

MAREK ILNICKI

Akademia Humanistyczna im. A. Gieysztor w Pułtsku

NOWY KURS PREZYDENTA UKRAINY

Politykę Petra Poroszenki, wybranego 25 maja 2014 roku w wyborach powszechnych prezydenta Ukrainy, wielu dziennikarzy ukraińskich określa mianem „nowego kursu”¹. Hasłem jego kampanii wyborczej było powiedzenie „żyć po nowemu” (ukr. *żyty po-nowomu*)². P. Poroszenko zamierza w perspektywie długoterminowej wprowadzić m.in. neoliberalny kurs gospodarczy, ukierunkowany na prywatyzację nieefektywnie zarządzanych aktywów państwowych, liberalizację cen i taryf, wsparcie dla średniego i małego biznesu, zdecydowaną walkę z korupcją, usunięcie barier administracyjnych czy decentralizację systemu kierowania państwem³.

Aktywne wykorzystanie zasobów państwowych, przede wszystkim w celu przeprowadzenia tzw. „operacji antyterrorystycznej” na wschodzie Ukrainy, niewątpliwie stymuluje produkcję wojskową. Dług państwowy Ukrainy, który osiągnął w czerwcu 2014 r. 40 proc. ukraińskiego

¹ R. Oficyns'kyj, „*Nowyj kurs*” *Ukrajiny*, «Ukrajinska prawda» z 29 kwietnia 2014 r., <http://www.pravda.com.ua/columns/2014/05/29/7027086/> (dostęp 21 czerwca 2014 r.).

² W. RABINOWICZ, S. ZWIGLJANICZ, *Żit' po-nowomu: Czto obiezczał Poroszenko ukraincam na bliżajszeje wriemia*, 112.UA – Informacionnoe agenctwo, <http://112.ua/analitika/zhit-po-novomu-cto-obeschal-poroshenko-ukraincam-na-blizhaysheevremya-68612.html> (dostęp 21 czerwca 2014 r.).

³ *Żit po-nowomu: Priedwybornaja programma Pietra Poroszenko*, bigmir.net, <http://news.bigmir.net/ukraine/819044-Zhit-po-novomu--Predvybornaja-programma-Petra-Poroshenko> (dostęp 22 czerwca 2014 r.).

PKB⁴, pozwala sięgać po zagraniczne kredyty w celu tworzenia i wyposażenia zdolnej do działań bojowych armii. W przypadku zdławienia separatyzmu w obwodach donieckim i ługańskim niezbędne będą znaczne zasoby państwowe do odbudowy gospodarki tych regionów i stworzenia nowych miejsc pracy. Prawdopodobnie trzeba będzie wykorzystać takie narzędzia gospodarki, jak chociażby organizację robót publicznych w celu przywrócenia zniszczonej przez wojnę infrastruktury. Jednak całościowo polityka gospodarcza nowego kierownictwa ukraińskiego może zostać określona jako neoliberalna.

Przed P. Poroszenką stoi zadanie przezwyciężenia głębokiego kryzysu politycznego i gospodarczego w skrajnie niesprzyjających dla reform warunkach.

W ukraińskich środkach masowego przekazu P. Poroszenkę nazywa się często ironicznie Piotrem Pierwszym⁵. Rzeczywiście, prezydentem Ukrainy został polityk o imieniu Piotr. Przed nim urząd Prezydenta zajmowali dwaj Leonidowie (Krawczuk i Kuczma) i dwaj Wiktorzy (Juszczenko i Janukowycz). Lecz w tym imieniu zawiera się aluzja do rosyjskiego imperatora Piotra I – reformatora, zwolennika Zachodu. Patronimik Poroszenki jest również identyczne z Piotrem I – Piotr Aleksiejewicz. O rosyjskim Piotrze I mówiono, że „wyrąbał okno do Europy”⁶. To on właśnie przezwyciężył zacofanie Rosji w stosunku do Europy poprzez przeprowadzenie radykalnych reform i wprowadził swoje imperium do grona mocarstw europejskich.

Petro Poroszenko zaczął kierować krajem ogarniętym konfliktem zbrojnym. Konflikt ten w Moskwie nazywany jest wojną domową⁷,

⁴ *Minfin prognozirujet rost gosdołga Ukrainy do 52,7% WWP*, Bank Michajliw’skij, <http://www.epravda.com.ua/rus/news/2014/04/22/443683/> (dostęp 22 czerwca 2014 r.).

⁵ JU. GOLDENBERG, *Chto kogo? Jurij Łucenko Pietra Poroszenka, czy nawpaky?*, ukraiński wybór, http://vybor.ua/article/Persons_and_personalities/hto-kogo-yurij-lucenko-petra-poroshenka-chi-navpaki.html (dostęp 23 czerwca 2014 r.).

⁶ *Czem car Pietr okno w Jewropu prorubił*, Kommersant.ru, <http://www.kommersant.ru/doc/21987> (dostęp 23 czerwca 2014 r.).

⁷ *Putin konstatirował fakt graždanskoj wojny na Ukrainie*, Lenta.ru, <http://lenta.ru/news/2014/05/23/ukrwar/> (dostęp 23 czerwca 2014 r.).

a w Kijowie – ukrytą agresją ze strony Rosji⁸. Obecny konflikt zbrojny można określić jako nowy rodzaj wojny hybrydowej, w której pałace wewnętrzne sprzeczności doprowadzane są do stadium otwartego konfliktu zbrojnego drogą zakrojonej na szeroką skalę ingerencji z zewnątrz, ze strony Rosji. Ingerencja ta polega na dostawach uzbrojenia, m.in. broni pancernej, systemów artyleryjskich, przenośnych systemów przeciwlotniczych i przeciwpancernych, infiltracji na terytorium Ukrainy specjalistów wojskowych, instruktorów i szeregowych żołnierzy (bojowników), na wsparciu dyplomatycznym separatystów, sankcjach gospodarczych, zagrożeniu użycia siły wojskowej poprzez demonstracyjne koncentrowanie wojsk przy granicy z Ukrainą czy na aktywnej cyberwojnie i wojnie informacyjnej.

Wybory prezydenckie 25 maja 2014 roku radykalnie zmieniły geografę elektorálną Ukrainy. W politycznym sensie kraj już zaczął „żyć po nowemu”⁹. Wybory prezydenta Ukrainy w latach 1991, 1994, 1999, 2004 i 2010 charakteryzowały się dość wyraźnym podziałem wyborczym między zachodem a wschodem Ukrainy. Kandydat z zachodniej Ukrainy zawsze bardziej podkreślał swe nacjonalistyczne lub proeuropejskie poglądy, kandydat ze wschodu i południa Ukrainy eksponował poglądy bardziej prorosyjskie i antyzachodnie. Większość ukraińskich politologów uważała ten podział za niemożliwy do przezwyciężenia¹⁰. Po wygraniu wyborów prezydenckich w 2012 r. przez Wiktora Janukowycza niektóre środowiska nacjonalistyczne proponowały dokonanie, na wzór Czechosłowacji, pokojowego podziału kraju, chociaż przy takim podziale pałaca stawała się wówczas kwestia granicy między Zachodem i Wschodem, co groziłoby krajowi scenariuszem jugosłowiańskim.

⁸ *Ukraincy widiat „ruku Moskwy” w sobytijach na Donbassie – opros*, Liga.net, http://news.liga.net/news/politics/1810726-ukraintsy_vidyat_riku_moskvy_v_sobytija_v_donbasse_opros.htm (dostęp 23 czerwca 2014 r.).

⁹ *Czudiesia ukraińskiej polityki: jedynij kandydat jedynoj dierżawy*, anticor.com, http://anticor.com.ua/articles/6905-chudesa_ukraińskiej_politiki_edinyj_kandydat_edinoj_derhavy/print (dostęp 23 czerwca 2014 r.).

¹⁰ *Ukraina: eliektoralnyj razłom*, Vector, <http://www.iisr.ru/news/20100204/86.html> (dostęp 23 czerwca 2014 r.).

Po raz pierwszy, podczas wyborów we wszystkich 24 regionach, z dużą różnicą w stosunku do swoich konkurentów, zwyciężył jeden kandydat – Petro Poroszenko. Zwyciężył on w 187 okręgach wyborczych na 188 (w okręgu czugujewskim obwodu charkowskiego zwyciężył Michaił Dobkin – były gubernator charkowski)¹¹. Z powodu działań wojennych w dwóch regionach Ukrainy, obwodach donieckim i ługańskim, w głosowaniu wzięła udział mniejszość obywateli. Głosowanie odbyło się tylko w tych regionach, które znajdowały się pod kontrolą armii ukraińskiej, sił policyjnych i ochotników. W 16 zachodnich i centralnych regionach Ukrainy P. Poroszenkę poparła absolutna większość wyborców, a w 7 południowych i wschodnich regionach oraz w jednym centralnym (obwodzie czernihowskim) nowy prezydent uzyskał przewagę zwykłą większością głosów (mniej niż 50 proc.). Fakt ten świadczy, że nieznaczne różnice w preferencjach wyborczych na Ukrainie nadal istnieją.

Różnice te jednak zaprzeczają tradycyjnej logice: zachodnia Ukraina, która uważana jest za ostoję nacjonalizmu, absolutną większością zagłosowała na umiarkowanego Petra Poroszenkę, a we wschodnich i południowych regionach, w tym w obwodzie odeskim, gdzie urodził się nowy prezydent, poziom poparcia radykalnych i nacjonalistycznych kandydatów okazał się wyższy niż na zachodzie. Jak gdyby zachód i wschód Ukrainy zamieniły się miejscami¹² (tab. 1).

Tabela 1. Udział głosów wyborców głosujących na Petra Poroszenkę (w %)

Region Ukrainy	Makroregion Ukrainy	Udział głosów na Petra Poroszenkę
obwód lwowski	Zachód	69,93
obwód winnicki	Centrum	66,68

¹¹ *Prieodolen li elektoralnyj raskoł Ukrainy?*, Facenews, <http://www.facenews.ua/articles/2014/201178/> (dostęp 23 czerwca 2014 r.).

¹² *Czudiesa ukraińskiej polityki: jedynyj kandydat jedynoj dierżawy*, anticor.com, http://antikor.com.ua/articles/6905-chudes_a_ukraińskiej_politiki_edinyj_kandydat_edinoj_derhavy/print (dostęp 23 czerwca 2014 r.).

obwód iwano-frankiwski	Zachód	65,12
miasto Kijów	Centrum	63,51
obwód zakarpacki	Zachód	63,15
obwód kijowski	Centrum	61,02
obwód tarnopolski	Zachód	60,54
obwód żytomierski	Centrum	58,11
obwód czerniowiecki	Zachód	56,69
obwód chmielnicki	Zachód	56,23
obwód rówieński	Zachód	55,98
obwód połtawski	Centrum	54,63
obwód sumski	Centrum	54,44
obwód czerkaski	Centrum	53,86
obwód wołyński	Zachód	52,35
obwód kirowohradzki	Centrum	51,75
obwód chersoński	południowo-wschodni	48,58
obwód nikołajewski	południowo-wschodni	46,22
obwód dnipropietrowski	południowo-wschodni	44,23
obwód czernihowski	Centrum	42,82
obwód odeski	południowo-wschodni	41,63
obwód zaporoski	południowo-wschodni	38,69
obwód doniecki	południowo-wschodni	35,58
obwód charkowski	południowo-wschodni	34,99
obwód ługański	południowo-wschodni	33,25

Źródło: *CYK obrabotał 100% protokołów: Poroszenko probieżdajet s 54,7%*, PBK Ukraina, <http://vibori2014.rbc.ua/rus/tsik-obrabotal-100-protokolov-poroshenko-pobezhdaet-s-54-7--29052014145300> (dostęp 12 lipca 2014 r.).

Uzyskany wynik wyborczy można wyjaśnić tylko tym, że dla większości obywateli Ukrainy P. Poroszenko stał się „prezydentem nadziei”. Na nim skupione są nadzieje i oczekiwania Ukraińców na uregulowanie konfliktu zbrojnego i przewyciężenie głębokiego kryzysu politycznego i gospodarczego. Głosowanie mieszkańców zachodnich i centralnych regionów można oceniać jako pokojowy gest pod adresem swoich współobywateli na wschodzie i południu, jako dążenie do przewyciężenia rozpadu kraju w kwestiach kulturowych, etnicznych, językowych i wyznaniowych¹³.

Elektorat regionów wschodnich i południowych prawdopodobnie jest bardziej skłonny do radykalizmu politycznego, ponieważ we wszystkich tych regionach miały miejsce polityczne akcje separatystyczne, starcia zwolenników i przeciwników Majdanu, a w Odessie i Charkowie starcia doprowadziły do ofiar w ludziach¹⁴. Taka zdecydowana zmiana geografii wyborczej świadczy na korzyść tezy o tworzeniu się jednego politycznego narodu ukraińskiego i przewyciężeniu głównego rozbitcia wyborców między Zachodem i Wschodem.

Średnio w całej Ukrainie P. Poroszenko zdobył 54,7 proc. głosów wyborczych. Dzięki takiemu wynikowi wybory zakończyły się w pierwszej turze, co można uznać za rzadkie zjawisko życia politycznego na Ukrainie. Wybory prezydenckie w latach 1994, 1999, 2004 i 2010 odbywały się w dwóch turach, ponieważ kandydat Zachodu lub kandydat Wschodu nie mógł zdobyć w pierwszej turze absolutnej większości głosów w rozbitym na dwie części kraju¹⁵. W 1991 roku wybory przebiegały równocześnie z referendum na temat niepodległości Ukrainy. Leonid Krawczuk zwyciężył w pierwszej turze, ponieważ z jego nazwiskiem naród Ukrainy wiązał uzyskanie długo oczekiwanej niepodległości.

Wielu politologów ukraińskich uważa, że zwycięstwo Majdanu i wybór P. Poroszenki – pod względem znaczenia – porównywalne są z uzyskaniem niepodległości. Na Ukrainie szeroko znana jest opinia, że od

¹³ *Prieodolen li elektoralnyj raskoł Ukrainy?, op. cit.*

¹⁴ *Ibidem.*

¹⁵ Por. S. BIŁYCZENKO, *Na czto pochoża elektoralnaja karta Ukrainy, «Ukrainskaja prawda» z 24 lutego 2010 r.*

chwili proklamacji niepodległości w 1991 roku nie było tak ważnego wydarzenia, jak Majdan i ostateczny europejski wybór Ukraińców.

Jeśliby P. Poroszenko nie uzyskał 50 proc. głosów, to druga tura wyborów i związana z nią walka polityczna mogłyby w jeszcze większym stopniu zdestabilizować sytuację w kraju. W warunkach postępującego na wschodzie kraju konfliktu zbrojnego, nowe konflikty polityczne mogłyby popchnąć Ukrainę na skraj przepaści. Należy pamiętać, że w sytuacji dużego niebezpieczeństwa lub uzyskania niepodległości naród mobilizuje się i konsoliduje wokół lidera politycznego. Jednakże to wsparcie okazywane jest nie z powodu wyjątkowych cech lidera, a wskutek pokładanych w nim nadziei na przezwycięzenie kryzysu i odrodzenie narodowe. Takie spojrzenie pozwala nazywać Petra Poroszenkę „prezydentem nadziei”. Tacy przywódcy obarczani są wielką odpowiedzialnością, chociaż drobne niepowodzenia i błędy naród jest gotowy im wybaczyć, jeśli spełniają pokładane w nich nadzieje.

Dość trudno na obecnym etapie stwierdzić, czy tak się stanie. Jednak już dziś można ocenić, jakie reformy zamierza przeprowadzić nowy prezydent, korzystając z poparcia większości Ukraińców, i w jakim kierunku będzie następować transformacja społeczeństwa ukraińskiego.

Podstawową dla niego kwestią, jako prezydenta, jest walka z nadmierną centralizacją. Ukraina wyróżnia się zbyt wysokim poziomem centralizacji politycznej i finansowej. Po proklamowaniu niepodległości w 1991 roku ukraińskie kierownictwo polityczne w procesie reform orientowało się na Francję jako na unitarne, narodowe, scentralizowane i monocentryczne państwo. Oprócz tego te dwa kraje były podobne pod względem wielkości. Ludność Francji w 1991 roku liczyła 57 mln ludzi¹⁶, a Ukrainy – 51,6 mln¹⁷, przy porównywalnym terytorium (odpowiednio 554 i 603,6 tys. km²). W ukraińskich środkach masowego przekazu

¹⁶ Na podstawie danych publikowanych przez Insee – Institut national de la statistique et des études économiques, <http://www.insee.fr/fr/themes/theme.asp?theme=2> (dostęp 24 czerwca 2014 r.).

¹⁷ *15 nowych niezawisłych gosudarstw. Czislennost' nasielenija na naczalo goda, 1950–2013, tysiacz czielowiek*, Diemoskop, http://demoscope.ru/weekly/ssp/sng_sng.php (dostęp 24 czerwca 2014 r.).

w powszechnym obiegu były slogany „druga Francja”, „wschodnioeuropejska Francja”, „Francja nad Morzem Czarnym”.

Jednak od samego początku „francuski” wizerunek nowego wschodnioeuropejskiego państwa zawierał w sobie poważne ryzyko i zagrożenia.

1. Francja to wieloetniczne państwo, w którym wszyscy obywatele tworzą jeden naród francuski na zasadzie współobywatelstwa. W 1991 roku na Ukrainie zamieszkiwało 37,5 mln Ukraińców, 11,5 mln Rosjan i około 3 mln przedstawicieli innych narodowości¹⁸. W radzieckich paszportach wewnętrznych i innych dokumentach poświadczających tożsamość podawano narodowość, co dzieliło mieszkańców etnicznej Ukrainy. Radziecka doktryna internacjonalizmu proletariackiego nie sprzyjała tworzeniu się jednego politycznego narodu ukraińskiego jako wspólnoty obywateli Ukrainy.

2. We Francji we wszystkich publicznych i prywatnych sferach działalności ludzkiej wykorzystuje się język francuski. Na Ukrainie w 1991 roku ponad 55% ludności komunikowało się w języku rosyjskim¹⁹. W 2013 roku udział czasopism, które drukowane były po ukraińsku, wyniósł 18 proc., udział ukraińskojęzycznych książek na rynku nie przekroczył 20 proc., programy telewizyjne w języku ukraińskim – 30 proc., a udział ukraińskojęzycznych piosenek w popularnych stacjach radiowych – 5 proc.²⁰ Rzeczywista dwujęzyczność pogłębiała się poprzez skrajną regionalną nierównomierność funkcjonowania języka rosyjskiego i ukraińskiego. Język rosyjski bezsprzecznie panował w dziewięciu południowych i wschodnich regionach Ukrainy, które zamieszkiwała większość ludności kraju, a tymczasem język ukraiński był powszechny w zachodnich i centralnych regionach.

¹⁸ Por. S. CZIORNYJ, *Nacyonalnyj sostaw nasielenija Ukrainy*, Kartografija, Kijew 2001.

¹⁹ Por. W. NAUŁKO, *Kto i s tiech por žiwiot w Ukrainie*, Naukowa dumka, Kijew 1998.

²⁰ *Statusom ruskogo jazyka chotiat razorwat' jedinstwo ukraincew*, – Tjagnibok, Informacjonnoje agientstwo UNIAN, <http://www.unian.net/politics/912525-statusom-ruskogo-yazyka-hotyat-razorvat-edinstvo-ukraintsev-tyagnibok.html> (dostęp 29 czerwca 2014 r.).

3. Francja ma wielowiekową ciągłą tradycję funkcjonowania scentralizowanego państwa. Terytorium współczesnej Ukrainy na przestrzeni ponad 600 lat znajdowało się pod kontrolą Wielkiego Księstwa Litewskiego, Rzeczypospolitej, Imperium Rosyjskiego, Chanatu Krymskiego i Austro-Węgier. Próby budowy niepodległej Ukrainy były podejmowane w latach 1917–1919, jednak w tym krótkim okresie rewolucji i wojny domowej wielu ówczesnym rządów ukraińskim nie udało się stworzyć pełnowartościowych instytucji państwowych i zapewnić jedności terytorialnej kraju.

4. Regiony Francji są jednorodne w aspekcie politycznym, gospodarczym, społecznym i kulturowym. Centrum politycznym, administracyjnym i kulturalnym Francji jest Paryż, co pozwala nazywać kraj monocentrycznym. Ukraina składa się ze skrajnie różnorodnych regionów. Największe różnice odnotowuje się między zachodem a wschodem kraju. Jeśli przytoczymy uogólnione charakterystyki, to można przedstawić te różnice w formie dychotomii ukraińskojęzycznego, agrarnego, etnicznie i kulturowo ukraińskiego Zachodu i rosyjskojęzycznego, przemysłowego, polietnicznego i kulturowo marginalnego Wschodu. Do 1934 r. stolicą ukraińskiej SRR był Charków – wschodnie rosyjskojęzyczne miasto²¹. Do 1991 roku we wszystkich dużych miastach Ukrainy z ludnością powyżej 1 mln mieszkańców (Charków, Dniepropietrowsk, Donieck i Odessa) przeważał język rosyjski. Ludność tych miast na wschodzie i na południu Ukrainy w znacznym stopniu orientowała się na inne republiki Związku Radzieckiego i nie czuła się częścią Ukrainy. Dlatego Kijów nie mógł uważać siebie za uznane i jedyne centrum republiki.

5. Na początku lat 90. XX wieku we Francji przeprowadzono decentralizację systemu zarządzania państwem²². Znaczny zakres uprawnień został przeniesiony do regionów, departamentów i innych mniejszych jednostek administracyjno-terytorialnych. Na konieczność

²¹ S. GRABOWSKI, *Charkow kak jakoby „pierwaja stolica” Ukrainy. Ukraina do sich por w plenu stalinskoj mifologii?*, *Dien*, <http://www.day.kiev.ua/ru/article/ukrainaincognita/harkov-kak-yakoby-pervaya-stolica-ukrainy> (dostęp 29 czerwca 2014 r.).

²² Por. R. REITER, S. GROHS, F. EBINGER, J. BOGUMIL, *Impacts of decentralization: The French experience in a comparative perspective*, «French Politics» 8.2/2010, s. 166-189.

przeprowadzenia decentralizacji eksperci francuscy wskazywali jeszcze w połowie lat 70. XX wieku, kiedy Włochy przezwyciężyły kryzys polityczny, przeprowadzając znaczną regionalizację zarządzania państwem. W ten sposób Ukraina zapożyczyła przestarzały francuski, skrajnie scentralizowany model zarządzania. Na Ukrainie prezydent wyznacza nie tylko gubernatorów (szefa władzy wykonawczej regionów), lecz i kilka tysięcy szefów rejonowych administracji państwowych (ukr. *райдержадміністрація*). Obierani merowie urzędów miejskich nie dysponują takim zakresem władzy, jak ci wyznaczani przez Kijów. O ile we Francji wszyscy wyznaczani przez władzę centralną urzędnicy państwowi znajdują się pod kontrolą silnych i niezależnych organów przedstawicielskich władzy, reprezentujących regionalne i lokalne społeczności, to na Ukrainie wybierane regionalne i miejskie rady nie mają możliwości efektywnej demokratycznej kontroli mianowanych gubernatorów i szefów urzędów miejskich.

Wielu ukraińskich polityków na początku lat 90. XX wieku proponowało decentralizację systemu kierowania państwem. Uważa się, że najbardziej konsekwentnymi zwolennikami centralizacji są nacjonałisci z zachodniej Ukrainy, jednak poważany ukraiński polityk – nacjonalista Wiaczesław Czornowił – twierdził, że Ukraina i Ukraińska SRR to nie jest to samo. Proponował on federalizację Ukrainy według modelu niemieckiego²³; wzmocnienie byłych obwodów radzieckich i nazwanie ich ziemiami, wyznaczenie granic nowych ziem zgodnie z tradycyjnym kulturowo-historycznym regionalnym podziałem Ukrainy (Galicja, Wołyń, Podole, Zaporozże, Tauryda, Słobodszczyzna itd.); stworzenie parlamentu dwuizbowego, w którym izba wyższa będzie reprezentować ziemię i posiadać duże uprawnienia konstytucyjne²⁴.

W wyborach prezydenckich w 1991 roku W. Czornowił został głównym konkurentem Leonida Krawczuka – pierwszego prezydenta Ukrainy i byłego członka Biura Politycznego KC Komunistycznej Partii Ukrainy (składowa KPZR). Jednocześnie L. Krawczuk nalegał na centralizację,

²³ B. RUD, *Pamięć o Czernowole*, Podrobnosti, <http://podrobnosti.ua/analytics/2014/03/25/966556.html> (dostęp 1 lipca 2014 r.).

²⁴ Por. S. ANDRIEJEW, *Federalizacja Ukrainy: jedinstwo nacyi ili raspad gosudarstwa?*, Izd-wo Jewropa, Kijew 2006.

kierując się dążeniem do zachowania scentralizowanej kontroli biurokratycznej nad regionami, charakterystycznej dla radzieckiego systemu zarządzania. Wokół niego skupili się byli przedstawiciele nomenklatury radzieckiej i partyjnej, którzy obawiali się lustracji²⁵. Traktowali oni centralizację zarządzania państwem jako możliwość zachowania w swoich rękach realnej władzy. Jako usprawiedliwienie centralizacji postkomunistyczna ukraińska elita polityczna głosiła tezę o zagrożeniu separatyzmem w przypadku decentralizacji i federalizacji kraju.

Nowy impuls do dyskusji o decentralizacji na Ukrainie dała reforma administracyjna w Polsce w 1999 roku. Wielu ekspertów ukraińskich uzasadniało konieczność przeprowadzenia podobnej reformy na Ukrainie²⁶. Dyskusja sprowadzała się do tego, czy Ukraina powinna zaadaptować polskie doświadczenie reform do swoich warunków, czy też po prostu skopiować polski system regionalnych i lokalnych samorządów, żeby nie próbować „odkrywać Ameryki” na nowo. Polska stała się najbliższym i odpowiednim przykładem dla Ukrainy, ponieważ jest narodowym państwem unitarnym, podobnym pod względem terytorium i wielkości regionów. Pod hasłami decentralizacji poszedł na wybory Leonid Kuczma, jednak swoich przedwyborczych obietnic nie spełnił, a dyskusję o konieczności decentralizacji według modelu polskiego politycy ukraińscy po prostu zignorowali.

Podczas pomarańczowej rewolucji w latach 2004–2005 hasła federalizacji wspierały skorumpowane regionalne elity południowo-wschodniej Ukrainy, które powołały Partię Regionów²⁷. Obawiały się one o swoje aktywa uzyskane w wyniku nieuczciwej prywatyzacji, a także o swoją władzę polityczną i gospodarczą w regionach. Dzięki ogromnej korupcji w okresie prezydentury L. Kuczmy (1994–2004) wiele przedsiębiorstw przemysłowych zostało nabytych przez oligarchów bliskich

²⁵ I. CHIŻNJAK, *Lustracja w Ukrainie. Chto eto?*, Ukrainiskij wybor, <http://vybor.ua/article/reformy/lyustraciya-v-ukraine-chto-eto.html> (dostęp 2 lipca 2014 r.).

²⁶ *My dołżny woorużyt'sia polskim opytom rieform – Fiesienko*, Nowosti Ukrainy, <http://from-ua.com/news/311056-mi-dolzhni-vooruzhitsya-polskim-opitom-reform-fesenko.html> (dostęp 2 lipca 2014 r.).

²⁷ Por. S. ANDRIJEJEW, *Fiedieralizacija Ukrainy: jedinstwo nacyi ili raspad gosudarstwa?*, Izd-wo Jewropa, Kijew 2006.

władzy prezydenckiej po cenach znacznie (wielokrotnie) niższych od rynkowych.

„Pomarańczowi” – prezydent Wiktor Juszczenko i premier Julia Tymoszenko – podjęli walkę z korupcją i wszechwładzą oligarchów. Jednak walka ta nie zakończyła się sukcesem z powodu konfliktów pomiędzy liderami pomarańczowej rewolucji. W swoich regionach oligarchowie ustanowili system totalnej kontroli nad polityką, biznesem, organizacjami społecznymi i środkami masowego przekazu.

Najbardziej radykalny reżim został ustanowiony przez Wiktora Janukowycza w obwodzie donieckim. Tam prześladowano nawet rosyjskie organizacje kulturalne, ponieważ były one niezależnymi organizacjami społecznymi (lub zależnymi od Moskwy, a nie od Janukowycza osobiście). W celu utrzymania sytuacji oligarchowie ze wschodu, w tym i „szara eminencja” klanu donieckiego, Rinat Achmetow, najbogatszy człowiek na Ukrainie i główny sponsor W. Janukowycza, zaczęli wspierać nastroje separatystyczne i prorosyjskie w celu wykorzystania separatyzmu jako argumentu w „targowaniu się” z „pomarańczowym” rządem w Kijowie. W rzeczywistości ukraińscy oligarchowie wschodnich regionów nie chcieli przyłączenia do Rosji, obawiając się potężniejszych i bardziej wpływowych oligarchów rosyjskich i niepewnego rosyjskiego systemu porządku publicznego.

Już po pomarańczowej rewolucji w latach 2005–2006 w Doniecku powstała separatystyczna prorosyjska organizacja społeczna Republika Doniecka²⁸. Celem separatystów było stworzenie niezależnej republiki we wschodniej Ukrainie jako spadkobierczyni Doniecko-Krzyworoskiej Republiki Radzieckiej proklamowanej w lutym 1918 roku przez bolszewików w celu rozbicia jedności Ukrainy²⁹. Jednak w 2007 roku ta organizacja społeczna została uznana przez sąd za nielegalną i rozwiązana.

Powyższe przejawy separatyzmu, które prawdopodobnie wspierane były przez skorumpowane oligarchiczne ugrupowania południowo-wschodniej Ukrainy, na zawsze zdyskredytowały koncepcję federalizacji

²⁸ Por. W. SBORSZCZIKOWA, *Kto jest kto w „Donieckiej narodowej rzespublikie”*, «Komsomolskaja prawda» z 20 maja 2014 r.

²⁹ Ibidem.

Ukrainy. Federalizacja zaczęła być odbierana jako eufemizm separatyzmu w ukraińskim politycznym leksykonie elit regionalnych³⁰.

Po rozpadzie „pomarańczowej” koalicji i rozczarowaniu Ukraińców skutkami pomarańczowej rewolucji, w 2010 roku fotel prezydenta zajął Wiktor Janukowycz. Dla oligarchów południowo-wschodnich regionów ponownie stał się niewygodny separatyzm, ponieważ pojawiła się możliwość ustanowienia kontroli nad całą gospodarką Ukrainy. Z tej przyczyny Partia Regionów na czele z W. Janukowyczem znów zapomniała o swoich obietnicach przedwyborczych dotyczących regionalizacji i decentralizacji państwa.

W wyniku centralizacji wpływów budżetowych na Ukrainie, od 70 do 85 proc. wszystkich dochodów budżetowych przekazywane było do budżetu centralnego, a pozostałe 15–30 proc. przypadało łącznie na budżety regionalne i miejskie. Natomiast wpływy budżetowe z budżetu centralnego do niektórych regionów ukraińskich wynosiły 70–75 proc. wszystkich dochodów budżetu regionalnego³¹, przy czym dotacje i subwencje rozdzielane były pomiędzy regionami według nieczytelnych zasad, przede wszystkim na podstawie lojalności politycznej w stosunku do Kijowa lub wpływu grup lobbystycznych.

W Polsce często krytykuje się zbyt dużą centralizację budżetową, a tymczasem budżet państwa stanowił 54,3 proc. narodowego budżetu Polski w 2012 roku³², co jest wartością znacznie mniejszą niż na Ukrainie. Pozostałe 45,7 proc. dochodów budżetu narodowego przypada na budżety województw, powiatów i gmin. Jednak liczby te nie uwzględniają znacznych dochodów budżetowych i pozabudżetowych z europejskich funduszy strukturalnych, których duża część trafia do budżetów województw lub wydawana jest na projekty regionalne.

W porównaniu ze Szwecją polski budżet wygląda na zbyt scentralizowany, jednak tłumaczy to szereg przyczyn, niezależnych od woli politycznej sejmu i rządu. Takie same zasady są charakterystyczne dla

³⁰ Por. S. ANDRIEJEW, *op. cit.*

³¹ Por. W. WOJUSZ, *Zacziem Ukrainie biudżetnyj fiedializm?*, «Argumenty i fakty» nr 7 z 13 lutego 2014 r..

³² Szczegółowo, por. Finanse, <http://www.finanse.mf.gov.pl/strona-glowna> (dostęp 4 lipca 2014 r.).

Ukrainy. Należy stwierdzić, że szwedzka decentralizacja budżetu nie przystaje do Polski, ani tym bardziej do Ukrainy. Należy również podkreślić, że znaczny udział budżetu państwa wraca do budżetów województw, powiatów i gmin w formie dotacji i subwencji na podstawie przejrzystych, weryfikowalnych i normatywnie ustalonych przepisów i procedur³³.

Dla specjalistów ukraińskich jest jasne, że Polska może służyć jako przykład dla Ukrainy nie tylko w kwestiach regionalizacji, kierowania regionalnego, samorządu regionalnego, lecz i decentralizacji systemu budżetowego w całości. Decentralizacja budżetowa mogłaby zapewnić ukraińskiemu kierownictwu politycznemu efektywne narzędzia wyrównywania rozwoju regionalnego.

Obecny ukraiński system podatkowy i budżetowy prowokuje tzw. „pasożytnictwo” regionalne, ponieważ liderzy regionalni nie mają bodźców do samodzielnego rozwoju poprzez przyciąganie inwestycji, tworzenie sprzyjającego klimatu biznesowego i rozwój własnej bazy podatkowej. Martwią się oni tylko o uzyskanie z Kijowa dotacji i subwencji. Natomiast separatyzm, propaganda swojej specyfiki w stosunku do innych regionów ukraińskich służą jako argumenty dla regionalnych elit polityczno-administracyjnych w „targowaniu się” z Kijowem. Przy pomocy polityki budżetowej można by było rozwiązać kluczowy problem Ukrainy – zlikwidować asymetrię społeczną i gospodarczą między regionami, co mogłoby sprzyjać ich integracji we wspólny narodowy rynek i wspólną przestrzeń polityczną państwa.

Prezydent P. Poroszenko wykazał się wolą polityczną i zdecydowaniem, obierając kurs na decentralizację Ukrainy według modelu polskiego. Wydaje się paradoksem, że „wschodni” prezydenci i liderzy Partii Regionów – L. Kuczma i W. Janukowycz – którzy obiecali społeczeństwu decentralizację i regionalizację kraju, sprzyjali nieefektywnej centralizacji władzy. Reformy decentralizacji rozpoczął prezydent, który

³³ Por. M. GAJDA-KANTOROWSKA, *Transfery fiskalne jako metoda przeciwdziałania szokom asymetrycznym w ramach Unii Gospodarczo-Walutowej*, Wrocławiu, Wrocław 2012.

otrzymał największy poziom poparcia w zachodnich i centralnych regionach Ukrainy.

Za przykładem Polski P. Poroszenko zainicjował przejście do parlamentarno-prezydenckiej formy rządu, przy której uprawnienia prezydenta w polityce wewnętrznej są znacznie mniejsze. Prezydent sam przygotował poprawki do konstytucji Ukrainy dotyczące osłabienia władzy prezydenta i wniósł je do Rady Najwyższej³⁴. Na Ukrainie zwiększa się rola rządu na czele z premierem podległym parlamentowi. Podział uprawnień między prezydenta i premiera jest bardzo podobny do polskiego systemu najwyższych organów państwowej władzy wykonawczej.

Petro Poroszenko planuje również zawęzić uprawnienia wyznaczanych przez prezydenta gubernatorów do poziomu polskich wojewodów. Gubernatorzy, tak samo jak wojewodowie, będą odpowiadać głównie za zapewnienie bezpieczeństwa i koordynację działalności służb ochrony porządku publicznego. Głównymi szefami regionów staną się przewodniczący komitetów wykonawczych w regionach tworzonych przez regionalne ustawodawcze organy władzy – rady obwodowe. W rękach przewodniczących komitetów wykonawczych (ukr. *wykonkom*) zostanie skupiona prawie cała władza wykonawcza w regionach. Będą one podobne do urzędów marszałkowskich województw, podlegających sejmikom. W parze z rozwojem parlamentaryzmu i wzmocnieniem przedstawicielskich organów władzy, wzrośnie rola rad obwodowych w polityce regionalnej. Reformy te zapewnią autonomię polityczną regionów ukraińskich zgodnie z europejskimi zasadami regionalizacji. W ten sposób P. Poroszenko zmierza jednocześnie do stopniowego przygotowania kraju do integracji europejskiej.

Znaczne zmiany czekają także ukraiński lokalny system samorządowy. Wcześniej system ten formalnie uważany był za dualistyczny, odpowiadający przestarzałemu scentralizowanemu modelowi francuskiemu. Dualizm wyrażał się w tym, że formalnie uprawnienia na poziomie rejonów rozdzielane były między urzędnikami wyznaczanymi przez władzę centralną i wybranymi przez przedstawicieli lokalnych

³⁴ *Poroszenko wnies w Wierchownuju radu poprawki k konstytucyi*, Jewropa, <http://rus.europe.newsru.ua/article/17741359> (dostęp 8 lipca 2014 r.).

wspólnot. W praktyce obieralne lokalne organy władzy nie wszędzie mogły realizować efektywną kontrolę demokratyczną nad działalnością szefów wyznaczanych przez Kijów. W rzeczywistości naruszane były zasady Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, ratyfikowanej przez Ukrainę w 1997 roku³⁵.

Planuje się również przekazanie całej władzy do miejskich organów samorządu lokalnego, a także rozszerzenie podatkowych źródeł uzupełnienia budżetów miejskich w celu wzrostu ich samodzielności finansowej.

Przyjęcie modelu polskiego nie jest dla prezydenta Ukrainy i jego otoczenia przedmiotem dyskusji. Zdaniem P. Poroszenki okres dyskusji już minął, a czas na reformy został stracony z powodu beczynności poprzednich prezydentów i rządów, co doprowadziło do dzisiejszego konfliktu zbrojnego. Dzięki doświadczeniu ukraińskich rządów okresu prezydentury Wiktora Juszczenki i Wiktora Janukowycza, Petro Poroszenko uświadomił sobie, że wszelkie próby odłożenia reform skazują kraj na przeciągający się kryzys, zacofanie w stosunku do sąsiednich krajów i zagrożenie rozpadem terytorialnym. W tych warunkach zapożyczenie polskiego modelu zarządzania państwem, polityki regionalnej i samorządu lokalnego jest uzasadnione ekonomicznie, jak również dopasowane do realiów współczesnej Ukrainy.

Zdecydowanie i wola, które demonstrowuje P. Poroszenko opierają się na bezprecedensowo wysokim społecznym mandacie zaufania, otrzymanym podczas wyborów prezydenckich. Jednak główne ryzyko dla obecnego prezydenta tkwi nie w poparciu narodowym, a w ciągłych wpływach oligarchów na politykę ukraińską.

Prezydent Ukrainy będzie musiał kontynuować proces negocjacji z Rosją tak samo, jak po Rewolucji Pomarańczowej W. Juszczenko musiał „dogadać się” z Rosją w celu zbudowania nowych stosunków w sferze handlu i energetyki oraz przeciwdziałania rosyjskiej presji ekonomicznej.

³⁵ Ratyfikacja Chartii – eto zhelanije prisojedinit'sja k Jewropiejskomu Soobshchestwu i objazatielstwa pridierzywatsja ustanowlennych prawil i norm, *Charkowskij oblastnoj sowiet*, <http://www.oblrada.kharkov.ua/ru/news/ratifikatsiya-hartii-eto-zhelanie-prisoedinijsya-k-evropejskomu-soobshchestvu-i-obyazatelstva-682.html> (dostęp 12 lipca 2014 r.).

Warunki dla dialogu ukraińsko-rosyjskiego w dzisiejszej Ukrainie są zdecydowanie gorsze niż w 2005 roku. Aneksja Krymu przez Rosję i nieoficjalna rosyjska interwencja wojskowa na wschodzie Ukrainy powodują stały wzrost nastrojów antyrosyjskich. Wszelkie uzgodnienia z Kremlm mogą być odbierane jako zdrada narodowych interesów Ukrainy, chociaż właśnie Petro Poroszenko wydaje się być dla Kremla najodpowiedniejszą osobą do negocjacji. Inni politycy ukraińscy są bardziej radykalni i antyrosyjscy w porównaniu z pragmatycznym i zdolnym do pertraktacji P. Poroszenką, z którym Rosja ma doświadczenia dobrej współpracy.

Jednak taka otwartość prezydenta wobec Kremla może być na rękę oponentom politycznym i obniżyć jego legitymizację na Ukrainie. Bardzo umiejętnie rosyjską kartę rozgrywa gubernator obwodu dnipro-pietrowskiego, oligarcha Igor Kołomojski. Stworzył sobie wizerunek bezkompromisowego i zdecydowanego bojownika z separatyzmem i siłami prorosyjskimi na Ukrainie. Zasługa zdławienia separatyzmu w obwodach dnipro-pietrowskim, odeskim, charkowskim – najbardziej rozwiniętych gospodarczo regionach Ukrainy, kluczowych dla zachowania całości i bezpieczeństwa państwa – całkowicie przypisywana jest I. Kołomojskiemu. To on formuje i finansuje bataliony zmotywowanych ochotników-patriotów, którzy z sukcesem walczą w obwodach donieckim i ługańskim ze zbrojnymi formacjami separatystów. Kołomojski ma silne wpływy we wschodnich i południowych regionach Ukrainy i rozpoczął otwartą rywalizację z P. Poroszenką³⁶. Najmniejszy przejaw słabości lub ustępstwa wobec Rosji może doprowadzić do obniżenia poparcia prezydenta na korzyść wzrostu popularności I. Kołomojskiego³⁷.

Wspomniana rywalizacja przypomina konflikty polityczne wewnątrz pomarańczowej koalicji w latach 2005–2010, co doprowadziło do faktycznej porażki pomarańczowej rewolucji i odnowy skorumpowanego reżimu oligarchicznego. Rządy te cofnęły Ukrainę z drogi demokracji i integracji europejskiej.

³⁶ A. RODZERS, *Kołomojskij vs Poroszenko. Stienka na stienku*, Polemika, <http://polemika.com.ua/article-149717.html#title> (dostęp 14 lipca 2014 r.).

³⁷ Ibidem.

Przy bardzo wysokim stopniu zaufania ze strony społeczeństwa ukraińskiego, słaba strona Petra Poroszenki polega na braku własnej ekipy prezydenta. Fotel premiera i kluczowe stanowiska ministerialne zajmują byli zwolennicy Julii Tymoszenko i radykalno-nacjonalistycznej partii Swoboda Olega Tiahnyboka. Wielu gubernatorów jest protegowanymi Igora Kołomojskiego, cieszącego się dużym wpływem w Radzie Najwyższej. Poroszenko niejednokrotnie opowiadał się za przeprowadzeniem przedterminowych wyborów parlamentarnych³⁸, które są korzystne nie tylko z punktu widzenia reformy najwyższych organów władzy państwowej i usunięcia deputowanych Partii Regionów nieposiadających legitymizacji w oczach Ukraińców, lecz także w celu likwidacji „wschodnich” lobbystycznych grup deputowanych, zależnych od rosyjskich oligarchów.

Bezspornie własnymi kandydatami Petra Poroszenki to były prokurator generalni Ukrainy Witalij Jarema i obecny – Wiktor Szokin³⁹. Jednak pojedyncze mianowania lojalnych P. Poroszenki szefów nie stworzą ekipy, na której mógłby oprzeć się w swoich reformach nowy prezydent. Na swoich poprzednich stanowiskach P. Poroszenko demonstrował umiejętność tworzenia zespołu i pracy zespołowej. Lecz w obecnych trudnych warunkach politycznych ryzyko utraty kierownictwa i wzrostu wewnętrznych konfliktów politycznych jest bardzo duże.

Duże znaczenie będzie miało także międzynarodowe poparcie prezydenta Ukrainy, przede wszystkim ze strony krajów europejskich. Wysiłki polityki zagranicznej Polski, uwzględniając orientację ukraińskiej elity politycznej na polski model rządzenia państwem i polityki regionalnej, powinny być skierowane na wzmocnienie władzy prezydenta, wsparcie jego reform w zakresie decentralizacji i osłabienia władzy prezydenckiej, na rozwiązanie wewnętrznych konfliktów politycznych na Ukrainie w interesie narodu ukraińskiego, a nie grup oligarchicznych. Wsparcie kursu politycznego „prezydenta nadziei” w istocie będzie oznaczało poparcie proeuropejskich reform na Ukrainie i wzmocnienie

³⁸ Piotr POROSZENKO, *Nużno prowadit' dosrocnyje parlamentyskije wybory*, Dialog, http://www.dialog.ua/news/8682_1404926403 (dostęp 14 lipca 2014 r.).

³⁹ В. Ченвоненко, *Шокін: президентська аудіяна з минулого*, BBC Україна, 10.02.2015, http://www.bbc.co.uk/ukrainian/politics/2015/02/150210_new_prosecutor_general_vc (dostęp 12 marca 2015 r.).

stabilności i bezpieczeństwa w Europie Wschodniej w perspektywie długookresowej.

THE NEW POLICY ADOPTED BY UKRAINE'S PRESIDENT

Summary

This article discusses the changes in Ukrainian policy since the beginning of Petro Poroshenko's presidency. Poroshenko, the winner of Ukraine's presidential election of 25th May 2014, launched his campaign with the slogan "A New Lifestyle" – patently inspired by Franklin D. Roosevelt's New Deal. The way the new President and government of Ukraine have been exercising power shows that they intend to pursue a long-term policy for the enhancement of the Ukrainian economy by means of neoliberal instruments, such as, for example, the privatisation of inefficiently managed state entities, the liberalisation of prices and tariffs, a war on corruption, the implementation of decentralising measures, the removal of administrative barriers, and support for medium and small businesses. The author observes a similarity between Roosevelt's New Deal and Poroshenko's New Lifestyle, particularly in the latter's endeavour to cope with a deep political and economic crisis. His efforts are being backed by the nation's support, despite the inauspicious conditions. The author also notes that the armed conflict in Eastern Ukraine is an additional factor aggravating efficient government and the implementation of reforms. There is a potential for a change in the traditional rationale splitting Ukraine along an east—west divide, due to the fact that Poroshenko, who has the reputation of a moderate, won more votes in the traditionally nationalist Western Ukraine, than in Eastern Ukraine, where his lead in the election over radical and nationalist candidates was substantially narrower. The author is of the opinion that this development offers a prospect for a reorientation in the hitherto bipolar division in Ukrainian society. The biggest challenge facing Ukraine's new President and government is political and financial decentralisation. The author draws a comparison between Ukraine's current situation and the French Republic, which is a unitary,

centralised, and monocentric state. To stabilise the situation in Ukraine, Poroshenko will need to normalise the country's relations with the Russian Federation, which in view of Russia's annexation of Crimea and the Russian military intervention in Eastern Ukraine, will call for a far greater effort than what was expected of his predecessors.

Słowa kluczowe: Ukraina, Poroszenko, polityka, wybory.

Keywords: Ukraine, Poroshenko, policy, elections.