



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

# BIULETYN

Nr 28 (1378), 12 kwietnia 2016 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (dyrektor PISM) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)  
Jarosław Ćwiek-Karpowicz • Anna Maria Dyrer • Patryk Kugiel  
Zuzanna Nowak • Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal • Marcin Terlikowski

## Dymisja premiera Jaceniuka i powstanie nowego rządu na Ukrainie

**Piotr Kościński, Daniel Szeligowski**

*Po dymisji rządu Arsenija Jaceniuka prezydent Petro Poroszenko powierzył misję tworzenia gabinetu swojemu bliskiemu współpracownikowi Wołodymyrowi Hrojsmanowi. Nowy premier, choć uważany za reformatora, będzie zakładnikiem realizowanej przez Poroszenkę strategii połowicznych reform oraz doraźnych kompromisów z oligarchami i działaczami starego systemu, utrudniającej walkę z korupcją i hamującej rozwój gospodarczy. Taktyka polityczna Poroszenki dyktowana jest przez fałszywą diagnozę, że radykalne reformy i walka z korupcją przeszkadzają mu w reelekcji w 2020 r. Tymczasem to właśnie hamowanie lub fiasko reform będą potęgowały niechęć ukraińskiego społeczeństwa do elity politycznej, rządzącej od rewolucji 2014 r., w tym także do obecnego prezydenta.*

10 kwietnia 2016 r. premier Ukrainy Arsenij Jaceniuk po dwóch latach pełnienia tej funkcji podał się do dymisji. Prezydent Petro Poroszenko jako kandydata na nowego premiera wskazał dotychczasowego przewodniczącego Rady Najwyższej, Wołodymyra Hrojsmana. Decyzje Jaceniuka i Poroszenki wynikają z chęci zakończenia kryzysu w koalicji rządowej i uniknięcia przedterminowych wyborów. Według sondaży Blok Petra Poroszenki „Solidarność” (BPP) cieszy się poparciem zaledwie 11% obywateli, a Front Narodowy – tylko 2%. W przypadku wcześniejszych wyborów prezydent Poroszenko utraciłby więc obecne wpływy, a ugrupowanie Jaceniuka w ogóle nie znalazłoby się w parlamencie.

**Budowanie większości parlamentarnej.** Nowy rząd sformują tylko dwa ugrupowania: Blok Petra Poroszenki i Front Narodowy. Niezbędne było jednak włączenie w szeregi obu partii deputowanych niezależnych. Zgodnie z ukraińską konstytucją i orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, do powołania rządu potrzebna jest koalicja frakcji parlamentarnych dysponujących bezwzględną większością deputowanych. Ma to wykluczać sytuacje, gdy większość parlamentarną tworzą frakcje mające wspólnie większość bezwzględną, ale korzystające z doraźnego poparcia deputowanych niezależnych. Ponieważ część miejsc w parlamencie pozostaje nieobsadzona z uwagi na okupację przez Rosję Krymu i Donbasu, w praktyce próg większości bezwzględnej jest wyższy niż konwencjonalne 50% + 1 głos. Rządzące partie liczyły łącznie 217 deputowanych, podczas gdy minimalna liczba potrzebna do stworzenia koalicji to 226. Dlatego prezydent i jego współpracownicy zastosowali metody wykorzystywane przez poprzednie, skompromitowane ekipy rządzące, polegające na pozyskaniu – poprzez wywarcie nacisku politycznego lub finansowego, czyli korumpowanie – tzw. *tuszek*, czyli deputowanych bezideowych, zmieniających ugrupowania zgodnie z własnymi indywidualnymi interesami.

Trwające od wielu tygodni negocjacje w sprawie wyłonienia nowego rządu wciąż się nie zakończyły. Jedną z przyczyn przedłużania się kryzysu politycznego jest fakt, że zachowanie deputowanych determinuje nie tylko przynależność klubowa, ale również lojalność – w większości przypadków – wobec polityczno-gospodarczego patrona, najczęściej któregoś z oligarchów, który w ten sposób realizuje swoje partykularne interesy gospodarcze, z reguły biegunowo odmienne od interesu publicznego. Z wiarygodnych źródeł wynika m.in., że Poroszenko prowadził takie rozmowy z Ihorem Kołomojskim i Rinatem Achmetowem. W zamian za zgodę na odsunięcie Jaceniuka od władzy Kołomojski miał uzyskać możliwość restrukturyzacji zobowiązań największego banku na Ukrainie PrywatBanku. Z kolei Achmetow mógłby liczyć na prywatyzację państwowych przedsiębiorstw w branży energetycznej, w których posiada obecnie pakiet kontrolny.

**Nowy premier i szanse koalicji.** Wytypowany jako kandydat na urząd premiera 38-letni Wołodymyr Hrojsman dotychczas sprawował urząd przewodniczącego Rady Najwyższej. Ma opinię reformatora, a zarazem jest jednym z najbliższych i bardzo lojalnych współpracowników Poroszenki. W latach 2006–2014 był merem Winnicy i cieszył się społecznym poparciem (w 2011 r. otrzymał Order Zasługi RP za przyczynienie się do rozwoju współpracy Ukrainy i Polski). Od lutego do listopada 2014 r. pełnił funkcję wicepremiera, zajmując się m.in. decentralizacją kraju i współpracując w tej dziedzinie z polskimi ekspertami.

W nowym gabinecie dominować będą osoby związane z prezydentem, w tym szef jego sztabu wyborczego w 2014 r., a teraz I wicepremier Witalij Kowalczuk. Pozostanie kilku ministrów związanych z odchodzącym premierem Jaceniukiem (m.in. szef MSW Arsen Awakow i minister sprawiedliwości Pawło Petrenko). Wbrew oczekiwaniom, w składzie rządu nie znajdzie się jednak mająca opinię reformatorki minister finansów Natalie Jaresko. Nie wejdą do niego także politycy cieszący się największym poparciem Ukraińców. Andrij Sadowyj odrzucił propozycję objęcia urzędu premiera, a jego ugrupowanie Samopomoc pozostanie w opozycji. Z kolei Micheil Saakaszwili zwrócił się do deputowanych, by nie przyjmowali kandydatury Hrojsmana, i wezwał prezydenta Poroszenkę do utworzenia złożonego z reformatorów rządu jedności narodowej.

Obciążeniem dla rządu może stać się więc obecny format koalicji. Skład deputowanych BPP i Frontu Narodowego wskazuje, że są to przede wszystkim partie władzy, których celem jest jej utrzymanie. Różnorodność interesów politycznych i gospodarczych ich członków oraz stojących za nimi oligarchów może tym samym osłabiać stabilność koalicji. Co więcej, w razie powołania rządu wskutek kompromisu z największymi oligarchami można się spodziewać radykalizacji haseł opozycji, zwłaszcza byłych partnerów koalicyjnych BPP i Frontu Narodowego, czyli Partii Radykalnej i Batkiwyszczyny, tak w parlamencie, jak i poza nim. Udział prezydenta Poroszenki w skandalu związanym z prowadzeniem działalności w tzw. rajach podatkowych (efekt ujawnienia dokumentów z Panamy) będzie dla opozycji dodatkowym argumentem.

Nowy rząd będzie też miał niskie zaufanie społeczne. Ponad połowa Ukraińców nie popiera działań parlamentu i chce wcześniejszych wyborów. Mogłoby to jednak wzmocnić siły prorosyjskie. Blok Opozycyjny (dawna Partia Regionów Wiktora Janukowycza) już cieszy się większym poparciem społecznym (13%) niż ugrupowanie Poroszenki.

**Problem z reformami.** Deklarowanym celem gabinetu Hrojsmana jest prowadzenie reform. Na ich kontynuowanie naciskają USA i UE oraz międzynarodowe instytucje finansowe. Reformy są warunkiem uzyskania dalszej pomocy finansowej. Konieczne jest m.in. kolejne podniesienie cen energii dla odbiorców indywidualnych, wynikające z postanowień porozumienia z MFW, jak również reforma polityki społecznej, w tym poprawa nieefektywnego sposobu dystrybucji świadczeń socjalnych, obecnie bardzo poważnie obciążającego budżet państwa. Niewykluczone więc, że cieszące się niewielkim poparciem opinii publicznej ugrupowania tworzące nową koalicję rządową będą próbowały opóźnić ich wejście w życie, w obawie przed dalszym spadkiem notowań. Będzie to sprzyjało powstawaniu nastrojów populistycznych, takich jak np. postulaty zwiększenia wydatków publicznych. Ich realizacja uniemożliwi jednak pozyskanie wsparcia od międzynarodowych instytucji finansowych. Tym samym może się powtórzyć sytuacja znana już z okresu prezydentury Kuczmy.

Na 2016 r. zaplanowano m.in. masową prywatyzację przedsiębiorstw państwowych. Na sprzedaż wystawionych zostanie ponad 400 firm, a zyski z tego tytułu szacuje się na ponad 650 mln dol. Jednak na jej zakres i tempo duży wpływ będą mieć oligarchowie, którzy kontrolują państwowe przedsiębiorstwa i w ten sposób pozyskują subsydia z budżetu państwa. Prywatyzacja narusza ich interesy biznesowe, dlatego też będą oni dążyli do zablokowania sprzedaży tych aktywów, z których czerpią zyski (np. spółce Ostchem Holding Limited, należącej do Dmytro Firtasza, udało się wstrzymać prywatyzację Odeskiego Zakładu Przemysłowego), lub do przejścia na własność niektórych przedsiębiorstw państwowych po zaniżonej cenie.

**Kontynuacja polityki zagranicznej.** Nowy rząd będzie kontynuował politykę zagraniczną rządu Jaceniuka, dążąc do pogłębienia współpracy z Unią Europejską i NATO. Ministrem spraw zagranicznych najprawdopodobniej nadal pozostanie Pawło Klimkin, współpracownik Poroszenki. Znaczącą rolę w realizacji polityki zagranicznej będzie także odgrywał wicepremier ds. integracji europejskiej, którym może zostać deputowana BPP Iwanna Klimpusz-Cyncadze, od 2011 r. dyrektor Yalta European Strategy (YES), organizacji pozarządowej należącej do oligarchy Wiktora Pinczuka.

Zadaniem nowego gabinetu będzie wznowienie współpracy z międzynarodowymi kredytodawcami. Kryzys polityczny związany z niejasnym statusem koalicji rządowej jest jedną z przyczyn, które opóźniają wypłatę kolejnej transzy kredytu Międzynarodowego Funduszu Walutowego w wysokości 1,7 mld dol. Ponadto powołanie nowego rządu powinno pozwolić na uzyskanie dodatkowego wsparcia finansowego od Stanów Zjednoczonych w postaci gwarancji kredytowych na kwotę 1 mld dol.

Rząd Ukrainy będzie zabiegał o dalsze wsparcie ze strony Unii Europejskiej, w tym o utrzymanie sankcji nałożonych na Rosję. Będzie to jednak trudniejsze niż dotychczas w związku z wynikiem referendum w Królestwie Niderlandów, w którym obywatele tego państwa opowiedzieli się przeciw ratyfikacji przez ich rząd umowy stowarzyszeniowej UE z Ukrainą. Ważnym sprawdzianem dla nowego ukraińskiego rządu będzie też uzyskanie reżimu bezwizowego z UE. Możliwe, że Komisja Europejska przedstawi państwom członkowskim odpowiednią propozycję do końca kwietnia. Ewentualna decyzja o zniesieniu wiz do UE może zachęcić koalicję rządową do dalszych reform.

Nowy premier ma wieloletnie doświadczenie we współpracy z Polską, czy to jako mer Winnicy, czy jako wicepremier. To może oznaczać szanse na intensyfikację współpracy między obydwojoma krajami, podobnie jak fakt, że przyszła minister oświaty Lilia Hryniewicz pochodzi ze Lwowa, odbyła staż na Uniwersytecie Warszawskim i napisała pracę doktorską na temat polskiego systemu oświaty.