

Przedwyborcza czystka w Dagestanie

Maria Domańska, Wojciech Górecki

Od połowy stycznia w Dagestanie, największej i najludniejszej republice rosyjskiego Kaukazu Północnego, trwa bezprecedensowa w Rosji pod względem skali operacja antykorupcyjna. W jej wyniku postawiono zarzuty i tymczasowo aresztowano kilku najwyższych urzędników, w tym p.o. premiera oraz mera stołecznej Machaczkały, odwołany został także dagestański rząd. Operację, prowadzoną przez oddelegowanych z Moskwy funkcjonariuszy Prokuratury Generalnej, MSW i FSB firmuje p.o. szef republiki Władimir Wasiljew, powołany na to stanowisko przez prezydenta Władimira Putina jesienią 2017 roku.

Na poziomie republiki celem operacji jest demonstracyjna rozprawa ze skorumpowaną lokalną elitą oraz usunięcie urzędników związanych z poprzednim szefem republiki Ramazanem Abdulatipowem. Na poziomie regionu – zdyscyplinowanie szefów innych republik Kaukazu Północnego (czystka ma pokazać, że nie ma polityków bezkarnych). Na poziomie ogólnorosyjskim operację należy traktować jako element kampanii wizerunkowej Władimira Putina przed marcowymi wyborami prezydenckimi, a także kolejny etap procesu centralizacji państwa poprzez ograniczanie samodzielności lokalnych elit i pozbawianie ich znacznej części dochodów z renty korupcyjnej.

Operacja antykorupcyjna i rewolucja kadrowa

W połowie stycznia do Dagestanu przybyła kilkudziesięcioosobowa komisja z Prokuratury Generalnej, która rozpoczęła kompleksową kontrolę antykorupcyjną. Objęła ona do tej pory 19 ministerstw i urzędów Republiki Dagestan oraz 5 lokalnych administracji. Dodatkowo pod koniec stycznia oddelegowano do Dagestanu ekipy śledcze MSW i FSB z Moskwy, których zadaniem było m.in. skontrolowanie pod kątem praktyk korupcyjnych lokalnych struktur siłowych. W operację zaangażowali się osobiście prokurator generalny Federacji Rosyjskiej Jurij Czajka oraz przewodniczący Komitetu Śledczego Aleksandr Bastrykin, którzy w lutym odwiedzili republikę.

Kontrolerzy szybko ujawnili kilkaset przypadków naruszenia prawa, zwrócili także uwagę na brak zgodności 30 aktów prawnych republiki z ustawodawstwem federalnym (w dziedzinie przeciwdziałania korupcji). 13 lutego Prokuratura Generalna podała, że łączna suma ujawnionych nielegalnych transakcji wyniosła 2,4 mld rubli (ponad 40 mln USD).

Urzędnicy, którym postawiono zarzuty, zostali zdymisjonowani. Jako pierwszy stanowisko stracił mer Machaczkały, któremu zarzucono przekroczenie uprawnień przy przekazaniu gruntów prywatnej firmie, co miało przynieść budżetowi straty w wysokości około 80 mln rubli (1,4 mln USD). Z kolei p.o. premierowi Dagestanu Abdusamadowi Gamidowowi, jego

dwóm zastępcom i byłemu ministrowi edukacji Dagestanu postawiono zarzuty oszustw finansowych na 100 mln rubli (ponad 1,7 mln USD). Urzędników tych – a także głównego architekta Machaczkały – tymczasowo aresztowano. 5 lutego p.o. szef republiki Władimir Wasiljew zdymisjonował rząd Dagestanu. Dwa dni później nowym p.o. premierem został niezwiązany z Dagestanem Artiom Zdunow.

Dlaczego Dagestan?

Dagestan cechuje się wyjątkowo dużym zróżnicowaniem etnicznym, republikę zamieszkuje kilkadziesiąt narodów i mniejszych grup etnicznych. Charakterystycznym zjawiskiem jest tam obecność szeregu konkurujących ze sobą klanów narodowo-biznesowo-przestępczych, co z jednej strony rodzi konflikty na różnych płaszczyznach, ale z drugiej – sprzyja integralności republiki. Żaden z klanów (a także żaden z narodów) nie jest na tyle silny, aby wyeliminować czy zdominować pozostałe, w związku z czym utrzymuje się między nimi stan dynamicznej równowagi. Ważna dla sytuacji w republice jest także rywalizacja pomiędzy wyznawcami tradycyjnego dla Kaukazu islamu w wersji sufickiej a zwolennikami radykalnego salafizmu (wśród wierzącej młodzieży dominują salafici).

Republika należy do najbiedniejszych podmiotów Federacji Rosyjskiej, a jej budżet składa się w około 70 procentach z dotacji z federalnego centrum (wysokość transferów w ciągu 11 miesięcy 2017 roku wyniosła ponad 70 mld rubli, czyli około 1,2 mld USD). Równocześnie średnie miesięczne dochody na mieszkańca wyniosły w okresie od stycznia do listopada 2017 roku 36 tys. rubli (około 620 USD), co jest sumą wyższą nie tylko w porównaniu z sąsiednimi republikami, ale także ze średnią ogólnorosyjską. Mimo iż wiarygodność tych statystyk budzi wątpliwości, poziom życia zwłaszcza w Machaczkałe należy uznać za relatywnie wysoki. Znaczna część gospodarki (według szacunków nawet 70 procent) funkcjonuje bowiem w szarej strefie. Przejawem istniejących napięć społecznych były burzliwe protesty kierowców ciężarówek, do jakich dochodziło w ubiegłym roku (powodem była podwyżka taryf za korzystanie z dróg) – wielu mieszkańców Dagestanu utrzymuje się z dalekobieżnych przewozów samochodowych.

Jak się wydaje, przeprowadzenie operacji antykorupcyjnej właśnie w Dagestanie wynika z faktu, że poziom korupcji jest tam zauważalnie wyższy niż w innych podmiotach Federacji Rosyjskiej. Należy przypuszczać, że Władimir Wasiljew został oddelegowany do republiki z zadaniem rozbicia silnych lokalnych klanów i pełnego podporządkowania jej kontroli Moskwy. Jest on pierwszym po rozpadzie ZSRR przywódcą Dagestanu, który nie tylko stamtąd nie pochodzi, ale nie jest przedstawicielem żadnego z dagestańskich narodów ani grup etnicznych (ma pochodzenie kazasko-rosyjskie). Jego nominacja była pod tym względem precedensowa w skali całego Kaukazu Północnego. Dotychczasowa akceptacja Wasiljewa jako człowieka z zewnątrz przez lokalne elity wynika w dużej mierze z ich rozdrobnienia, z kolei dla społeczeństwa nowy p.o. szef regionu uosabia nieskorumpowanego polityka spoza lokalnych układów. Otwartym pozostaje pytanie o długofalową reakcję lokalnych elit na demonstracyjne naruszanie przez Kreml ich interesów klanowych. Nie wiadomo także, czy stosowane w Dagestanie metody znajdą kontynuację w innych republikach Kaukazu Północnego.

Operacja antykorupcyjna na tak wielką skalę była możliwa dzięki odczuwalnej – w porównaniu z poprzednią dekadą i początkiem obecnej – poprawie sytuacji w zakresie

bezpieczeństwa. W republice nie istnieje już liczące się podziemie terrorystyczne (część bojowników została fizycznie wyeliminowana, a większość wyjechała na Bliski Wschód), ograniczeniu uległy prywatne nieformalne oddziały ochrony, jakie utrzymują politycy i biznesmeni. W związku z tym dokonanie czystki było obciążone niskim ryzykiem napotkania zbrojnego oporu. Niemniej zwraca uwagę brak zaufania federalnego centrum do lokalnych struktur siłowych (aresztowań urzędników dokonali funkcjonariusze oddelegowani z Moskwy).

Operacja dagestańska w polityce wewnętrznej Kremla

Niezależnie od kontekstu regionalnego operacja w Dagestanie realizuje strategiczne cele Kremla na poziomie ogólnorosyjskim. Po pierwsze, jako element kampanii wyborczej Władimira Putina ma ona utrwalać jego wizerunek gwaranta porządku i praworządności (Wasiljew wprost powołuje się na akceptację czystek przez Putina). Deklarowana przez władze walka z korupcją to jeden z nielicznych możliwych sposobów ugruntowania społecznej legitymizacji Kremla w obliczu spadających dochodów ludności i braku atrakcyjnego programu na czwartą kadencję Putina. Jest to również sposób na osłabienie politycznego potencjału opozycjonisty Aleksieja Nawalnego, niedopuszczonego przez Kreml do wyborów prezydenckich – jego kandydaturę uznano za zbyt ryzykowną dla władz. Zbudował on swoją pozycję na ujawnianiu skandali korupcyjnych w rosyjskiej elicie, a zorganizowane przez niego wiosną 2017 roku liczne protesty społeczne ujawniły duży potencjał mobilizacji poparcia dzięki tego rodzaju hasłom.

Po drugie, rozprawa z dagestańską elitą rządzącą wpisuje się w dążenie Moskwy do dalszej centralizacji władzy w Rosji poprzez ograniczenie samodzielności elit regionalnych. Dynamika tego procesu przyspieszyła w 2017 roku, czego przejawem była m.in. największa od pięciu lat fala dymisji gubernatorów (wówczas też został mianowany obecny p.o. szef Dagestanu Władimir Wasiljew). Gubernatorzy nowej fali to *de facto* delegowani z centrum menedżerowie średniego szczebla, przedstawiciele nomenklatury pozbawieni zaplecza politycznego w regionie, mający nie tyle reprezentować interesy lokalnych elit i ludności, ile realizować w terenie zadania wyznaczone przez Moskwę (większość nowych p.o. gubernatorów to, podobnie jak Wasiljew, ludzie z zewnątrz).

Po trzecie, nasilająca się w ostatnich latach „walka z korupcją”, której ofiarą padają przedstawiciele elit wysokiego i średniego szczebla (m.in. głośne wyroki dla byłego ministra gospodarki Aleksieja Ulukajewa i kilku gubernatorów, rosnąca liczba śledztw antykorupcyjnych w regionach) stanowi narzędzie zmuszania elity do akceptacji nowych, nieprzejrzystych reguł gry w systemie putinowskim. Miałyby one polegać nie na wykorzenieniu korupcji (co byłoby nie tylko niemożliwe, ale i niepożądane), lecz na zmniejszaniu jej skali (zabieg wizerunkowy na potrzeby społeczeństwa) oraz zmianach zasad dystrybucji renty korupcyjnej. Z uwagi na kurczące się zasoby do podziału, stosunkowo bezkarnie i na dużą skalę może z niej korzystać jedynie najbliższe otoczenie prezydenta, pozostali natomiast – na własne ryzyko, gdyż granice dozwolonych działań są rozmyte. Znaczące ograniczenie poczucia bezpieczeństwa skorumpowanej elity służyć ma zwiększaniu możliwości jej dyscyplinowania. Tym samym „walka z korupcją” i brak jednoznacznych kryteriów jej prowadzenia stała się arbitralnie wykorzystywanym przez Kreml narzędziem polityki wewnętrznej. W tym kontekście bezprecedensowa skala i

demonstracyjny charakter aresztów w Dagestanie, świadczące o determinacji Kremla, mają najpewniej stanowić kolejny, mocniejszy od poprzednich sygnał ostrzegawczy zarówno dla elit w republikach północnokaukaskich, jak i dla elit w innych rosyjskich regionach.