

Kryzys rosyjskich usług publicznych: służby zdrowia, oświaty, poczty

Miłosz Bartosiewicz

Rosyjskie usługi publiczne zmagają się z chronicznymi trudnościami, wynikającymi m.in. z niedostatecznego finansowania, niedoborów kadrowych i nierównomiernego rozwoju społeczno-ekonomicznego państwa. Dodatkowo pogłębiła je zbrojna agresja na Ukrainę – przyznanie priorytetu budżetowego zbrojeniom oraz bezpośrednio i pośrednio konsekwencje wojny. Kryzys objął m.in. kluczowe sfery i instytucje – służbę zdrowia, oświatę i pocztę – lecz mimo swej przewlekłości i rozmiarów sytuacja wciąż znajduje się pod kontrolą i nie grozi całkowitą zapaścią.

W najbliższej przyszłości problemy nie tylko nie zostaną rozwiązane, lecz prawdopodobnie ulegną nawarstwieniu. Będą coraz bardziej uciążliwe dla ludności, zwłaszcza mieszkańców ubogich i peryferyjnych obszarów kraju. Nie należy jednak oczekiwać, że przekształcą się w poważne wyzwanie polityczne dla Kremla.

Priorytety wojenne i niedotrzymane obietnice

Podczas pełnoskalowej inwazji na Ukrainę dynamika wydatków wojennych przyćmiła wzrost nakładów na pozostałe cele, w tym na usługi publiczne. O ile w 2021 r. Rosja przeznaczyła (w budżetach federalnym i regionalnych oraz funduszach pozabudżetowych) na obronność i bezpieczeństwo wewnętrzne łącznie 6,1 bln rubli (4,5% PKB), o tyle w 2023 r. (dane na rok 2022 zostały utajnione) kwota ta wzrosła o blisko 70% i wyniosła 10 bln rubli (6% PKB; ok. 120 mld dolarów). Należy przy tym zaznaczyć, że część nakładów związanych z obronnością figuruje w innych pozycjach budżetu. W tym samym czasie środki na służbę zdrowia i edukację zwiększono tylko o 20%.

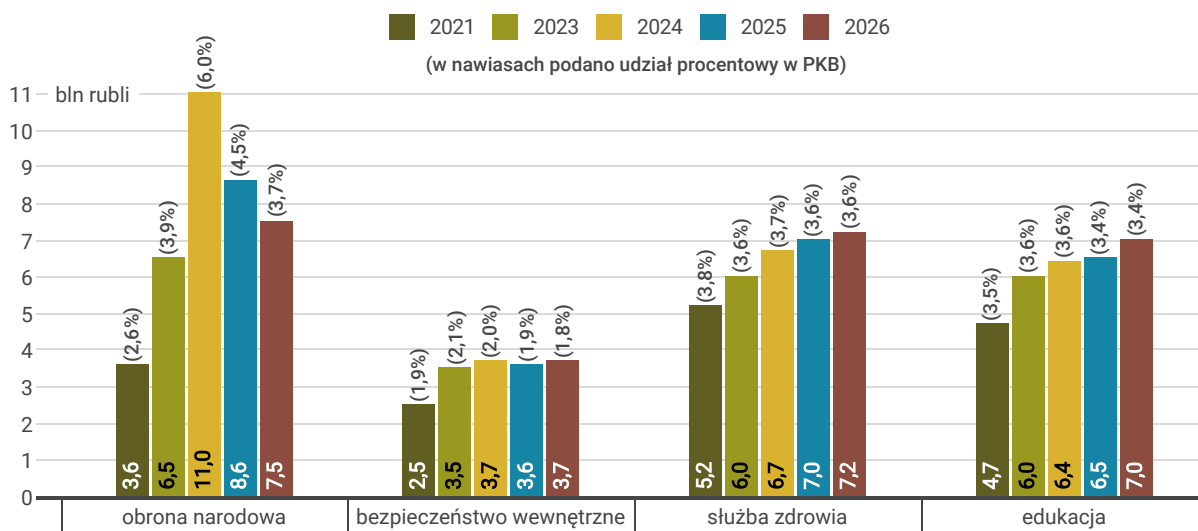
Kreml nadał priorytet wydatkom wojennym, co obrazują plany na okres 2024–2026. W ciągu trzech najbliższych lat oficjalne (zapewne dalece niepełne) nakłady budżetowe na obronę i bezpieczeństwo (38 bln rubli; ok. 450 mld dolarów) tylko nieznacznie ustępować będą kwotom kierowanym na ochronę zdrowia i oświatę (41 bln rubli; ok. 490 mld dolarów), które dodatkowo są obciążone bezpośrednimi i pośrednimi skutkami wojny. Znamienne przy tym, że wydatki z samego budżetu federalnego na ochronę zdrowia zmniejszą się z 1,65 do 1,62 bln rubli, a na oświatę – z 1,6 do 1,4 bln rubli.

Władze usiłują przeciwdziałać chronicznemu niedofinansowaniu usług publicznych, lecz czynią to w sposób niekonsekwentny, selektywny i doraźny. Po inauguracji nielegalnej prezydentury w maju



Władimir Putin podpisał kolejne już tzw. dekrety majowe¹, wytyczające zadania i cele rozwojowe – m.in. właśnie w tej sferze – na okres do 2030 r., a następnie do 2036 r. Poprzednie edycje dokumentu (z 2012 oraz 2018 r. z modyfikacją w 2020 r.) zakładały m.in. zwiększenie wynagrodzeń w sektorze publicznym – nauczycieli, pracowników służby zdrowia etc. Jako że środki na te pensje te finansowane są głównie z – zasilanych dotacjami – budżetów regionalnych i municypalnych, oznaczało to przynajmniej częściowe przeniesienie kosztów z centrum federalnego na niższe szczeble.

Wykres. Wydatki systemu budżetowego FR* w latach 2021–2026**



* łączne wydatki budżetów federalnego, regionalnych i lokalnych oraz państwowych funduszy pozabudżetowych

** dane dot. wykonania budżetu na 2022 r. nie zostały upublicznione; dane na lata 2024–2026 pochodzą z planów Ministerstwa Finansów opublikowanych we wrześniu 2023 r.

Źródło: Ministerstwo Finansów FR.

Aby łatwiej uzyskać zapowiadany pułap podwyżek, jako punkt odniesienia obrano średnie wynagrodzenie, ale nie krajowe, a regionalne (pensje według planów miały osiągnąć 100% lub 200% jego wysokości, w zależności od kategorii zawodu), jak również zmieniono metodologię jego obliczania. Ponadto władze regionalne często dopuszczały się technicznych manipulacji (redukcja etatów, przenoszenie zatrudnionych na nominalnie inne stanowiska etc.). Mimo to na koniec 2023 r. zaledwie 11 regionów (13%) – wliczając w to nielegalnie anektowane Krym i Sewastopol – spełniło wszystkie wytyczne w kwestii wynagrodzeń w budżetówce². W konsekwencji braku jednolitych stawek odbiegają one najczęściej od średniej ogólnorosyjskiej, nawet w podmiotach, które wypełniły zobowiązania. Co więcej, pensje różnią się w obrębie regionu – pracownicy instytucji federalnych otrzymują za tę samą pracę więcej pieniędzy niż ich odpowiednicy w placówkach podporządkowanych władzom regionalnym i municypalnym itd. Tak stan rzeczy skutkuje migracją specjalistów do zamożniejszych podmiotów federalnych, a także przechodzeniem do sektora prywatnego.

Choć Putin polecił wdrożyć zalecenia do końca ub.r. (w 2023 r. ze środków federalnych przeznaczono na ten cel 190 mld rubli³), wypełnienie ich – podobnie jak innych instrukcji⁴ – w najbliższej przyszłości należy uznać za wysoce wątpliwe. Powodem są nierealistyczne założenia, brak mechanizmu egzekwowania realizacji wytycznych, deficyty budżetowe i zadłużenie w regionach oraz priorytetyzacja

¹ Указ о национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года, Президент Росji, 7.05.2024, kremlin.ru.

² «Полубедная жизнь», Вёрстка, 6.05.2024, verstka.media.

³ Т. Замахина, Мишустин назвал системную основу для борьбы с бедностью, Российская газета, 3.04.2024, rg.ru.

⁴ К. Букетов, Пустые обещания, Новая газета Европа, 18.05.2024, novayagazeta.eu.

wydatków wojennych. Tymczasem niskie zarobki stanowią jedną z głównych przyczyn permanentnego kryzysu w kluczowych gałęziach rosyjskich usług publicznych – służbie zdrowia, oświacie i poczcie.

Problemy służby zdrowia

Niewysokie wynagrodzenia przekładają się na kłopoty kadrowe w ochronie zdrowia. W 2023 r. pensje 75% zatrudnionych w tej sferze nie osiągały kwoty postulowanej w tzw. dekretach majowych (200% średniego wynagrodzenia regionalnego dla lekarzy i 100% dla personelu medycznego)⁵. Blisko 60% lekarzy twierdzi, że ich zarobki nie wystarczają na zaspokojenie podstawowych potrzeb, a prawie 80% musiało w związku z tym pracować na dwóch i więcej etatach⁶. Biorąc pod uwagę inflację, realne pensje pracowników służby zdrowia na przestrzeni lat wręcz spadły. W efekcie – choć przybyło prawie 11 tys. lekarzy – pod koniec 2023 r. władze szacowały braki na ok. 26,5 tys. lekarzy i blisko 60 tys. przedstawicieli średniego personelu medycznego (ratowników, pielęgniarek, położnych, techników etc.). W obliczu takiego kryzysu kadrowego w 2023 r. znacznie uproszczono warunki zatrudniania lekarzy zagranicznych.

Pokaźny niedobór medyków odnotowano w blisko 30 regionach (w niektórych brakuje przykładowo połowy onkologów), a nadwyżkę – w 11. Sytuację komplikuje

» Wśród 10 podmiotów federalnych, które w 2024 r. przeznaczą na opiekę zdrowotną najwięcej, wydatki Moskwy przewyższą łączne nakłady pozostałych dziewięciu.

wysoce nierównomierny rozwój socjoekonomiczny Rosji – wśród 10 podmiotów federalnych, które w 2024 r. przeznaczą na opiekę zdrowotną najwięcej, wydatki Moskwy przewyższą łączne nakłady pozostałych dziewięciu. Wielkie aglomeracje i regiony dysponujące bazą surowcową (związane z operującymi na ich terenie państwowymi koncernami energetycznymi i wydobywczymi) ściągają specjalistów medycznych z całego kraju, oferując wyraźnie wyższe zarobki. Przeciętna pensja lekarza w Rosji wynosi ok. 100 tys. rubli (ok. 1,1 tys. dolarów), a w Petersburgu – ponad 120 tys., w Moskwie – blisko 170 tys., w Czukockim Okręgu Autonomicznym (OA) – ponad 210 tys., a w Jamalsko-Nienieckim OA – ponad 220 tys. (wszystkie wymienione podmioty należą do pierwszej dziesiątki pod względem liczby lekarzy na 100 tys. mieszkańców). Różnice międzyregionalne częściowo mógłby wyrównać ujednolicony branżowy system wynagrodzeń, lecz start programu pilotażowego (który ma objąć siedem regionów) przesunięto na 2025 r.

Braki kadrowe są szczególnie dotkliwe na peryferiach i w małych miejscowościach⁷. W ramach uruchomionych odpowiednio w 2012 i 2015 r. programów „Ziemski lekarz” i „Ziemski ratownik”⁸ oferowano wysokie jednorazowe płatności (do 2 mln rubli – ok. 22,5 tys. dolarów) za podjęcie pracy w miastach poniżej 50 tys. mieszkańców i na wsiach. W ciągu 12 lat z programów (przedłużonych do 2030 r.) miało skorzystać ponad 60 tys. osób. Liczba ta jest jednak niewystarczająca, o czym świadczą prowizoryczne działania podejmowane często przez władze regionalne i lokalne. Przykładowo w Kraju Ałtajskim – gdzie brakuje ponad 1,5 tys. lekarzy i 1,2 tys. osób personelu medycznego przeszkolono kilkudziesięciu mieszkańców pozbawionych dostępu do ratownika medycznego wsi przeszkolono w zakresie podstawowej opieki nad pacjentem⁹.

⁵ В. Кулакова, *Средняя в больнице: врачи заявили о несоответствии их зарплат указам президента*, Известия, 25.01.2023, iz.ru.

⁶ Т. Струкова, *Более 50% врачей жалуются на то, что зарплата не покрывает базовые потребности*, RTVI, 19.03.2024, rtvi.com

⁷ *Удручающее состояние экстренной службы*, Газета на Дом, 13.05.2024, газетанадом.su.

⁸ Nazwy programów nawiązują do ziemstw – organów samorządu terytorialnego funkcjonujących w Rosji w latach 1864–1919, do których kompetencji należała m.in. organizacja ochrony zdrowia i edukacji na obszarach wiejskich.

⁹ *Сколько помощников фельдшера работает в малых селах Алтая и чем они занимаются?*, Amic, 5.05.2024, amic.ru.

Starając się doraźnie poprawić sytuację, rządzący wprowadzili w 2023 r. specjalne comiesięczne dodatki socjalne dla pracowników służby zdrowia w wysokości do 18,5 tys. rubli. W marcu maksymalną wysokość świadczenia zwiększono do 50 tys. rubli, ale wypłaty dla ratowników medycznych i pielęgniarek na oddziałach pogotowia pozostały na poprzednim poziomie (7 tys. rubli). W proteście zatrudnieni w przynajmniej kilkudziesięciu placówkach w małych miejscowościach rozsianych po Rosji wystosowali niezależnie od siebie apele do Putina¹⁰.

Przeciążenie pracą, wynikające z niskich wynagrodzeń i konieczności dorabiania oraz z deficytów kadrowych, zwiększa się. Na po-

» Liczne wyzwania dla rosyjskiego systemu ochrony zdrowia wygenerowała pełnoskalowa inwazja na Ukrainę w lutym 2022 r.

czątku 2024 r. lekarze pierwszego kontaktu z całego kraju zaczęli donosić o gwałtownym wzroście tego zjawiska¹¹. Dyżury wydłużono, a jednocześnie zwiększono liczbę przyjmowanych pacjentów poprzez skrócenie czasu wizyt. Przyczyną tej zmiany mogą być naciski ze strony władz federalnych, które starają się poprawić notowania partii Jedna Rosja i samego Putina wśród (w pierwszej kolejności) starszego elektoratu drogą szybkiego zwiększenia dostępności opieki medycznej. W dłuższej perspektywie proceder ten zapewne przyczyni się jednak do spadku jakości usług i pogłębi problemy personalne.

Do nowych osobliwości w rosyjskim sektorze zdrowia publicznego należy też zaliczyć ograniczanie dostępu do aborcji. Pod koniec 2023 r. kilkanaście regionów wprowadziło lub rozważyło wprowadzenie odnośnych przepisów¹², a Ministerstwo Ochrony Zdrowia zaostrzyło kontrolę nad obrotem środków farmakologicznych służących do przerywania ciąży. Powodów można dopatrywać się m.in. w konserwatywnej agendzie dominującej w rosyjskim życiu politycznym (choć sam Putin zahamował dalsze zmiany legislacyjne i publicznie odżegnał się od twardego kursu antyaborcyjnego). Pewnym *novum* jest również rekordowy wzrost zachorowań na odrę (13 tys. przypadków w 2023 r. – najwięcej od 1993 r., 128-krotny wzrost względem 2022 r.), krztusiec (53 tys. – najwięcej od 1990 r., 17-krotny wzrost) i grypę (245 tys. – najwięcej od 2011 r., trzykrotny wzrost)¹³. Wynika on m.in. z niedoboru szczepionek (w marcu brakowało ich w co najmniej 16 regionach), niskiego poziomu wyszczepienia i społecznej niechęci do wakcynacji.

Liczne wyzwania dla rosyjskiego systemu ochrony zdrowia wygenerowała pełnoskalowa inwazja na Ukrainę w lutym 2022 r. Choć międzynarodowe sankcje nie objęły rynku farmaceutycznego, to wojna zwiększyła koszty prowadzenia działalności firm zagranicznych. Przyczyniło się to do spadku liczby leków w aptekach. W 2023 r. asortyment zmniejszył się o 11% względem roku poprzedniego (z 2,2 tys. jednostek handlowych, które wyszły z obrotu, ponad połowę stanowiły produkty sprowadzane – zastępujące je rosyjskie leki generyczne, często są gorszej jakości), a lista preparatów zagranicznych uległa skróceniu o jedną trzecią względem poziomu przedwojennego¹⁴. Zarazem 1,5-krotnie wydłużył się spis medykamentów zagrożonych niedoborem. Problemy z dostępem do lekarstw uderzyły szczególnie silnie we wrażliwe grupy pacjentów.

¹⁰ В правительстве отреагировали на массовые видеообращения сотрудников скорой помощи, Медицинская Россия, 4.04.2024, t.me/mediamedics.

¹¹ Записаться на приём к врачу стало легко, но получить помощь — непросто, Вёрстка, 24.05.2024, verstka.media

¹² К. Лысяков, 11 регионов России вводят меры против абортов. Что они хотят запретить и почему врачи выступают против?, Lenta.ru, 25.11.2023, lenta.ru

¹³ И. Горбунова, В России — рекордная за много лет заболеваемость корью, коклюшем, гриппом и менее распространенными инфекциями. Объясняем, с чем связана вспышка, Если быть точным, 8.05.2024, tochno.st.

¹⁴ Из российских аптек исчезло более 2 тысяч наименований лекарств, The Moscow Times, 29.01.2024, moscowtimes.ru.

W licznych regionach kraju (również w wielkich aglomeracjach pokroju Moskwy czy Petersburga) miały miejsce przypadki niedostępności insuliny, w 75% pochodzącej z importu. W 2023 r. apteki sprzedały najmniejszą ilość tego hormonu od pięciu lat¹⁵. W kilkudziesięciu podmiotach federalnych odnotowano też problemy z dostępem do leczenia dla nosicieli wirusa HIV, których oficjalnie jest ok. 1,2 mln (w latach 2017–2023 liczba ta wzrosła o 27%). Co więcej, zgodnie z niezależnymi szacunkami finansowanie przez resort zdrowia scentralizowanych zakupów leków przeciwretrowirusowych (ARV) miało w 2023 r. spaść o 29% rok do roku¹⁶. Za zmniejszoną kwotę można było leczyć – jak podaje ministerstwo – zaledwie 400 tys. zamiast 750 tys. pacjentów (istnieją także poważne rozbieżności co do odsetka zarażonych HIV objętych terapią ARV: według grupy analitycznej Zdrawresurs to niewiele ponad 30%, według resortu zdrowia – blisko 90%).

Analogiczna sytuacja dotyczy sprzętu medycznego, który nadal w ponad 70% stanowią wyroby zagraniczne. Mimo formalnego

» W kilkudziesięciu podmiotach federalnych odnotowano problemy z dostępem do leczenia dla nosicieli wirusa HIV, których oficjalnie jest ok. 1,2 mln.

braku sankcji jego import z USA, Europy i Japonii okazał się mocno utrudniony, podobnie jak eksploatacja już posiadanego oprzyrządowania. Powodem są kłopoty z płatnościami, logistyką oraz ograniczenia nałożone na towary podwójnego zastosowania. W obliczu mało realnych perspektyw na istotne zwiększenie produkcji własnej jedyną alternatywą jest substytucja. Przejście na sprzęt z krajów azjatyckich, głównie Chin, może nastąpić w ciągu kilku najbliższych lat. Najprawdopodobniej przełoży się ono jednak negatywnie na jakość usług medycznych w Rosji.

Wojna obciąża rosyjską służbę zdrowia również bezpośrednio. Przez dwa lata trwania działań zbrojnych na okupowane terytoria ukraińskie oddelegowano co najmniej 2,5 tys. lekarzy z 50 regionów, a w 2023 r. Kreml przeznaczył na opiekę zdrowotną na nielegalnie anektowanych w 2022 r. terenach 8 mld rubli. (W tym roku ma to być kwota 8,8 mld rubli). Co więcej, spośród 300 tys. rezerwistów zmobilizowanych we wrześniu 2022 r. 1% mieli stanowić lekarze i personel medyczny. Straty na froncie skutkowały ponadto zwiększeniem zapotrzebowania na usługi medyczne. Świadczy o tym m.in. rekordowy wzrost liczby obywateli wymagających sprzętu rehabilitacyjnego, wózków inwalidzkich, protez kończyn itd.¹⁷ Jedyny w Rosji szpital specjalizujący się w leczeniu pacjentów z mukowiscydozą ma z kolei zostać przekształcony w placówkę dla rannych, a następnie zamknięty¹⁸.

Problemy oświaty

W kraju nie ma wystarczającej liczby nauczycieli. W 2023 r. brakowało ich 11 tys. W przynajmniej 20 regionach stwierdzono niedobory personalne sięgające niekiedy nawet 10%. W ostatnich latach liczba odchodzących pedagogów wzrosła o jedną trzecią, a w co trzecim podmiocie federalnym zwiększyła się o ponad połowę. W 2017 r. z pracy zrezygnowało 141,8 tys. nauczycieli, w 2023 r. – już 193,5 tys. (jeśli uwzględnić kadry pomocnicze i kierownicze, to z placówek oświatowych odeszło w ub.r. łącznie 316,3 tys. zatrudnionych)¹⁹. W efekcie tygodniowy czas pracy pedagogów wydłużył się półtora–dwukrotnie, uczą oni kilku przedmiotów czy prowadzą nauczanie zdalne.

¹⁵ «Нет ни в одной аптеке». По всей России из продажи исчезает инсулин, The Moscow Times, 18.01.2024, moscowtimes.ru.

¹⁶ Н. Костарнова, У ВИЧ-положительных заподозрили отрицательный бюджет, Коммерсантъ, 4.06.2024, kommersant.ru.

¹⁷ В 2023 году число Россиян с инвалидностью, нуждающихся в колясках и протезах ног выросло на 42%, Вёрстка, 24.05.2024, verstka.media.

¹⁸ С. Мустаева, В Москве единственную больницу в РФ для пациентов с муковисцидозом реперофилируют под госпиталь участников «СВО». Затем ее окончательно закроют, Новая газета Европа, 4.06.2024, novayagazeta.eu

¹⁹ К. Бонч-Осмоловская, В 2023 году из российских школ уволились 193 тысячи учителей. Это максимум за 7 лет, Важные истории, 12.02.2024, storage.googleapis.com/istories.

Do ponadnormatywnego wysiłku zmuszają także zarobki, które należą do najniższych wśród wykwalifikowanych specjalistów. Istnieją poważne rozbieżności co do danych na ten temat pochodzących ze źródeł oficjalnych i niezależnych. Według Rosstatu przeciętne wynagrodzenie nauczyciela szkoły miejskiej w 2023 r. wyniosło 56 tys. rubli – 630 dolarów (najmniej w Karaczajo-Czerkiesji – 22 tys. rubli, najwięcej na Czukotce – ponad 140 tys.; w stolicy – 120 tys.). Zgodnie z informacjami Związku Zawodowego „Nauczyciel” w aż 88% podmiotów federalnych pensje nauczycieli bez stażu i kategorii nie przekraczają zaś płacy minimalnej (19,2 tys. rubli – niewiele ponad 200 dolarów), w 40% podmiotów – jej połowy, a w 39% – jej –75%²⁰. W kilku regionach (Karaczajo-Czerkiesja, Żydowski Obwód Autonomiczny, Republika Ałtaju, obwód wołogodzki) dydaktycy otrzymywali ponoć niecałe 5 tys. rubli (mniej niż 60 dolarów) miesięcznie.

Problem niedoboru kadr w szkołach, zwłaszcza na obszarach peryferyjnych, miał zostać załagodzony dzięki programowi (analogicznie-

mu do „Ziemskiego lekarza”), w ramach którego pedagodzy zobowiązywali się do przepracowania pięciu lat w wiejskich i małomiejских placówkach w zamian za jednorazowe świadczenie w wysokości do 1 mln rubli. W ciągu trzech lat (od 2020 r.) z inicjatywy skorzystało 5 tys. osób, lecz nie zatrzymało to odpływu nauczycieli (aktualnie w bazie istnieje 3 tys. wakatów w ponad 1700 szkołach)²¹.

» **6 tys. budynków szkolnych w Rosji nie dysponuje kanalizacją, 5,6 tys. – bieżącą wodą, a 5 tys. – centralnym ogrzewaniem.**

Kolejne wyzwanie to zły stan techniczny i słabe wyposażenie placówek edukacyjnych. W 2022 r. co dziesiąty budynek szkolny na wsiach nie miał centralnego ogrzewania (w Tuwie aż 85%), a 12% – dostępu do wody i kanalizacji (w Jakucji ponad 50%)²². Ogółem w Rosji 6 tys. takich budynków nie dysponuje kanalizacją, 5,6 tys. – bieżącą wodą, a 5 tys. – centralnym ogrzewaniem. Około 9% szkół zbudowanych jest z drewna, głównie na wsiach (choć np. w Jamalsko-Nienieckim OA – aż 25% miejskich). Średnio jedna trzecia budynków służących edukacji w każdym regionie – ogółem 27% – wymagała w 2022 r. remontu generalnego (istnieją przy tym istotne różnice międzyregionalne: np. w Moskwie –0%, w Jamalsko-Nienieckim AO – 4%, w Kraju Zabajkalskim – 66%, a w obwodzie kirowskim – 70%). Choć w skali kraju udział szkół, w których przebywanie grozi niebezpieczeństwem, nie przekracza 1%, to np. w Dagestanie problem ten dotyczy 8% placówek wiejskich, a w Żydowskim Obwodzie Autonomicznym – 6% miejskich. W 2022 r. ruszył program federalny, w ramach którego planuje się remont ponad 7 tys. szkół.

Wpływ wojny na sytuację w rosyjskim systemie oświaty trudno ocenić. Co najmniej 200 nauczycieli z 30 regionów wyraziło chęć wykonywania zawodu na anektowanych terytoriach ukraińskich, gdzie proponowano im wysokie wynagrodzenia, a ok. 100 wyjechało walczyć. Postępująca ideologizacja (np. wprowadzenie obowiązkowego przedmiotu „Rozmowy o tym, co ważne” o charakterze propagandowo-indoktrynacyjnym czy nadanie blisko 100 placówkom imienia Bohaterów Specjalnej Operacji Wojskowej) oraz militaryzacja systemu oświaty (np. przywrócenie wstępnego przygotowania wojskowego, zatrudnianie jako nauczycieli byłych wojskowych czy organizowanie dla uczniów prelekcji prowadzonych przez weteranów, niekiedy z przeszłością kryminalną) przyczyniły się też zapewne do pogłębienia niezadowolenia wśród pewnej części pedagogów, a w konsekwencji – do ich decyzji

²⁰ В Год педагога и наставника учителя так и не дождались улучшения своего положения, Профсоюз «Учитель», 5.10.2023, pedagog-prof.org.

²¹ Земский учитель, zemteacher.apkpro.ru.

²² Б. Ги, В российских школах не хватает 900 тысяч мест — и это только одна из проблем. Во многих зданиях нет канализации и центрального отопления, Если быть точным, 6.09.2023, techno.st.

o odejściu. Dodatkowo w przygranicznych regionach Rosji szkoły kilkadziesiąt razy ostrzelano, w co najmniej jednym z uderzeń ranny został nauczyciel²³.

Problemy poczty

Bołaczki Poczty Rosji (drugiego największego pracodawcy w kraju, zatrudniającego ok. 300 tys. osób) noszą znamiona kryzysu socjalnego z uwagi na jej rolę jednej z niewielu ogólnorosyjskich instytucji działających w najbardziej odległych miejscach. W 2023 r. miała ona ponad 38 tys. oddziałów stacjonarnych, z czego 27 tys. znajdowało się na wsiach i w oddalonych miejscowościach. Większość z nich była nierentowna i była w złym stanie technicznym. W 2022 r. spółka zakończyła rok finansowy rekordową stratą w wysokości 27 mld rubli, co wynikało m.in. z trudności logistycznych i transportowych na skutek inwazji na Ukrainę. W maju 2023 r. na fali optymalizacji zmieniono zasady przyznawania wynagrodzeń, w związku z czym pensje listonoszy drastycznie spadły (średnio zarabiają oni niecałe 25 tys. rubli, jednak dominanta to 19 tys. – nieco poniżej minimum).

Zwolnienia i odejścia pracowników na tle płacowym przyspieszyły proces zamykania nierentownych placówek. Przykładowo w Republice Ałtaju z powodu braku

personelu w 2023 r. zlikwidowano 19 z 89 urzędów pocztowych, a w Kraju Krasnojarskim w latach 2017–2023–150 (pozostało ok. 500, z których połowa czasowo nie funkcjonuje lub pracuje w ograniczonym wymiarze²⁴). Redukcja liczby oddziałów poczty oznacza przede wszystkim dalsze społeczne, kulturalne, komunikacyjne i ekonomiczne wykluczenie ludności wiejskiej i małomiastewskiej, w pierwszej kolejności emerytów (np. w 2023 r. lokalna prasa donosiła o opóźnieniach w dostarczaniu świadczeń dla nich w regionach Uralskiego Okręgu Federalnego i w Kraju Zabajkalskim²⁵). W 2020 r. 11 mln Rosjan żyło w miejscach, gdzie poczta jest jedynym dostawcą jakichkolwiek usług.

Rządzący muszą balansować między ekonomiczną optymalizacją pracy spółki a interwencjonizmem. W 2023 r. Ministerstwo Rozwoju Cyfrowego FR zwróciło się do władz regionalnych o ocenę możliwości zamknięcia niektórych oddziałów w miastach powyżej 10 tys. mieszkańców. Zaoszczędzone pieniądze miałyby zostać przeznaczone na zapewnienie funkcjonowania i modernizacji punktów na wsiach. Z kolei w kwietniu 2024 r. Putin zatwierdził instrukcje dla rządu dotyczące realizacji obietnicy unowocześnienia placówek pocztowych na wsiach i na trudno dostępnych obszarach do 2030 r.

Kryzys funkcjonalny

Inwazja na Ukrainę pogłębiła istniejące już problemy w sferze usług publicznych – zarówno poprzez swe pośrednie i bezpośrednie konsekwencje, jak i militaryzację życia społeczno-gospodarczego. Wbrew twierdzeniom władz budżet federalny na lata 2024–2026 jest budżetem de facto wojennym i jako taki priorytetyzuje zbrojenia oraz bezpieczeństwo wewnętrzne kosztem innych sektorów. W związku z tym w najbliższych latach nie należy oczekiwać zauważalnej poprawy sytuacji w służbie zdrowia, oświacie czy usługach pocztowych. Z dużą dozą prawdopodobieństwa można zakładać, że ich bołaczki będą narastać i nawarstwiać się (zwłaszcza poza wielkimi aglomeracjami miejskimi i regionami zasobnymi w surowce, głównie na obszarach peryferyjnych i słabo rozwiniętych) oraz przyczyniać się

²³ *Война изменила школы. Чем закончился учебный год — в цифрах от «7x7»*, 7x7 Горизонтальная Россия, 6.06.2024, semnasem.org.

²⁴ *Е. Павленко, Местное время. Воскресенье: в регионе массово закрываются почтовые отделения*, Вести. Красноярск, 16.07.2023, vesti-krasnoyarsk.ru.

²⁵ *«Почта России» массово задерживает выдачу пенсий в регионах УрФО*, Правда УрФО, 12.05.2023, pravdaurfo.ru.

do obniżenia stopy życiowej i pogorszenia ogólnej kondycji ludności. Za mało realną trzeba również uznać skuteczną realizację tzw. dekretów majowych w sferze wynagrodzeń pracowników budżetówki.

Choć rosyjskie usługi publiczne znajdują się w stanie permanentnego kryzysu o różnym stopniu nasilenia, to nie należy oczekiwać ich zupełnego załamania się. Władze federalne mając na uwadze możliwe konsekwencje społeczne, polityczne i gospodarcze kolapsu, usiłują bowiem łagodzić skutki zapaści zarówno poprzez posunięcia doraźne, jak i wieloletnie programy (które często są w istocie kolejnymi działaniami reaktywnymi w miejsce wdrożenia długoterminowego planu rozwojowego). Mimo braku jakościowych zmian takie podejście pozwala spowolnić degradację usług publicznych i utrzymać ich funkcjonowanie na pewnym – relatywnie niskim – poziomie. Taki stan rzeczy zapewne przyniesie jednak negatywne konsekwencje w odleglejszej perspektywie.

Niezadowolenie społeczeństwa, bezpośrednio odczuwającego spadek jakości usług publicznych i utrudniony dostęp do nich, może narastać, lecz potencjał protestu jest ograniczony. Należy się spodziewać raczej nieregularnych, punktowych wystąpień poszczególnych grup zawodowych (np. ratowników medycznych), które z uwagi na słabo rozwinięte w Rosji więzi horyzontalne będą miały charakter przede wszystkim lokalny i jako takie nie przyniosą ze sobą zagrożenia politycznego dla Kremla.