

COVID-19 в Индонезии

Рогожина Наталия Григорьевна

доктор политических наук, доцент, ведущий научный сотрудник Центра проблем модернизации и развития ИМЭМО РАН им. Е.М. Примакова, Россия, Москва, ngrogozhina@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-9924-2493>

Аннотация: В статье анализируются политические и социально-экономические риски эпидемии COVID-19 и причины ее быстрого распространения в Индонезии, которая по показателю летальных исходов от заражения коронавирусом опередила другие страны ЮВА. Автор отмечает, что эпидемиологический кризис является не только медицинской проблемой, но затронул и сферу политику, став причиной обострения конфликта интересов между правительством и провинциальными властями по характеру принимаемых мер по сдерживанию распространения эпидемии. Ее экономическими последствиями станет снижение роста экономики, увеличение числа безработных и обострение проблемы неравенства и бедности. Осознание этих экономических рисков определяет и правительственную стратегию борьбы с COVID-19.

Ключевые слова: Индонезия, COVID-19, политические интересы, политическая стабильность, карантин, экономические последствия COVID-19

COVID-19 in Indonesia

Natalia G. Rogozhina

Doctor of Political Sciences, Associate Professor, Leading Researcher, Center for Problems of Modernization and Development, IMEMO RAS, Russia, Moscow, ngrogozhina@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-9924-2493>

Abstract: The article analyzes the political and socio-economic risks of the COVID-19 epidemic and the reasons for its rapid spread in Indonesia, which outstripped other Southeast Asian countries in terms of deaths from coronavirus infection. The author notes that the epidemiological crisis is not only a medical problem, but also affected the sphere of politics, causing an aggravation of the conflict of interests between the government and the provincial authorities by the nature of the measures taken to curb the spread of the epidemic. Its economic consequences will be a decrease in economic growth, an increase in the number of unemployed and deepening of the problem of inequality and poverty. Awareness of these economic risks determines the government strategy to combat COVID-19.

Keywords: Indonesia, COVID-19, political interests, political stability, lockdown, economic consequences of COVID-19

Джоко «Джокови» Видодо, президент Индонезии, как и все другие главы государств мира, охваченных пандемией COVID-19, столкнулся с дилеммой – как сберечь здоровье населения, предотвратить распространение вируса и в то же время минимизировать связанные с этим экономические и социальные потери. Тот путь, который выбрало правительство, введя меры социального ограничения (PSBB), подверглось критике со стороны тех, кто озабочен угрозой распространения пандемии в стране с населением свыше 260 млн человек.

Число заболевших с подтвержденным COVID-19 выросло в четыре раза за апрель и превысило к началу мая 12,7 тыс. человек. По показателю летальных исходов (8–9%) Индонезия опережает другие страны Юго-Восточной Азии даже по официальным данным – 930 смертей (на 7 мая). Однако их достоверность вызывает большие сомнения. Предполагается, что от COVID-19 погибло более 2,2 тыс. чел. Прогнозы на будущее отличаются большой варианностью – от 95 тыс. чел. в момент достижения пика заболеваемости в мае - июне до 1,5 млн. чел. к августу¹. В докладе, подготовленном в апреле индонезийским Агентством национального планирования (Bappenas), говорится о необходимости активного вмешательства государства в развитие ситуации с COVID-19, чтобы остановить рост смертности на уровне 11 тыс. чел.

Высокая смертность при заражении коронавирусом в Индонезии связана как со слабым развитием системы здравоохранения, неподготовленной к сложившейся эпидемиологической ситуации, так и с бедностью населения. До начала эпидемии в стране насчитывалось 24 млн бедняков, или 9,22% от общей численности населения². В Индонезии на 10 тыс. чел. приходится всего 4 врача (в Италии – 40, в Южной Корее – 24), 12 госпитальных и 3 реанимационных коек, что намного ниже установленных ВОЗ стандартов по АТР. Индонезия значительно уступает другим странам региона и по показателю расходов на здравоохранение в расчете на человека. В марте и апреле, когда эпидемия стала нарастать, в стране возникла резкая нехватка средств индивидуальной защиты, что привело к росту заболеваемости среди медицинского персонала. 40 человек умерли.

Ситуация в сфере здравоохранения усугубляется общим плохим состоянием здоровья населения, что усиливает риск тяжелых последствий при заболевании коронавирусом. По данным ВОЗ, Индонезия имеет один из самых высоких в мире показателей распро-

странения туберкулеза – ежегодно число заболевших им составляет порядка 500 тыс. человек со 175 тыс. смертельных исходов³.

Проведение мер по сдерживанию распространения эпидемии в стране осложнено и по причине слабо развитой системы тестирования на коронавирус. По показателю охвата населения тестированием Индонезия заметно отстает от других стран ЮВА. Если во Вьетнаме на 1000 чел. приходится 2,17 тестов, то в Индонезии – всего 0,21⁴. Это затрудняет точную оценку сложившейся эпидемиологической ситуации. При этом правительство первоначально намеренно скрывало информацию о росте заболеваемости коронавирусом, чтобы избежать паники в обществе⁵. В течение почти двух месяцев министр здравоохранения Тераван Агус Путранто убеждал граждан в том, что в стране нет заболевших коронавирусом, а в качестве меры защиты от болезни предлагал им молиться⁶.

То, что правительство придерживало информацию о распространении COVID-19, объяснялось его политическими интересами – создать у населения видимость того, что эпидемиологическая ситуация находится под его полным контролем.

В самом конце марта (первый случай заражения коронавирусом был зафиксирован 2 марта) Джоко Видодо призвал граждан «оставаться дома, работать из дома», объявив о введении режима социального ограничения. Были запрещены массовые мероприятия, в том числе культурные и спортивные, временно приостановлена деятельность туристической отрасли, отменены международные авиарейсы в страны со сложной эпидемиологической ситуацией. В то же время никаких ограничений на передвижение людей внутри страны введено не было.

Сам факт быстрого роста числа заболевших и умерших в Индонезии от коронавируса дает повод усомниться в своевременности принятых Джоко Видодо административных мер по сдерживанию распространения эпидемии в стране. И хотя была создана команда быстрого реагирования на эпидемиологическую угрозу, тем не менее, у правительства до последнего времени отсутствовал разработанный план действий по борьбе с Covid-19.

Джоко Видодо, который приобрел в обществе репутацию эффективного лидера, все чаще стал критиковаться за медлительность и непоследовательность действий, которые не носили упреждающего характера. Его нежелание ввести карантин в стране, как того требовала оппозиция в лице региональных властей, объяснялось стремлением найти некий баланс между сдерживанием распростра-

нения эпидемии, сохранением здоровья нации и экономической безопасностью. Ведь в случае осуществления карантинных мер и приостановки деятельности большинства предприятий с сопутствующим ростом числа бедных и безработных правительство обязано взять на себя ответственность по обеспечению населения предметами первой необходимости, прежде всего продуктами питания и медикаментами, и компенсировать бизнесу понесенные убытки. А это неминуемо скажется на росте государственных расходов, что поставит под сомнение возможность выполнения Джоко Видодо экономических и социальных обещаний, сделанных во время избирательной кампании 2019 г.

Распространение Covid-19 в Индонезии является не только экономической и медицинской проблемой. Эпидемия стала политическим вызовом для власти, представляя угрозу для сохранения национального единства. В стране наметился конфликт интересов между центральной и местной властью по поводу целесообразности принятия тех или иных мер по борьбе с коронавирусом, который мог перерасти в политическую плоскость. Стала утрачиваться вера в управленческие способности президента.

С одной стороны, центральное правительство переложило ответственность на губернаторов в борьбе с коронавирусом. С другой стороны, проводимые ими самостоятельно без координации с Центром более жесткие меры социального ограничения подрывали доверие к правительству. И это стало одним из очевидных политических рисков, с которым столкнулся Джоко Видодо.

Программа действий мэра Джакарты Анис Басведана, выступавшего в защиту введения частичного карантина в столице, стала приобретать популярность, а он сам набирать политический вес. Его публичные выступления с критикой действий «Джокови» укладывались в русло развернувшейся политической борьбы за власть. В публичном пространстве он стал активно работать на свой образ будущего президента страны. В поддержку его карантинной программы выступила и исламская оппозиция⁷. И многое теперь зависело от его успешной работы по преодолению эпидемиологического кризиса в столице, которая оказалась в его эпицентре. Половина всех случаев заражения коронавирусом и летальных исходов регистрируется в Джакарте, где еще в марте стали реализовываться меры социального ограничения.

Реагируя на обострение эпидемиологической ситуации Анис Басведана, в апреле подготовил план введения частичного каранти-

на с закрытием столицы для въезда и выезда. По его мнению, эта мера не должна была привести к дефициту продовольствия, к приостановке энергетического снабжения и логистическому сбою, поскольку на случай чрезвычайной ситуации были разработаны различные сценарии действий⁸. Ридван Камил, губернатор Западной Явы, занимавшей второй место после Джакарты по числу заболевших коронавирусом, также подготовил карантинный сценарий.

Эти планы местных властей вызвали недовольство Джоко Видодо, оценившего их как посягательство на легитимность его власти. Он дал четко понять губернаторам, что только он уполномочен решать вопрос о введении карантина, а сами они не вправе проводить самостоятельную политику и должны четко следовать предписаниям правительства⁹. «Джокови» воспользовался своими чрезвычайными полномочиями для пресечения автономных действий местных властей, которые могли осложнить политическую ситуацию в стране. Была усилена информационная цензура. За два месяца с начала эпидемии 51 человек были арестованы по обвинению в распространении ложных сведений о коронавирусе в стране¹⁰. В публичное пространство просочились сведения о том, что центральная власть готова использовать силовые ведомства для контроля над губернаторами, если те будут представлять угрозу для центра.

По мнению Нури Октариза, эксперта индонезийского Центра стратегических и международных исследований (CSIS), центральное правительство в борьбе с коронавирусом было прежде всего озабочено минимизацией социально-экономических последствий пандемии, в то время как местные власти искали для себя большей автономии в предотвращении эпидемиологической угрозы¹¹. Выход из обостряющегося конфликта интересов был наконец найден.

С одной стороны, «Джокови» сохранил за собой контроль над действиями местных властей, с другой стороны, пошел им на уступки. Учитывая остроту эпидемиологической ситуации в Джакарте, ее мэру разрешено было осуществлять более жесткие ограничения в сравнении с действующими в других регионах страны. С 10 апреля в Джакарте введен режим «частичного карантина», в столице с населением более 10 млн. человек закрыты школы, центры развлечений, религиозные учреждения, была приостановлена деятельность всех предприятий, за исключением занятых в восьми секторах экономики – здравоохранение, товары первой необходимости, энергетика, коммуникация, продовольствие, финансы и бан-

ковская логистика. Открыты только продовольственные магазины, аптеки и бензозаправочные станции. Бизнесу рекомендовано перевести своих работников на дистанционную работу. Ограничена работа общественного транспорта. Запрещено собираться в группы более пяти человек. Режим частичного карантина был распространен и на прилегающие к столице районы с населением 6,7 млн человек.

Однако передвижение людей в Джакарте и за ее пределами запрещено не было. И это вызвало серьезную озабоченность у тех политиков и экспертов, которые оценивали эпидемиологический риск массового возвращения людей («исхода» – мудик) в апреле – мае из столицы и других городов в деревни для празднования с семьей и друзьями Идул Фитри — Конца месяца поста Рамадан (конец мая). В мудик ежегодно принимают участие более 20 млн человек. Соответственно угроза распространения эпидемии в стране резко возрастает. Опрос общественного мнения показал, что 43% реципиентов собираются отправиться домой, а это, согласно исследованию, проведенному Университетом Индонезии, означает рост числа заболевших коронавирусом на 1 млн человек только на одном острове Ява.

И, тем не менее, «Джокови» категорически отказывался ввести запрет на мудик, исходя из того, что подобное решение противоречит мусульманским традициям и нанесет урон экономике и материальному положению той части населения, которая пострадала от эпидемии, потеряв работу и доход. Это, в первую очередь, занятые в неформальном секторе экономики и временные работники. Однако Джоко Видодо исключал возможность введения карантина в стране по экономическим и финансовым соображениям. Он ограничивался призывом к населению оставаться на месте, мотивацией для чего должно было послужить получение от государства материальной помощи в качестве компенсации утраченным экономическим возможностям¹². Для тех, кто все же намерен был отправиться на родину, предусматривалось введение режима самоизоляции на две недели, за выполнением которого должна была следить местная власть, крайне недовольная возложенной на нее задачей.

И только 21 апреля президент Индонезии после ознакомления со статистикой, представленной министерством транспорта, свидетельствующей о том, что 24% реципиентов планируют возвратиться домой на праздник Идул Фитри¹³, издает приказ, запрещающий мудик из Большой Джакарты. Правительство приостановило с 23 ап-

реля морское, авиационное и железнодорожное сообщение на месяц в попытке ослабить распространение коронавируса по стране. Частным и общественным транспортным средствам запрещено выезжать за пределы Большой Джакарты в течение пяти недель. Решение правительства было поддержано крупнейшей мусульманской организацией – Совет улемов Индонезии (MUI), которая выпустила фетву о запрете мусульман из районов со сложной эпидемиологической ситуацией. Однако к этому времени столицу покинуло уже более 1 млн человек¹⁴. По мнению медицинских экспертов, правительство запоздало с введением карантинных мер в столице. Они предсказывали рост числа заболевших, поскольку эпидемия уже распространилась на 34 провинции.

Однако Джоко Видодо придерживался другого мнения. В своем обращении к нации 7 мая он заявил о том, что населению Индонезии посчастливилось, поскольку правительство в целях сдерживания распространения коронавируса предпочло ввести масштабные меры социального ограничения, вместо карантинных. А это позволило людям продолжать вести обычную жизнь, правда, с определенными ограничениями¹⁵.

Стремление «Джокови» избежать введения карантинного режима имело экономическое обоснование. Согласно официальным подсчетам, подобные действия только в одной Джакарте обойдутся государству в 550 млрд рупий (35,3 млн долл.) в сутки. Эта цифра возрастет в три раза, если эти меры распространятся на Большую Джакарту. «Джокови» просчитывал и социальные риски, связанные с ростом общественного недовольства, вызванного ухудшением экономической ситуации и обострением продовольственной проблемы, что могло бы спровоцировать политический хаос в стране. К тому же опыт других стран, убеждал его в том, что нет прямой связи между введением режима карантина и предотвращением распространения коронавируса¹⁶.

Поэтому власть в первую очередь стремилась удержать экономику от резкого спада, может быть, и за счет отказа от жестких ограничений, которые требовались для сдерживания распространения эпидемии. В оправдание действий «Джокови», стоит заметить, что эпидемиологическая ситуация в Индонезии не переросла в критическую, учитывая соотношение зараженных коронавирусом к численности населения.

Но даже те меры, которые были введены в стране, сильно ударили по экономике. По оценкам МВФ, экономический рост в

2020 г. не превысит 0,5%. Индонезийские эксперты рассчитывают на 2,2% против 5% в 2019 г. По официальным данным, число бедных возрастет на 78 млн человек, 5,2 млн потеряют работу. Международная организация труда не исключает роста числа безработных до 24,7 млн человек к концу 2020 г. За март-апрель работу потеряли 2,8 млн человек¹⁷. Государственные расходы возрастут в текущем году на 5%, в то время как затраты домашних хозяйств сократятся на 1,5%. экспорт снизится на 2%, импорт – на 7%. Потребительские цены уже к началу мая возросли на 2,96%¹⁸. Государство готовится к худшему сценарию – нулевому росту экономики.

На экономическое положение в стране и рост безработицы повлияло и изменение общей ситуации на мировых рынках, вызванное пандемией коронавируса. Внутренний рынок также сжался в условиях введенных ограничений на свободу передвижения и экономическую деятельность. Бюрократическая неразбериха на местах, когда постоянно меняются правила работы промышленных предприятий, создает для них дополнительную экономическую нагрузку.

Чтобы минимизировать социально-экономические последствия коронавируса в Большой Джакарте, пострадавшей в наибольшей степени от введенных ограничений на экономическую деятельность, государство подготовило пакет экстренных мер на сумму 24,7 млрд долл. (405,1 трлн рупий) по оказанию помощи населению, мелкому и среднему бизнесу, обеспечивающему 60% ВВП страны, и на поддержку системы здравоохранения и наиболее пострадавших отраслей экономики. Четверть этих средств планируется потратить на социальные программы, 75 трлн рупий – на здравоохранение, 70 трлн рупий – на поддержку малого бизнеса, 25 трлн рупий – на создание резервного фонда, средства из которого пойдут в случае необходимости на удовлетворение базовых потребностей населения.¹⁹

Правительство объявило о выделении 110 трлн рупий (6,6 млрд долл.) на поддержку наиболее уязвимых групп населения, включая 10 млн семей, которые в рамках специальной программы *Program Keluarga Harapan* (Надежда семьи – РКН) получают денежное пособие, а 15,2 млн семей – продовольственную помощь в течение трех месяцев, начиная с середины апреля. Это касается тех, кто проживает в Джакарте и ее пригородах. 24 млн малообеспеченных семей будут освобождены от уплаты счетов за электроэнергию в течение трех месяцев.

Денежные компенсации предусматриваются и для 5,6 млн человек, занятых в неформальном секторе, туризме, на транспорте, в микробизнесе, которые потеряли работу в результате пандемии²⁰.

Промышленные предприятия, импортеры и наемные работники будут освобождены от уплаты налога на доход в течение шести месяцев, начиная с 1 апреля 2020 г. Правительство подготовило 4 типа налоговых послаблений для работодателей на период апрель-сентябрь текущего года.

Однако уже через две недели после введения ограничений на авиа- и морское сообщение министерство транспорта 8 мая дает разрешение на транспортное перемещение работникам системы здравоохранения, служб безопасности и военнослужащим в случае подтверждения их здоровья. В эту категорию попали и мигранты, вынужденные возвратиться домой. Однако запрет на мудик снят не был.

В начале мая правительство подготовило план постепенного выхода из эпидемиологического кризиса для оживления некоторых отраслей экономики. Он будет реализовываться в пять этапов, начиная с 1 июня. Режим социального ограничения будет ослаблен в некоторых городах, но при условии соблюдения мер индивидуальной защиты. В случае угрозы обострения эпидемиологической ситуации режим самоизоляции будет вновь ужесточен.

Насколько результативны будут эти меры для поддержания экономики и населения, покажет время. В то же время уже сегодня высказываются определенные опасения относительно эффективности реализации программ социальной защиты на местах в условиях децентрализации системы управления в Индонезии.

Сейчас еще рано делать прогнозы относительно развития экономической и социально-политической ситуации в Индонезии в условиях эпидемии коронавируса, которая может растянуться во времени и унести еще немало человеческих жизней. Не исключается вероятность и стихийного роста протестов, и затяжного экономического кризиса, и обострения политической борьбы. Поэтому сегодняшней эпидемиологический кризис – это серьезный вызов для власти и лично «Джокови». Его обещание превратить Индонезию в одну из крупнейших экономик мира зависит от того, насколько быстро страна восстановится и насколько эффективно власть справится с кризисом.

- ¹ Indonesia has the highest number of coronavirus deaths in Asia outside of China. 18 April 2020. URL: <https://www.abc.net.au/news/2020-04-18/indonesia-has-the-highest-number-of-coronavirus-deaths-in-asia/12161638>
- ² Alya Nurbaiti. Hunger hits as many Indonesians struggle during COVID-19 pandemic. The Jakarta Post. 21 April, 2020.
- ³ URL: <https://www.abc.net.au/news/2020-04-20/an-exodus-of-millions-in-indonesia-could-fuel-covid-19-disaster/12154510>
- ⁴ Sausan Atika and Ardila Syakriah. Jakarta's curve flattened? Experts question government's claim. The Jakarta Post. 28, April, 2020.
- ⁵ Ben Bland. Indonesia: Covid-19 Crisis Reveals Cracks In Jokowi's Ad Hoc Politics. The Interpreter. 17.03.2020. URL: <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/indonesia-covid-19-crisis-reveals-cracks-jokowi-s-ad-hoc-politics>.
- ⁶ URL: <https://www.channelnewsasia.com/news/asia/indonesia-jakarta-close-schools-workplaces-coronavirus-covid-19-12619264?>
- ⁷ Eve Warburton. Indonesia: Polarization, Democratic Distress, and the Coronavirus. April 28, 2020. Carnegie Endowment for International Peace. URL: <https://carnegieendowment.org/2020/04/28/indonesia-polarization-democratic-distress-and-coronavirus-pub->
- ⁸ Marchio Irfan Gorbiano and Ghina Ghaliya. Turf war undermines COVID-19 fight in Indonesia .The Jakarta Post. April 1, 2020
- ⁹ Marchio Irfan Gorbiano and Ghina Ghaliya. Turf war undermines COVID-19...
- ¹⁰ Indonesia: Little Transparency in COVID-19 Outbreak. April 9, 2020 Available at <https://www.hrw.org/news/2020/04/09/indonesia-little-transparency-covid-19-outbreak>
- ¹¹ Marchio Irfan Gorbiano and Ghina Ghaliya. Turf war undermines COVID-19...
- ¹² Budi Sutrisno and Marchio Irfan Gorbiano. COVID-19: 'Mudik' ban to begin Friday, roads to remain open. The Jakarta Post April 21, 2020.
- ¹³ URL: <http://www.siiiaonline.org/infographic-jokowis-mudik-ban/>
- ¹⁴ COVID-19: Jokowi draws criticism for statements on lockdown, 'mudik' Jakarta Post April 23, 2020.
- ¹⁵ Dyaning Pangestika COVID-19: Jokowi urges public to follow health protocols .The Jakarta Post, May 7, 2020.
- ¹⁶ COVID-19: Jokowi draws criticism for statements on lockdown, 'mudik'. The Jakarta Post April 23, 2020/
- ¹⁷ John Mcbeth Indonesia at risk of a million new viral infections April 17, 2020. URL: <https://asiatimes.com/2020/04/indonesia-at-risk-of-a-million-new-viral-infections/>
- ¹⁸ URL: <https://www.thestar.com.my/news/regional/2020/04/14/indonesia-seen-cutting-rates-again-amid-pandemic>
- ¹⁹ URL: <https://en.tempo.co/read/1331070/coronavirus-pandemic-causes-1-6-million-layoffs-in-indonesia>
- ²⁰ URL: <https://www.fairwear.org/covid-19-dossier/covid-19-guidance-for-production-countries/covid-19-impact-and-responses-indonesia/>