Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 3.04.2020 www.osw.waw.pl

Rosja: monitoring społeczny odpowiedzią na pandemię

Maria Domańska

2 kwietnia Władimir Putin zwrócił się do Rosjan z kolejnym krótkim orędziem poświęconym walce z pandemią (poprzednie wygłosił 25 marca). W wystąpieniu pozytywnie ocenił efekty podejmowanych dotychczas działań i ogłosił przedłużenie w kraju okresu wolnego od pracy do końca kwietnia (z zachowaniem należnych wynagrodzeń). Okres ten może być skrócony, o ile pozwoli na to sytuacja epidemiologiczna. Dalsze środki zaradcze mają być przyjmowane na poziomie regionalnym, w zależności od miejscowych potrzeb i wyzwań. W części regionów powinny być utrzymane obowiązujące obecnie rygorystyczne ograniczenia, w innych rozważane będą środki łagodniejsze, z zachowaniem reżimu podwyższonej gotowości. Gubernatorzy, którym zostaną przyznane dodatkowe kompetencje, mają do końca tygodnia opracować propozycje działań profilaktycznych. Putin podkreślił, że obecnie kluczową kwestią jest zapewnienie skutecznego współdziałania władz różnych szczebli, od federalnego do municypalnego. Kompleksowa informacja na temat sytuacji epidemiologicznej w regionach ma być kierowana do rządowej rady koordynacyjnej, na której czele stoi premier Michaił Miszustin.

Treść orędzia nie wniosła nowej jakości do rosyjskiej strategii walki z COVID-19. Dużo istotniejsze środki zostały wprowadzone przez władze centralne i regionalne w ciągu kilku dni poprzedzających wystąpienie. 1 kwietnia Putin podpisał ustawę, w myśl której rząd ma prawo ogłaszać – na całym terytorium Federacji Rosyjskiej lub na jego części – stan podwyższonej gotowości lub stan sytuacji nadzwyczajnej (lista powodów ich wprowadzenia została uzupełniona o zagrożenie epidemiologiczne) oraz nakładać na obywateli niezbędne ograniczenia. Dotychczas uprawnienia takie miała rządowa komisja koordynująca państwowe działania w zakresie prewencji i likwidacji skutków sytuacji nadzwyczajnych, kierowana przez ministra ds. sytuacji nadzwyczajnych. Komisje wyborcze szczebla centralnego i regionalnego otrzymały prawo przesuwania terminów wyborów i referendów w przypadku wystąpienia zagrożenia dla życia lub zdrowia wyborców, a także wprowadzenia stanu podwyższonej gotowości lub sytuacji nadzwyczajnej (w niektórych regionach wybory zostały przełożone jeszcze przed nowelizacją ustawy).

Zaostrzono sankcje administracyjne i karne za naruszanie reżimu kwarantanny i innych ograniczeń w stanie podwyższonej gotowości lub sytuacji nadzwyczajnej – podniesiono maksymalną wysokość kar finansowych do 2 mln rubli (ok. 25 tys. dolarów) oraz górną granicę kary pozbawienia wolności z pięciu do siedmiu lat (w przypadku złamania kwarantanny, jeśli pociągnęło ono za sobą śmierć dwóch lub więcej osób). Według stanu na 1 kwietnia w Rosji wszczętych zostało siedem spraw karnych przeciwko osobom naruszającym reżim kwarantanny.

Zaostrzone zostały też kary za rozpowszechnianie tzw. fake newsów o sytuacjach nadzwyczajnych, w tym dotyczących epidemii. W myśl nowych przepisów publiczne rozpowszechnianie umyślnie fałszywych informacji o okolicznościach stanowiących zagrożenie dla życia i bezpieczeństwa obywateli lub o działaniach podejmowanych w celu zapewnienia bezpieczeństwa będzie karane grzywną do 2 mln rubli (w przypadku osób prawnych do 10 mln rubli, tj. ok. 125 tys. dolarów) lub ograniczeniem wolności na okres do trzech lat (w szczególnie poważnych przypadkach – pozbawieniem wolności na okres do pięciu lat).

We wszystkich regionach Rosji od marca obowiązuje stan podwyższonej gotowości w związku z COVID-19 (jako ostatnia reżim ten wprowadziła Inguszetia – 28 marca). Według stanu na 2 kwietnia w niemal wszystkich regionach (80 z 85) wprowadzono ponadto ograniczenia mające na celu samoizolację mieszkańców (w kilku regionach mają one charakter rekomendacyjny, w kilku innych dotyczą wyłącznie osób po 65. roku życia). 29 marca jako pierwsze stan samoizolacji w ramach „podwyższonej gotowości" w najostrzejszej formie wprowadziły władze Moskwy, gdzie dotychczas wykryto 2475 zachorowań, i obwodu moskiewskiego. Opuszczanie domów w stolicy jest dozwolone jedynie w celu zrobienia zakupów spożywczych w najbliższym sklepie, wyrzucenia śmieci, wizyty lekarskiej (w pilnych przypadkach) oraz wyprowadzania zwierząt domowych (w promieniu do 100 m od domu).

Na szczeblu regionalnym (przede wszystkim w Moskwie) opracowywane są ponadto technologie cyfrowe umożliwiające monitoring przestrzegania przez obywateli reżimu samoizolacji i kwarantanny. Należą do nich:

1. Specjalne kody QR, generowane po zarejestrowaniu się na stronie internetowej moskiewskiego merostwa. Według wcześniejszych zapowiedzi miałyby one potwierdzać zasadność wyjścia z domu w celu załatwienia ww. niezbędnych spraw (w celu przemieszczania się do pracy i z pracy, w ściśle określonych przypadkach miałyby być wydawane specjalne przepustki, również w formie kodu QR). Kilka innych regionów (w tym Tatarstan i obwód niżnonowogrodzki) również ogłosiło zamiar wprowadzenia kodów QR. 2 kwietnia mer Moskwy poinformował jednak, że na razie „przepustki" nie będą wprowadzane, chyba że będzie tego wymagać sytuacja epidemiologiczna.
2. Aplikacja „Monitoring społeczny" uruchomiona na stronie moskiewskiego merostwa, skierowana do osób zarażonych koronawirusem, które pozostają w domach. Aplikacja (która żąda dostępu do niemal wszystkich funkcji smartfonów) umożliwia monitorowanie stanu zdrowia danej osoby, w tym uzyskanie przez nią pilnej pomocy medycznej, ale pozwala też na śledzenie, czy użytkownik nie opuszcza mieszkania. W celu kontroli przestrzegania kwarantanny wykorzystywane będą kamery uliczne, kamery montowane na osiedlach (patrz dalej), dane operatorów komórkowych i informacje o płatnościach kartą.
3. Poszerzone wykorzystywanie systemu rozpoznawania twarzy (również u osób noszących maski chirurgiczne, o ile nie zakrywają one więcej niż 40% twarzy) w celu monitorowania ich przemieszczania się. Do celów walki z pandemią będzie wykorzystany system oparty na technologii firmy NTechLab, w której udziały posiada państwowy Rostech (najpewniej chodzi o technologię FindFace, która w październiku 2019 r. uzyskała certyfikat FSB, a w

styczniu 2020 r. została zakupiona przez władze Moskwy). W system monitoringu ma być włączonych 175 tys. kamer miejskich. Według oficjalnych informacji system rozpoznawania twarzy używany jest w Moskwie na szerszą skalę od 2017 r. Początkowo korzystano z niego w celu poszukiwania przestępców i zapewnienia bezpieczeństwa w transporcie publicznym; został także wykorzystany podczas Mistrzostw Świata w Piłce Nożnej 2018. W pierwszej kolejności w systemie mają znaleźć się zdjęcia tych, którzy już naruszali reżim kwarantanny, i osób chorujących w domu. Jak donosi dziennik „Kommiersant", technologia umożliwia też „wykrycie podejrzanej aktywności w wybranych domach i na klatkach schodowych" (tym samym umożliwia np. wprowadzenie pełnej kwarantanny wybranych stref). Odpowiednie przepisy zostaną opracowane w najbliższym czasie, ale pełne uruchomienie programu zajmie kilka tygodni.

4. System odnajdywania osób mających kontakt z zarażonymi dzięki wykorzystywaniu danych geolokacyjnych telefonów komórkowych (osoby takie mają dostawać powiadomienia SMS o konieczności samoizolacji). Został on przygotowany przez Ministerstwo Łączności, a za monitoring odpowiedzialne są władze regionalne. Według informacji niezależnych mediów w ubiegłym tygodniu operatorzy komórkowi przekazali ministerstwu listę numerów abonentów, którzy od końca lutego używali roamingu międzynarodowego, a także miejsca ich pobytu za granicą i daty powrotu do Rosji.

Komentarz

- Władze rosyjskie przygotowały szerokie spektrum instrumentów prawnych mogących usprawnić walkę z pandemią, zarówno o charakterze prewencyjnym, jak i represyjnym. Według cytowanych przez media anonimowych źródeł w rządzie i administracji prezydenta, głównym przeciwnikiem wprowadzenia surowych ograniczeń na terytorium całego kraju (stanu sytuacji nadzwyczajnej lub stanu nadzwyczajnego) jest prezydent Putin. Ma się on obawiać negatywnego społecznego wydźwięku takiego posunięcia, dlatego też odpowiedzialność za decyzje w tej sferze została na mocy najnowszych przepisów rozproszona – główny ciężar walki z epidemią ponosić będzie rząd i szefowie regionów. W razie poważnego pogorszenia sytuacji należy raczej spodziewać się wprowadzenia stanu sytuacji nadzwyczajnej, za który odpowiadać będzie premier Miszustin (stan nadzwyczajny może wprowadzić jedynie prezydent na mocy dekretu, co wymaga *ex post* zatwierdzenia przez Radę Federacji). W historii Federacji Rosyjskiej nigdy jeszcze nie wprowadzano stanu nadzwyczajnego na całym terytorium kraju, zdarzały się natomiast przypadki wprowadzenia stanu sytuacji nadzwyczajnej przez prezydenta – choć jedynie w przypadku użycia wojsk do likwidacji skutków katastrof naturalnych i klęsk żywiołowych. O ostrożności Kremla, odzwierciedlonej w orędziu, świadczy także użyta przez władze retoryka (m.in. unika się korzystania ze słowa „kwarantanna").
- W odniesieniu do ograniczeń wprowadzonych przez władze Moskwy podnoszony jest zarzut ich niekonstytucyjności. W opinii zarówno niezależnych prawników, jak i m.in. Andrieja Kliszasa, szefa komisji ustawodawczej Rady Federacji, środki takie mogłyby być obowiązkowo wdrażane jedynie po ogłoszeniu stanu sytuacji nadzwyczajnej lub stanu

nadzwyczajnego. O ile zarzuty te znajdują oparcie w przepisach konstytucyjnych i ustawowych, o tyle krytyka pod adresem mera Moskwy Siergieja Sobianina ma też silne zabarwienie polityczne. W przypadku udanego opanowania epidemii w stolicy (najmocniej dotkniętym regionie Rosji) jego pozycja w elicie mogłaby się znacznie umocnić i przyćmić nawet rolę prezydenta jako głównodowodzącego na froncie walki z kryzysem. Sobianin szefuje grupie roboczej utworzonej w ramach Rady Państwa (organ doradczy przy prezydencie skupiający m.in. gubernatorów), jest też pierwszym zastępcą premiera w rządowej radzie koordynacyjnej ds. walki z koronawirusem.

- Wśród zaostrzanych w przyspieszonym trybie przepisów szczególne zaniepokojenie budzą te dotyczące monitoringu obywateli z użyciem zaawansowanych technologii cyfrowych. Istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że pandemia stanie się swego rodzaju poligonem doświadczalnym w zakresie udoskonalania technik inwigilacji w celu wykorzystywania ich w przyszłości do walki z przeciwnikami politycznymi i tłumienia niezadowolenia społecznego. Jest jedynie kwestią czasu, jak szybko dane zbierane podczas pandemii zostaną zintegrowane w ramach połączonych baz kontrolowanych przez państwo.
- Podobnie kontrowersyjne jest znaczne zaostrzenie kar za fake newsy, w przypadku gdy dotyczą one informowania o przebiegu pandemii. Wpisuje się to w narastające dążenie do cenzurowania w przestrzeni publicznej wszelkich przekazów niewygodnych dla władz. Według nowych przepisów w zasadzie każda informacja krytyczna wobec rządzących może zostać uznana za świadome rozpowszechnianie dezinformacji, zagrażające bezpieczeństwu publicznemu oraz zdrowiu lub życiu obywateli.
- W związku z utrzymywaniem się trudnej sytuacji epidemiologicznej istotnym zmianom mogą ulec m.in. plany moskiewskich obchodów 75. rocznicy zwycięstwa nad hitlerowskimi Niemcami. Uroczysta parada odbędzie się 9 maja bez udziału publiczności albo jesienią w jednym z dwu terminów – 3 września (ustanowiona w ZSRR data zwycięstwa nad Japonią w II wojnie światowej) lub 7 listopada (rocznica rewolucji październikowej). Wraz z przełożeniem na nieokreślony późniejszy czas kluczowego dla Putina głosowania ws. reformy konstytucyjnej rujnuje to starannie zaplanowaną strategię propagandową Kremla na bieżący rok, mającą stanowić antidotum na kryzys legitymizacji reżimu.