



FUNDACJA
IM. STEFANA
BATOREGO

Warszawa, lipiec 2016

Ukraina. Nowy rząd, stare wyzwania?

Omówienie drugiej sesji spotkania

Ryszard Łuczyn

Dyskusję *Ukraina 2014–2016: próba bilansu i perspektywy* rozpoczęła **Oksana Neczyporenko**, według której Ukrainie udało się odnieść przynajmniej częściowy sukces w przeprowadzaniu reform pomimo walki na dwóch frontach jednocześnie. Z jednej strony bowiem reformatorzy na froncie wewnętrznym ścierają się z „mocniejszymi niż się wydawało” przeżytkami systemu komunistycznego i oligarchami, którym reformy są nie na rękę, z drugiej zaś, na froncie zewnętrznym, z rosyjską agresją na wschodzie kraju. Według Neczyporenko zaszła jednak istotna zmiana – co pozwala na bardziej optymistyczne prognozy. Ukraińskie społeczeństwo zrozumiało, że droga demokracji nie będzie łatwa i szybka, tym niemniej gotowe jest nią podążać, zdając sobie sprawę, że powrót do starego systemu stał się już niemożliwy.

Jak mówiła ekspertka Reanimacyjnego Pakietu Reform, choć tempo zmian na Ukrainie może niepokoić, to należy pamiętać o tym, że od początku obecnej kadencji Rada Najwyższa przegłosowała ponad 400 projektów ustaw, co jest tempem nieporównywalnym ze stabilnymi demokracjami. Odpowiadając na pytanie z sali, Neczyporenko przyznała jednak, że tak szybkie tempo pracy utrudnia prowadzenie konsultacji społecznych. Mimo to nawet w tym wymiarze widać znaczny postęp w stosunku do poprzedniej kadencji. Nowej władzy udało się także przeprowadzić kilka kluczowych reform, wśród nich: urynkowanie cen gazu i związane z nim zwiększenie efektywności energetycznej, zmiany w systemie bankowym, zapewnienie szerszego dostępu do informacji publicznej i reformę zamówień publicznych. Utworzono centralne biuro antykorupcyjne, nową policję i prokuraturę antykorupcyjną, które przejęły część kompetencji starych sił porządkowych oraz prokuratury.

Przeprowadzenie kilku ważnych reform nie oznacza jednak, że poradzono sobie ze wszystkimi problemami. Przykładowo: choć biuro antykorupcyjne formalnie istnieje, to wciąż jeszcze nie stworzono możliwości faktycznego jego funkcjonowania. Aby skutecznie walczyć z korupcją, należałoby zreformować sądy i zapewnić ich rzeczywistą bezstronność oraz nieprzekupność. Wśród planów społeczeństwa obywatelskiego znajduje się także walka z wpływem oligarchów na ukraińską politykę – w tym celu trzeba by zmienić kodeks wyborczy i zakazać emisji telewizyjnych reklam politycznych, co jest najsilniejszym narzędziem wpływu w ich rękę. Na szczęście wydaje się, że przynajmniej część polityków faktycznie liczy się propozycjami ekspertów z organizacji pozarządowych. Z ich udziałem utworzono biuro antykorupcyjne, a także wprowadzono ustawy o rynku ropy i gazu oraz o szkolnictwie wyższym. Nacisk na przeprowadzenie

reform jest inicjatywą nie tylko społeczeństwa obywatelskiego, lecz także zagranicznych partnerów Ukrainy i – co należy docenić – części klasy politycznej.

Bogumiła Berdychowska – prowadząca debatę – powołała się na badania, według których „wszystkie główne instytucje państwa na Ukrainie, czyli prezydent, rząd i Rada Najwyższa, mają w tej chwili gorsze notowania niż Wiktor Janukowycz w 2013 roku”. Wyniki te skomentowała **Maria Zołkina**. Wskazała ona trzy przyczyny takiego stanu rzeczy. Po pierwsze, w ciągu ostatnich 15 lat tylko dwukrotnie, po rewolucjach 2004 oraz przełomu 2013 i 2014 roku, zdarzyło się, by poziom zaufania do władzy był wyższy od poziomu braku zaufania do niej. Można zatem mówić o tradycyjnej dla ukraińskiego społeczeństwa nieufności do instytucji państwowych. Obecne ich notowania nie powinny zatem dziwić. Po drugie, oczekiwania Ukraińców w stosunku do pomajdanowej władzy były tak zawyżone, że ich zaspokojenie okazało się w praktyce niemożliwe. Jak mówiła Zołkina, „nawet gdyby reformy odbywały się szybciej, to ich efekty nie byłyby odczuwalne ani za pół roku, ani za rok”, społeczeństwo zaś oczekiwało ich natychmiast. Po trzecie, kolejną przyczyną niskich notowań władzy jest według panelistki znacznie większa niż dawniej dostępność informacji na temat korupcji. Choć jej rzeczywisty poziom się nie zwiększył, to na skutek znacznie silniejszej obecności problematyki korupcyjnej w przestrzeni publicznej „przeciętny odbiorca informacji odnosi wrażenie, że sytuacja się pogorszyła”. Nie może zatem dziwić fakt, że największym zaufaniem społeczeństwa ukraińskiego cieszą się armia – z oczywistych względów – oraz wolontariusze, których zaangażowanie miało ogromny wpływ na zatrzymanie rosyjskiej agresji w Donbasie. Zaufanie do ruchu wolontariackiego wiąże się również z jego ogromną popularnością. Według słów Zołkiny działa w nim aż 13% Ukraińców, co stanowi fenomen na skalę europejską.

Maria Zołkina omówiła także ogromne zmiany, jakie w ciągu ostatnich kilku lat zaszły w nastrojach ukraińskiego społeczeństwa. Jak wskazują badania, największe przewartościowanie miało miejsce w sferze polityki zagranicznej. W 2011 roku 42% Ukraińców chciało przyłączenia do Unii Europejskiej, a około 32–33% opowiadało się za zbliżeniem z Rosją. O ile liczba zwolenników kierunku zachodniego w radykalny sposób się nie zmieniła, o tyle nastąpiła ogromna utrata wiary w możliwość budowania bliższych związków z Moskwą – obecnie takie rozwiązanie popiera jedynie 13% Ukraińców. Podobna zmiana nastąpiła w kwestii dążenia do członkostwa w NATO, za którym w 2012 roku opowiadało się 13% społeczeństwa, dziś zaś aż 48%.

Zołkina zgodziła się z Oksaną Neczyporenko, uznając, że udało się przeprowadzić kilka kluczowych reform. Zwróciła jednak uwagę, że przewidywania dotyczące dalszych działań są w społeczeństwie dość pesymistyczne. W maju br. tylko 29% Ukraińców wierzyło w realną możliwość przeprowadzenia zmian w kraju. Jednocześnie, choć aż 60% obywateli deklaruje duże zainteresowanie procesem wprowadzania reform, to tylko jedna na 20 osób uważa, że jest dostatecznie dużo informacji na ten temat i że są one zrozumiałe.

„Kryzys na Ukrainie nie zaczął się na początku 2014 roku” – stwierdził **Ihor Umański**, komentując sytuację ukraińskiej gospodarki. Już za rządów Wiktora Janukowycza sytuacja była trudna. Byłemu prezydentowi udawało się utrzymać stabilność waluty i wypłat świadczeń socjalnych tylko dzięki całkowitemu wykorzystaniu krajowych rezerw złota i zadłużaniu się. Ekonomiczne wyzwania, z jakimi musi mierzyć się pomajdanowa władza, zostały dodatkowo utrudnione przez aneksję Krymu i wojnę w Donbasie, co było równoznaczne z utratą około 20% potencjału produkcyjnego kraju. Działania na rzecz poprawy stanu ukraińskiej gospodarki rozpoczęto od dość poważnego zmniejszenia wydatków państwowych. Ihor Umański podkreślił także duże znaczenie reformy decentralizacyjnej, przekazującej wyłączne kompetencje do zarządzania budżetami lokalnymi samorządom. O ile przed reformą środki do dyspozycji samorządów były wydzielane z budżetu centralnego, o tyle obecnie są one zbierane niżej, a fundusze niewydane w danym roku nie wracają do ministerstwa finansów. Jednocześnie teraz to samorzady są w dużym stopniu odpowiedzialne za pozyskiwanie środków do realizacji swoich zadań, co zwiększa ich motywację do działania.

Priorytetem dla obecnej władzy – mówił był wiceminister finansów – powinno stać się zapewnienie wzrostu gospodarczego, bo bez niego nie uda się zapewnić środków na świadczenia socjalne i bieżące wydatki państwa. Stabilnego wzrostu PKB nie uda się jednak zapewnić bez konkretnych reform. Po pierwsze, konieczne jest podwyższenie wieku emerytalnego i stażu pracy wymaganego do przejścia na emeryturę, a także zlikwidowanie przywilejów konkretnych grup w tym zakresie. Jak podkreślił Umański, by system był stabilny, na jednego emeryta muszą przypadać nie mniej niż dwie osoby – obecnie przypada 1,2. Po drugie, trzeba przywrócić bankom funkcję kredytowania gospodarki, które obecnie jest dla nich mniej opłacalne niż trzymanie pieniędzy w certyfikatach depozytowych. Po trzecie, należy zmniejszyć obciążenia podatkowe i uprościć system podatkowy – zarówno dla płatników, jak i dla urzędów. Pozwoli to na jednoczesne zwiększenie konkurencyjności, zlikwidowanie wielu okazji korupcyjnych związanych ze skomplikowaniem systemu oraz przyciągnięcie inwestorów zagranicznych. Po czwarte, kolejnym sugerowanym przez Ihora Umańskiego działaniem jest zapewnienie lepszego funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych – obecnie służą bowiem głównie oligarchom do unikania podatków, powinny zaś działać na rzecz przyciągania zagranicznego kapitału.

Jak podkreślił Umański, dla powodzenia ukraińskich reform kluczowa jest współpraca z partnerami zagranicznymi, w tym Unią Europejską. Jednocześnie Unia powinna zmienić nieco swoje nastawienie do Ukrainy – obecnie bowiem narzuca na Kijów więcej ograniczeń, niż daje mu przywilejów.

Fundacja im. Stefana Batorego

Sapieżyńska 10a
00-215 Warszawa
tel. (48-22) 536 02 00
fax (48-22) 536 02 20
batory@batory.org.pl
www.batory.org.pl

Teksty udostępnione na licencji
Creative Commons. Uznanie
autorstwa na tych samych warunkach
3.0 Polska (CC BY SA 3.0 PL)

