

РЕСПУБЛІКА ІНДОНЕЗІЯ

#13

ЗЕМЛЕТРУС ТА ЦУНАМІ 26 грудня 2004 року

Пошкоджену інфраструктуру було
відновлено менш ніж за 5 років

Загинуло понад 160 000 людей,
які жили на острові Ніас
та провінції Ачех. Знищена
повністю інфраструктура —
втрачено 97% ВВП Ачеху

Влада Індонезії

Індонезія є унітарною президентською республікою.

Главою держави та уряду є Президент. Може обиратися двічі строком на 5 років.

Вищим законодавчим органом є Народна консультативна асамблея, що діє як дво-палатний парламент.

Судову владу здійснюють Верховний суд і Конституційний суд.

Діючий в країні демократичний режим характеризується певними **вадами**. До прикладу, існування політичних партій, які схожі на **картелі** з широким розподілом влади між партіями та обмеженою підзвітністю перед виборцями.

Економіка Індонезії

Індонезія є найбільшою економікою в Південно-Східній Азії.

Країна є 4-ю у світі за чисельністю населення та 7-ю найбільшою економікою за паритетом купівельної спроможності.

Держава постраждала внаслідок впливу пандемії Covid-19, однак відновлює економічну активність. На 2022 рік **зростання ВВП** країни прогнозується на рівні 5,1% завдяки зростанню експорту сировини та поміркованій фіскальній політиці. Перший квартал 2022 року показав **ріст ВВП на 5%** у порівнянні з аналогічним періодом 2021 року.

Співвідношення обсягу державного боргу до ВВП країни складає 29,8% для 2022 року, є одним із найнижчих у світі. Країна має досвід співпраці з МВФ, Світовим Банком, ООН.

Індекс людського розвитку для 2019 року становить 0,718, що відповідає 107 місцю у світі.

Країні передрікають підвищення ризику виникнення катастроф через **зміни клімату**.

Збитки

26 грудня 2004 року цунамі, що виникло в Індійському океані, забрало понад 200 000 людських життів. Основний удар припав на Індонезію, де найбільше руйнувань зазнали індонезійська провінція Ачех. Кількість загиблих там становить понад **160 000 людей**. Ще понад 600 000 були вимушені покинути своє постійне місце проживання.

Інфраструктура уздовж берега протяжністю у 800 км та 2 км вглиб острова була змита хвилями.

У **провінції Ачех було знищено** 1,5 тис. шкіл, 49 центрів первинної медико-санітарної допомоги, 2 лікарні, 270 000 будинків, а близько 230 км доріг стали непридатними для користування.

Лева частина збитків — житло людей та джерела доходів (рибальство)

За оцінкою, стихійне лихо спричинило збитків Ачеху на 4,5 млрд \$, острову Ніас - на 400 млн \$. У поєднанні з коливанням інфляції та модернізацією занедбаних об'єктів потреба в коштах зросла до понад 7 млрд \$.

Чому не вдалося ефективно протидіяти катастрофі?

В Індонезії існувала Національна рада з управління катастрофами на провінційному та районному рівнях.

Однак до цунамі між урядом Індонезії та Рухом за вільний Ачех (GAM) існував тривалий кровопролитний 30-річний конфлікт.

Наслідки роз'єднання очевидні: у 2002 році, всього за два роки до цунамі, рівень бідності Ачеху становив 30%, більш ніж половина населення не мали доступу до води, а кожна третя дитина віком до 5 років недоїдала.

Економіка Ачеху до цунамі базувалася на значних покладах знайдених вуглеводнів, однак левова частка прибутку зараховувалася до центрального бюджету.

Тривалий період воєнного стану обмежив спроможність та ефективність Національної ради. На території регіону Ачех не існувало розроблених планів дій в умовах надзвичайних ситуацій.

Регіон мав високий рівень дитячої смертності та низькі обсяги вакцинації, якості послуг. Після цунамі криза поглибилася: уцілілих закладів охорони здоров'я стало менше, як і медичного персоналу, що мігрував до більш безпечних місць.

Політики відновлення

Першочергові заходи реагування. Кошти

Позаяк представники місцевої влади Ачеху сильно постраждали від стихії, за відновлення у перші дні та тижні взявся уряд та міжнародні громадські організації. Президент Індонезії зняв заборону іноземцям відвідувати Ачех і це стало початком потоку з понад 200 організацій та 16 000 людей, у т.ч. військових.

Ачех було оголошено зоною стихійного лиха, а Національну координаційну раду з ліквідації наслідків стихійних лих (BAKORNAS) визначено відповідальною за реагування на катастрофу.

Уже на початку січня 2005 року президент провів конференцію донорів в Джакарті (CGI), яка зібрала багатомільйонні обіцянки допомоги у відбудові. Погоджено виділення 1,7 млрд \$ для швидкого реагування, з яких 1,2 млрд \$ були грантовою допомогою, інші 0,5 млрд \$ — пільгові позики майже під 0%. Левова частка коштів (1 млрд \$) передана в управління неурядовим організаціям (НУО).

Паризький клуб кредиторів оголосив мораторій на платежі по зовнішньому боргу країн, постраждалих від цунамі, в т.ч. Індонезії.

Уряд Індонезії взяв провідну роль у проведенні оцінки втрат і збитків [протягом першого місяця після цунамі](#). Міністерство планування національного розвитку (Varrenas) стало органом, що відповідає за розробку Генерального плану реабілітації та реконструкції. На етапі розробки генплану у Varrenas були розбіжності в поглядах на відновлення з постраждалими органами місцевого самоврядування та НУО. При реалізації це призводило до дублювання заходів та надмірного витрачання коштів.

Урешті потреба на втілення Генплану сягнула понад 7 млрд \$. Забігаючи наперед, витрати буде покрито на [93%](#). Загальна зібрана сума коштів на відновлення сягає майже 14 млрд \$.

З цієї суми [655 млн \\$](#) надано через мультидонорську програму Світового Банку (MDF). Звіти з програми відзначають високу ефективність проробленої роботи шляхом виконання напрацьованих рекомендацій у [Паризькій декларації про ефективність допомоги](#).

Органи з відновлення

У квітні 2005 року Урядом Індонезії започатковано Агенство реабілітації та реконструкції Ачеха і Ніаса (BRR). BRR отримало чотирирічний мандат з повноваженнями на рівні міністерства, і замінило роллю BAKORNAS. Після чотирьох років діяльності агентства громади мали продовжувати роботу над сталим розвитком самостійно.

Агентство:

- забезпечує прозорість, підзвітність і швидкість реконструкції;
- НЕ здійснює управління проектами відновлення, натомість лишає це в компетенції ініціаторів проекту (держава, бізнес, донори);
- відслідковує та оприлюднює вимоги до проекту, подані постраждалими регіонами, використання донорського фінансування та статус виконання проекту;
- узгоджує кошти донорів з потребами громад в Ачеху та Ніасі;
- визначає критерії пріоритетності проектів та оптимізує витрати.

Щоб забезпечити повну підзвітність і прозорість виконавчого органу (Агенства) було створено Наглядову та Консультаційну ради.

Створений Varrenas [Генеральний план реабілітації та реконструкції](#) був розкритикований НУО та донорами, через що голова BRR сказав, що [документ матиме довідковий характер](#), а сам підхід до відновлення буде еволюційним, тобто жорсткий плановий підхід буде не на часі. Надалі BRR змінював умови Генплану, якщо громада на цьому наполягала.

Ситуація пішла на краще з [появою регіональних представництв BRR](#), що покращило роботу на місцях. З 2006 року [BRR дали повноваження на будівництво](#) близько 120 000 будинків, таким чином агентство теж стало виконавцем.

Результати відновлення

Попри повільний старт у 2005-2006 роках, де відзначалися проблеми виконання бюджету з відновлення, зрештою було досягнуто поставлених задач Генплану.

Таблиця 1. Результати реконструкції

Джерело: BRR, 2010

Кластер цілі	Цілі відновлення	26 грудня 2004 року	2009 рік
Hard	Житлові будинки	139 195	140 403
	Порти	22	23
	Мости	119	363
	Дороги (км)	2 618	3 696
	Рибальські човни	13 828	7 109
	Аеропорти та злітно-посадкові майданчики	8	13
	Заклади охорони здоров'я	517	1 115
	Інфраструктура органів влади	669	996
Soft	Кількість вчителів	1 927	39 663
	Робітники, що пройшли тренінги	-	155 182
	МСБ ¹ , що отримав підтримку	-	195 726

За 5 років вдалося відновити, а місцями навіть збільшити інфраструктуру. “М'які” проекти були націлені на подолання бідності та ріст ринку праці, посилення спроможностей МСБ.

Опитування показують, що вже за 5 років після катастрофи люди змогли повернутися до осель, відбудованих на місці старих поселень. Серед тих, хто володів будинками, які були зруйновані, 80% мали новий будинок протягом 5 років після катастрофи.

Як кількісні дані, так і глибинні інтерв'ю свідчать про те, що програма житла була найважливішим видом допомоги, яку отримували люди.

Для успішної відбудови BRR докладало зусиль для примирення руху GAM з урядом. У 2005 році було укладено політичну угоду, за якої Ачех здобуває автономні

¹ МСБ — малий та середній бізнес

права в складі Індонезії, також отримує підтримку задля формування власних політичних партій, а частка доходів від нафти, що залишатиметься на місці, буде збільшена. Взамін GAM розпустила військове крило своєї організації, а уряд Індонезії зменшив присутність військових до погодженої кількості людей. Сторони сконцентрували зусилля на відновленні Ачеху.

І хоча фізична реконструкція Ачеха вражає, а BRR оцінили як модель посткризового управління та лідерства, ці досягнення мають і проблеми. Ужиті короткострокові рішення (фізична відбудова ушкодженого) не дозволили отримати довгострокових стійких результатів (підвищення добробуту чи якісна освіта).

За час відновлення BRR координував понад 12 000 проєктів з відновлення. Такий великий портфель важко було утримати від **корупції**. Проєкти після завершення роботи BRR пройшли лише внутрішній аудит.

Відтак було чимало **скарг** щодо якості відбудованого житла, незручного місця розташування та відсутності роботи, базових потреб (води та світла).

Таблиця 2. Проблеми, виявлені у проєктах з реконструкції

Джерела: Think-tank "The Aceh Institute", 2010; A Adamy 2021 IOP Conf. Ser.: Earth Environ. Sci. 682 012007

подвійне джерело коштів	фейкові проєкти з відновлення	державне майно, що опинилося на приватній землі
підтримані проєкти, які не могли фінансуватися	активи, які неможливо знайти, або їх статус нез'ясований	будівлі з характеристиками, відмінними від специфікацій до договору
активи, що були пошкоджені чи зруйновані до моменту передачі	відсутня документація на об'єкт, яка передбачається законами Індонезії	немає конкретного власника об'єкта
будівлю побудовано не в тому дизайні, який передбачав би її оптимальне використання	декілька проєктів тривали на момент складення повноважень BRR	відсутня підготовка до передачі активів через швидку децентралізацію без посилення потенціалу

Інші проблеми відновлення:

фінансування міжнародних донорів за кілька років впало з мільярдів до майже нуля, **що ускладнило розробку довгострокових програм** громади для більшості організацій;

- допомога була нерівномірною: основна частина була зосереджена на відбудові інфраструктури, невелика частина спрямовувалася на відновлення засобів до існування;
- навіть коли допомога виділялася на ініціативи щодо забезпечення засобів до існування, ці заходи часто були нежиттєздатними, оскільки багато агенцій залучалися до короткотермінової допомоги, спрямованої на пропозицію, наприклад, розповсюдження рибальських човнів і великих грошових грантів, які спотворювали ринок, не звертаючись до першопричин бідності. Відтак громади звикали до постійного надання допомоги, і почали жити в культурі залежності.

Основним уроком з процесу відновлення Ачеха є необхідність більше думати про те, що насправді допоможе людям у певному контексті в довгостроковій перспективі.

Висновки

Цунамі 2004 року стало найбільш смертоносним катаклізмом за історію, яку знає людство.

Перші дії влади для відновлення були ефективними: Ачех та Індонезія досягли миру менш ніж за рік після цунамі у конфлікті, що тривав перед появою стихійного лиха десятиліттями. Спільне прагнення до відбудови стало об'єднавчим фактором по обидва боки барикад. Подальші дії по збору міжнародної підтримки змогли перекрити першочергові потреби.

Індонезія також вжила заходів для реагування на виникнення майбутніх цунамі, створивши системи раннього попередження. Крім того, було облаштовано сховища та проведено тренінги для населення, що перебуває у зоні ризику цунамі.

Також кроком, що давав надію на відновлення, стало створення спеціального органу на рівні міністерств — Агенства реабілітації та реконструкції Ачеха та Ніаса (BRR) з обмеженим строком повноважень у 4 роки. Агенство діяло в межах створеного перед цим Генплану відбудови, який був орієнтований на відбудову житла, засобів до існування в основному через кошти приватного сектору та грантову підтримку. Через BRR пройшло понад 12 000 проєктів з відбудови, заснованих понад 600 організаціями та державами світу.

Попри високу довіру до BRR, корупція все ж залишила свій відбиток на діяльності органу, про що свідчать чисельні проблеми з проєктами по відбудові. Фокус на відновленні фізичної інфраструктури та менша увага облаштуванню життя людей, що повертатимуться на місця, призвели врешті до менш успішного відновлення, аніж це могло б бути.

Розпочата реформа децентралізації не встигла набрати сили до моменту завершення повноважень BRR, через що місцеві люди не мали достатньої інформації про те, що вже є, і чого вони ще потребують.

За повідомленнями медіа, Ачех та Ніас все ще залишаються [депресивними регіонами](#): через 10 років після катастрофи (2014 рік): 18% населення країни живе за межею бідності (що значно вище, ніж у середньому по країні в 11%), а діти не отримують належної освіти. Економіка Ачеха знаходиться у стагнації, а рівень безробіття високий.

Корисне для України

Україна може перейняти від Індонезії практику створення органу, відповідального за відбудову та реконструкції територій, постраждалих внаслідок війни. Станом на зараз ми припускаємо, що орган може мати статус ЦОВВ.

Відзначимо також хорошу практику спільної взаємодії НУО, донорів та органу з відновлення, де роль останнього буде обмежена забезпеченням прозорості процесу відбудови та підзвітності за використання коштів.

Генплан з відновлення Ачеху та Ніасу ставив акцент на відновленні житла, праці для широкого прошарку населення (рибальства) коштом приватних інвестицій, грантів, і менше позик. Беручи це до уваги, підкреслимо також важливість проведення відбудови в Україні коштом приватних вкладень та грантів. Крім того, план з відбудови буде доцільно створити з проміжними коротко-, середньо-, та довгостроковими орієнтирами, спрямованими на досягнення [Цілей сталого розвитку](#).

Слід розробити сталу та справедливу антикорупційну політику, провівши реформи правосуддя та правоохоронної системи, реформу державної служби. Ця необхідність продиктована як умовами, що складаються в Україні десятиліттями, так і досвідом з відновлення Індонезії.

Посилену увагу в процесі відбудови також слід приділити розвитку soft-skills у населення, аби підсилити їхню спроможність бути затребуваними на ринку праці або ж розпочинати власне підприємство, даючи робочі місця іншим.

Успіхи України в децентралізації влади слід використати як перевагу у відбудові через надання можливостей постраждалої громади бути почутою та забезпеченою відповідно до її потреб. Такий підхід вимагатиме тісної комунікації реалізатора проєктів з людьми на місцях.

Цей матеріал підготовлений в рамках комплексної роботи “Дослідження практик відновлення країн після руйнації”. Повний текст дослідження й методологія будуть доступні у розгорнутому матеріалі команди АЦ “Інститут аналітики та адвокації” згодом.

Детальніше про нас: iaa.org.ua

Якщо Ви маєте пропозиції або доповнення, які на Вашу думку, нам слід врахувати для покращення цього дослідження, напишіть нам на адресу: mail@iaa.org.ua або у соціальні мережі: www.facebook.com/iaa.org.ua.

Автор: Віталій Набок
Верстка і дизайн: Катерина Кисла, Олена Овсяник.



Віримо у нашу перемогу!

Все буде Україна!