000 г. упоминается Ириан-Джая в качестве названия этой территории.

В 1511 г. португальцы обнаружили территорию Западной Новой Гвинеи. В 1828 г. эта территория была захвачена голландцами и включена ими в состав Голландской Ост-Индии. В 20-м веке за эту территорию начала бороться Индонезия при поддержке СССР. В 1962 г. Нидерланды отказываются от территории Западной Новой Гвинеи в пользу ООН.

Постепенно территория перешла под контроль Индонезии, но вопрос о присоединении должен был решиться на референдуме. В 1963 г. власти Западной Новой Гвинеи пытаются провозгласить независимую Республику Западное Папуа, но попытка пресечена индонезийскими властями.

В 1969 г. вместо народного референдума проводят голосование делегатов, на котором принимается решение о вхождении Западной Новой Гвинеи в состав Индонезии де-юре. Голосование делегатов и отсутствие полноценного народного референдума поставили под угрозу легитимность принятого решения. На этой волне активизируется созданное в 1965 г. Движение «Свободное Папуа», которое оспаривает легитимность решения и говорит о том, что, если бы состоялся референдум, то большинство жителей проголосовали бы за неприсоединение Западной Новой Гвинеи к Индонезии. В 1971 г. Движение предпринимает безуспешную попытку провозглашения независимой республики. Начинается повстанческая борьба региона против индонезийского центра. *Об этом подробно – в разделе «Конфликты».* В октябре 2001 г. принят Закон Республики Индонезии №21 за 2001 г. о предоставлении провинции Ириан-Джая автономного статуса. Этим же законом провинция получила новое название — Папуа.

В 2003 г. правительство Индонезии заявило, что территория Ириан-Джая, бывшая до этого единой провинцией, будет разделена на три провинции: Папуа, Центральная Ириан-Джая и Западная Ириан-Джая (видимо, с целью разрешения конфликта и разделения мятежной территории на части). Это решение была встречено значительными протестами среди местного населения. В результате решения Верховного Суда Индонезии создание провинции Центральная Ириан-Джая было отменено, но Западная Ириан-Джая из провинции Папуа была выделена. 18 апреля 2007 г. в соответствии с Законом Республики Индонезии №24 от 2007 г., провинция Западная Ириан-Джая переименована в провинцию Западное Папуа. После создания Западного

⁷Western New Guinea. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Western_New_Guinea (accessed: 02.08.2016); West Papua (province). // En.wikipedia.org. URL: [https://en.wikipedia.org/wiki/West_Papua_\(province\)](https://en.wikipedia.org/wiki/West_Papua_(province)) (accessed: 02.08.2016); Papua (province). // En.wikipedia.org. URL: [https://en.wikipedia.org/wiki/Papua_\(province\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Papua_(province)) (accessed: 02.08.2016).

Папуа, в 2004 г. Верховный Суд Индонезии констатировал, что разделение автономного Папуа на две провинции – это незаконное решение, которое нарушает автономию региона. Тем не менее, Суд зафиксировал, что новая провинция уже создана, и она должна оставаться отдельно от Папуа.

Таким образом, в 2000-е гг. административно автономная провинция Папуа была разделена правительством Индонезии на 2 провинции: Папуа и Западное Папуа. Однако этот процесс до сих пор не завершен, и в списке этнических региональных автономий Папуа представлена как одно целое. Кроме того, и само население в основном идентифицирует себя как «Республика Западное Папуа» по настоящее время.

Публично-правовой статус закреплен Законом Республики Индонезии №21 за 2001 г. о предоставлении провинции Ириан-Джая автономного статуса. Несмотря на последующее разделение Ириан-Джая на 2 части (Папуа и Западное Папуа), закон продолжает распространяться на обе провинции в настоящее время.

У Папуа и Западного Папуа есть kin-state (Папуа-Новая Гвинея). О связях с kin-state в литературе обнаруживается немного информации. Но, точно понятно, что регион выступает за один из двух вариантов: либо за полную независимость, либо за федерацию с Папуа-Новой Гвинеей, то есть со своим kin-state в т.ч в силу территориальной близости и наличия протяженной границы.

KIN-states & kin-groups. У Папуа и Западного Папуа есть kin-state (Папуа-Новая Гвинея). О связях с kin-state в литературе обнаруживается немного информации. Но, точно понятно, что регион выступает за один из двух вариантов: либо за полную независимость, либо за федерацию с Папуа-Новой Гвинеей, то есть со своим kin-state в т.ч в силу территориальной близости и наличия протяженной границы.

3. Общие характеристики ЭРА8

Площадь территории ЭРА 421981 км² (22%)

Численность населения 3590000 (1,4%)

ВРП на душу населения: нет данных

Этнический состав населения ЭРА. Титульная этническая группа для Папуа и Западного Папуа – Папуасы (Papuan people). Их доля в населении провинций – 87,5%. Все прочие этнические группы, проживающие в Западной Новой Гвинее, являются малочисленными, не имеют особых (в т.ч. административного) статусов. Концентрация титульной группы в ЭРА – 100%. В MAR зафиксировано, что «основанием» для спецификации этничности в случае ачехцев являются обычаи (CUSTOM= 1)⁹.

В MAR зафиксировано¹⁰, что «основанием» для спецификации этничности в случае папуасов являются раса (RACE), язык (LANG) и вера (BELIEF). Папуасы – меланезийцы, в то время как большинство населения Индонезии – малайцы (раса). Свой региональный язык папуасов также отличен от языка большинства населения Индонезии. Христианство является доминирующей религией в Папуа, в отличие от большинства индонезийцев, которые следуют исламу.

Закон Республики Индонезии №21 за 2001 г. о предоставлении провинции Ириан-Джая автономного статуса фиксирует спецификацию папуасов: «выходцы из провинции Папуа являются одной из групп меланезийской расы и имеют собственную культуру, историю, обычаи и язык»¹¹.

Политико-институциональный дизайн ЭРА. Региональная легислатура называется Dewan Perwakilan Rakyat Papua (Совет народных представителей Папуа). Региональные легислатуры есть во всех провинциях Индонезии¹².

Численность членов региональных парламентов вариативна, меняется от выборов к выборам. В настоящее время (2014-2019 гг.) число членов парламента Папуа – 55. Избирательная система – пропорциональная; многомандатные избирательные округа.

Во главе правительства Папуа стоит губернатор провинции, избирается на всеобщих выборах сроком на 6 лет. Одновременно с губернатором избирается вице-губернатор¹³.

Представители центральной индонезийской власти в Папуа не присутствуют.

⁸ В целом для Папуа и Западного Папуа (Западная Новая Гвинея)

⁹ The Minorities at Risk Project. Assessment for Acehnese in Indonesia. URL: <http://www.mar.umd.edu/assessment.asp?groupId=85006> (accessed: 15.07.2016).

¹⁰ The Minorities at Risk Project. Assessment for Papuans in Indonesia. URL: <http://www.mar.umd.edu/assessment.asp?groupId=85005> (accessed: 04.09.2016).

¹¹ Law of the Republic of Indonesia №21, 2001 on special autonomy for the Papua province URL: <http://www.refworld.org/docid/46af542e2.html> (accessed: 04.09.2016).

¹² Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi. // Id.wikipedia.org. URL: https://id.wikipedia.org/wiki/Dewan_Perwakilan_Rakyat_Daerah_Provinsi (accessed: 25.07.2016).

¹³ Law of the Republic of Indonesia №21, 2001 on special autonomy for the Papua province. URL: <http://www.refworld.org/docid/46af542e2.html> (accessed: 04.09.2016).

Партийная система ЭРА. В Папуа сложилась многопартийная система, как и на общенациональном уровне. Сложно оценить степень специфики регионального политического процесса из-за отсутствия полноценной информации о региональной композиции парламента. Если смотреть информацию за последний электоральный цикл, то партийная система Папуа окажется не специфичной по сравнению с национальным уровнем – и там, и там у власти находится общенациональная демократическая партия, остальные партии также получают свои мандаты. Региональных партий в Папуа нет, их создание законодательно запрещено.

4. Преференциальные политики взаимоотношения по линии «центр – регион – титульная этническая группа»

Взаимоотношения по линии «ЭРА – национальное государство». Папуа и Западное Папуа на равных правах с другими регионами Индонезии представлены 4-мя депутатами (от каждой провинции – по 4 депутата, всего – 8) в одной из палат общенационального парламента - Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (Совет представителей регионов). 4 депутата избираются на внепартийной основе, но могут быть представителями каких-либо политических партий. Данная палата парламента существует с 2004 г., соответственно, фиксированное представительство в ней депутатов от региона – тоже с 2004 г.

Во нижней палате общенационального парламента регионы также представлены (Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (Совет народных представителей)). Здесь нет фиксированного представительства; каждая провинция делится на избирательные округа согласно численности населения. В соответствии с этим делением, на последних выборах в Совет народных представителей (2014 г.) Папуа было разделено на 1 избирательный округ, Западное Папуа – также (то есть всего суммарно – 2 избирательных округа). В Папуа избиралось 10 депутатов, в Западном Папуа – 3 депутата. Папуа и Западное Папуа представлены в Совете народных представителей общенациональными партиями, так как региональные партии законодательно запрещены в Индонезии (Ачех – исключение).

Асимметрия по сравнению с другими регионами¹⁴:

- Международные соглашения, которые заключает индонезийское правительство (если они связаны с интересами провинции Папуа), могут быть заключены только после консультации с региональным губернатором.
- Провинция Папуа может принять финансовую помощь за границей после того, как уведомит об этом центральное правительство.
- Провинция Папуа может подать заявку на кредиты от внутренних и / или морских ресурсов для финансирования части его бюджета. Эта заявка одобряется центральным правительством.

В принципе, это всё, что в плане асимметрии можно выделить на основании закона об автономии провинций Папуа и Западное Папуа. Наверное, поэтому конфликт до сих пор продолжается – собственно автономных полномочий у регионов мало (по сравнению с Ачехом).

Самостоятельность ЭРА. Самостоятельность ЭРА, как в случае Ачеха, для рассматриваемых регионов в законе не детализирована. Она – стандартная, как для других провинций Индонезии. Закон фиксирует, что полномочия провинции Папуа – это

¹⁴ Асимметрия фиксируется на основании изучения закона об автономии Папуа и Западного Папуа. Но этот закон, принятый в 2001 г., не удовлетворил требования провинций, не привел их к автономному статусу как у Ачеха (у Ачеха в Индонезии – самый высокий уровень автономии). Практически нет информации, связанной с полномочиями папуасских провинций, с асимметрией, с преференциями. Law of the Republic of Indonesia №21, 2001 on special autonomy for the Papua province. URL: <http://www.refworld.org/docid/46af542e.html> (accessed: 04.09.2016).

власть во всех секторах администрации, за исключением полномочий в области внешней политики, безопасности и обороны, монетарной и фискальной политик, религии и судоустройства.

«Особые права» для титульных этнических групп, связанные с их этнической спецификой.

Языковые и культурные преференции, на основании закона об автономии Папуа от 2001 г.¹⁵:

- Правительство провинции должно защищать, пестовать и развивать культуру туземцев Папуа.
- Провинциальное правительство обязано поощрять, развивать и сохранять разнообразие региональных языков и литератур для поддержания и стабилизации идентичности папуасов.
- Помимо индонезийского языка как национального, английский также устанавливается в качестве второго языка на всех уровнях образования.
- Региональный язык может быть использован в качестве средства обучения на уровне базового образования в соответствии с потребностями обучающихся.
- Помимо региональной легислатуры, которая есть во всех провинциях Индонезии, в Папуа создан особый орган – Народное Собрание Папуа (Papua People's Assembly). Это - институт культурного представительства туземцев Папуа. Он занимается аспектами в области защиты прав коренных жителей Папуа (уважение обычаев, культуры), а также уважением прав женщин, гармонизацией религиозной жизни.

¹⁵ Там же.

5. Конфликты и механизмы взаимодействия между органами публичной власти и этническими группами.

Конфликты.

Конфликт в Папуа (1962 г. – настоящее время)¹⁶.

Стороны конфликта: центральная индонезийская власть (в т.ч. национальная армия Индонезии) против Движения за свободное Папуа. С 1984 г. – центральная индонезийская власть против непризнанной Республики Западное Папуа.

Тема конфликта: борьба региона с центром за независимость от Индонезии, создание собственного государства.

Причины конфликта: культурная и религиозная особость папуасов по сравнению с другими этническими группами, населяющими Индонезию (отсюда – стремление к сохранению собственной идентичности); недовольство политикой центрального индонезийского правительства, направленной на «унификацию» провинций (одинаковая политика по отношению ко всем провинциям, излишняя централизация); стремление региональной политической элиты к независимости.

Хронология конфликта¹⁷

В 1962 г. Нидерланды отказываются от территории Западной Новой Гвинеи в пользу ООН. Постепенно территория перешла под контроль Индонезии, но вопрос о присоединении должен был решиться на референдуме. В 1963 г. власти Западной Новой Гвинеи пытаются провозгласить независимую Республику Западное Папуа, но попытка пресечена индонезийскими властями.

В 1969 г. вместо народного референдума проводят голосование делегатов, на котором принимается решение о вхождении Западной Новой Гвинеи в состав Индонезии де-юре. Голосование делегатов и отсутствие полноценного народного референдума поставили под угрозу легитимность принятого решения.

На этой волне активизируется созданное в 1965 г. Движение «Свободное Папуа», которое оспаривает легитимность решения и говорит о том, что, если бы состоялся референдум, то большинство жителей проголосовали бы за неприсоединение Западной Новой Гвинеи к Индонезии.

В 1971 г. Движение предпринимает безуспешную попытку провозглашения независимой республики. Начинается повстанческая борьба региона против индонезийского центра.

До 2001 г. – многочисленные столкновения индонезийского правительства и региона, военные операции и бомбардировки.

Октябрь 2001 г.: Принят Закон Республики Индонезии № 21 за 2001 г. о предоставлении провинции Ириан-Джая автономного статуса. Требования сепаратистов, тем не менее, не удовлетворены, борьба продолжается.

2003 год: Из провинции Папуа выделена провинция Западная Ириан-Джая (Западное Папуа).

¹⁶ Papua conflict. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Papua_conflict (accessed: 08.09.2016).

¹⁷ Там же.

После этого до настоящего времени – многочисленные столкновения, теракты, убийства в провинции (по несколько раз в год в СМИ появляются сообщения о происшествиях в регионе). Борьба за независимость региона продолжается до сих пор. Например, последнее - май 2016¹⁸: массовые демонстрации в поддержку Движения «Свободное Папуа» началось в начале мая и продолжались в течение всего месяца. Индонезийская полиция ответила арестами тысячи демонстрантов.

Конфликт не завершен.

Интенсивность: насилие было; в общем в результате конфликта по разным оценкам погибло от 150.000 до 400.000 человек.

Основная форма проявления конфликта – вооруженные мятежи в провинции.

Результаты конфликта: конфликт не завершен, борьба за независимость продолжается.

Публичные дискуссии: в изучаемый период публичных дискуссий зафиксировано не было. Основная конфликтная линия – это конфликт, описанный в предыдущем разделе.

Механизмы взаимодействия. Изученный материал свидетельствует о фактическом отсутствии механизмов взаимодействия между регионом и центральным индонезийским правительством. Не было двусторонних переговоров, не было взаимодействия по институциональным каналам. Конфликт развивается по схеме: мятеж в провинции – вооруженное подавление мятежа со стороны индонезийских властей. Возможно, отсутствие переговоров и т.д. можно объяснить отсутствием у Папуа и Западного Папуа каких-либо требований, кроме получения полной независимости региона от Индонезии. Если бы были требования, например, связанные с усилением автономного статуса, был бы смысл в двустороннем взаимодействии.

¹⁸ More mass demos in West Papua. 8:27 pm on 31 May 2016 // Radionz.co.nz.. URL: <http://www.radionz.co.nz/international/pacific-news/305303/more-mass-demos-in-west-papua> (accessed: 08.09.2016).