



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 72 (2004), 8 kwietnia 2020 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Patrycja Sasnal • Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Sebastian Płóciennik • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski • Jolanta Szymańska
Marcin Terlikowski • Karol Wasilewski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

Singapur wobec pandemii koronawirusa – wnioski dla państw UE

Damian Wnukowski

Singapur jest uznawany przez Światową Organizację Zdrowia (WHO) za przykład państwa efektywnie zwalczającego pandemię COVID-19. To głównie efekt dobrej organizacji systemu reagowania kryzysowego, w tym służby zdrowia, oraz szybkich działań zapobiegających rozprzestrzenianiu się koronawirusa. Umacnia to wizerunek Singapuru jako nowoczesnego i sprawnego państwa. Jednak jego oparta na handlu gospodarka silnie odczuje skutki pandemii. Inspiracją dla państw UE mogą być organizacja systemu reagowania kryzysowego Singapuru czy działania na rzecz utrzymania miejsc pracy.

Pierwszy przypadek zarażenia SARS-CoV-2 w Singapurze wykryto 23 stycznia (drugi – po Tajlandii – poza ChRL) u Chińczyka przybyłego z miasta Wuhan, będącego wówczas epicentrum epidemii. Bliskość geograficzna Chin oraz związki gospodarcze, kulturowe i społeczne (ok. 3/4 ludności Singapuru to etniczni Chińczycy) wystawiały państwo-miasto na ryzyko szybkiego rozprzestrzeniania się koronawirusa. Wielu Chińczyków wybiera też Singapur jako kierunek turystyczny w okresie obchodów Księżycowego Nowego Roku na przełomie stycznia i lutego – [epidemia w ChRL była już wtedy zaawansowana](#). Ponadto Singapur jest hubem w transporcie lotniczym i morskim, a także drugim najgęściej zaludnionym państwem świata, co sprzyja przenoszeniu wirusa. Z danych WHO z 8 kwietnia wynika, że ostatnio liczba zakażeń w Singapurze wzrasta – łącznie odnotowano ich 1481 i jedynie 6 zgonów. Są to wskaźniki znacznie niższe niż w wielu innych państwach, w tym [w UE](#), do których pandemia dotarła później.

Singapurski system ochrony zdrowia. Jest on uznawany za nowoczesny i efektywny – w 2018 r. w rankingu agencji Bloomberg’a „Health Care Efficiency Index” zajął drugie miejsce na świecie (za Hongkongiem; na trzecim i czwartym miejscu znalazły się Hiszpania i Włochy). Z rządowych subsydiów finansuje się do 80% kosztów opieki pacjenta (w zależności od jego sytuacji majątkowej). Są one uzupełnione przez 17 publicznych programów ubezpieczeniowo-oszczędnościowych. Finansowanie ze środków prywatnych obejmuje np. ubezpieczenia wykupowane przez pracodawców. Służba zdrowia jest w wysokim stopniu zdigitalizowana – np. gromadzona jest pełna historia leczenia, działa też system ułatwiający przepływ tych informacji.

Singapur zreorganizował system reagowania na kryzysy w sferze zdrowia publicznego po epidemii SARS z lat 2002–2003. Ministerstwo Zdrowia przygotowało plan działania na wypadek epidemii, stworzyło liczne miejsca w szpitalach i rozbudowało ośrodki badawcze. Zwiększyła się też liczba personelu zajmującego się chorobami zakaźnymi. Władze usprawniły koordynację działań instytucji rządowych poprzez powoływanie grupy zadaniowej – obecnie składa się ona z 10 ministrów i jest współkierowana przez szefów resortów zdrowia oraz rozwoju narodowego (doradcą jest wicepremier, a zarazem minister finansów). Używany jest też działający jeszcze przed SARS czterostopniowy system (DORSCON), informujący obywateli o stanie zagrożenia epidemią i związanych z tym zaleceniach.

Reakcja władz na pandemię. Już 3 stycznia władze wprowadziły obowiązek sprawdzania temperatury osób przybywających z Wuhanu (np. we Włoszech nastąpiło to prawie trzy tygodnie później), a pod koniec miesiąca rozszerzono go na wszystkich podróżnych. Z czasem podobne działania objęły inne miejsca publiczne, np. galerie handlowe. 29 stycznia rząd wprowadził zakaz wjazdu dla wszystkich obcokrajowców przebywających w ciągu ostatnich 14 dni w ChRL, a potem rozciągnął go na inne państwa, np. 15 marca na Włochy i Francję. 23 marca władze wstrzymały możliwość krótkookresowego wjazdu dla wszystkich obcokrajowców z wyłączeniem osób mających pozwolenie na pracę. Dzień później zakazały organizacji imprez masowych, a także nakazały zamknięcie m.in. barów i kin. Od 7 kwietnia zamknęły większość zakładów pracy (z wyjątkiem kluczowych, np. sklepów spożywczych), a od 8 kwietnia również szkoły.

Od stycznia singapurskie laboratoria opracowują i przeprowadzają bezpłatne testy na obecność koronawirusa u osób z objawami grypy lub chorób płucnych albo mających kontakt z nosicielami wirusa. Na początku kwietnia przeprowadzały ok. 2,9 tys. testów dziennie, a łącznie przebadaly w przeliczeniu ok. 7 tys. osób na 1 mln mieszkańców (mniej niż np. w Niemczech czy [Korei Płd.](#), ale więcej niż w USA czy we Francji). Do identyfikacji osób mających kontakt z zarażonymi administracja używa m.in. wywiadów z pacjentami, monitoringu miejskiego czy dobrowolnej aplikacji TraceTogether wykorzystującej sygnał z telefonów komórkowych do wykrywania kontaktów między ludźmi. Kompleksowe działania władz Singapuru pochwaliła WHO.

Koszty pobytu w szpitalu osób zakażonych koronawirusem pokrywa rząd. W przypadku podejrzenia zarażenia obowiązuje kwarantanna domowa, której złamanie wiąże się z karami finansowymi (do 10 tys. dol. singapurskich – ok. 29 tys. zł) lub pozbawieniem wolności do pół roku. Prowadzona jest akcja informacyjna, instrukcje postępowania są przekazywane m.in. w programach telewizyjnych (w tym dziecięcych) i prasie. Informacje o rozwoju sytuacji i działaniach władz są też na bieżąco publikowane na specjalnej rządowej stronie internetowej, w mediach społecznościowych i rosyłane przez komunikatory (np. WhatsApp). Transparentność wzmacnia zaufanie społeczeństwa do działań władz (pod koniec marca 57% obywateli uznawało je za odpowiednie). Jego wyrazem było np. uspokojenie nastrojów społecznych (m.in. zaprzestanie zakupów „na zapas”) po przemówieniu premiera Lee Hsien Loonga, gdy na początku lutego ogłoszono trzeci stopień alarmu epidemicznego (jak w czasie SARS).

Implikacje gospodarcze i polityczne. Negatywne skutki gospodarcze dla Singapuru będą wiązały się nie tylko z ograniczeniem konsumpcji, ale też z problemami jego największych partnerów handlowych, m.in. Chin czy Malezji. Ucierpieć mogą singapurskie firmy np. z branży turystycznej, logistycznej, finansowej czy gastronomicznej. W I kwartale 2020 r. PKB Singapuru w ujęciu rocznym zmniejszył się o 2,2%, a na cały rok rząd przewiduje skurczenie się gospodarki w przedziale 1–4%. Aby ją wesprzeć, władze ogłosiły od lutego do początku kwietnia trzy pakiety stymulacyjne o łącznej wartości 41,7 mld dol. (ok. 12% PKB). Obejmują one m.in. ulgi podatkowe dla firm czy przewidziane aż na 9 miesięcy dopłaty do pensji pracowników (w zależności od strat w branży od 25% do 75% mediany płac w gospodarce, czyli 4,6 tys. dol. singapurskich, a w kwietniu 75% dla wszystkich firm), a dla samozatrudnionych – 1 tys. dol. singapurskich miesięcznie (ok. 2,9 tys. zł). Wszyscy dorośli mieszkańcy mają też jednorazowo otrzymać 600–1200 dol. singapurskich (ok. 1740–3480 zł) w zależności od dochodów. Ponadto bank centralny poluzował pod koniec marca politykę monetarną.

Skuteczność w walce z pandemią może wpłynąć na umocnienie wizerunku Singapuru jako sprawnego i nowoczesnego państwa zaangażowanego we współpracę międzynarodową (np. wysyłał on sprzęt medyczny do Chin i Indonezji). Może to zwiększyć zainteresowanie innych rządów jego modelem polityczno-gospodarczym łączącym wolny rynek z merytokracją. Od początku utworzenia Singapuru w 1965 r. dominuje w nim jedna partia (Partia Akcji Ludowej – PAL), media są kontrolowane przez rząd, a wolność wypowiedzi i zgromadzeń jest ograniczona. Ułatwia to wprowadzanie decyzji władz w życie. W czasie obecnego kryzysu rząd zapewnia jednak, że nie narusza praw obywatelskich (np. prywatności użytkowników TraceTogether). Najbliższe wybory parlamentarne mają odbyć się najpóźniej do kwietnia 2021 r. (rząd rozważa możliwość przeprowadzenia ich w czasie pandemii). Społeczeństwo zapewne poprze w nich PAL, aby zachować stabilność w trudnym dla państwa okresie. Jednak przedłużający się kryzys gospodarczy może w przyszłości osłabić pozycję tej partii.

Wnioski. Choć przykład Singapuru jest specyficzny, m.in. z uwagi na wielkość państwa i system polityczny, to pokazuje, że do minimalizowania efektów kryzysu w sferze zdrowia publicznego kluczowe jest przygotowanie organizacyjne, zarówno środków materialnych (w tym infrastruktury, potencjału badawczego), jak i przepisów. Nie mniej istotne jest szybkie wdrażanie procedur po pojawieniu się pierwszych oznak kryzysu oraz transparentność i sprawna komunikacja rządu ze społeczeństwem, co sprzyja zachowaniu porządku publicznego. W sferze gospodarczej warto podkreślić nacisk na utrzymanie miejsc pracy w dłuższym okresie.

Państwa UE mogą zintensyfikować współpracę z Singapurem m.in. w zakresie badań naukowych, digitalizacji służby zdrowia, rozwoju systemu zarządzania kryzysowego oraz organizacji łańcuchów dostaw produktów medycznych. W tym kontekście warto, aby UE i Singapur promowały wykorzystanie dwustronnej umowy o wolnym handlu, która weszła w życie w listopadzie 2019 r. Może to też skłonić państwa UE do ratyfikacji umowy z Singapurem o ochronie inwestycji.