Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 30.08.2019 www.osw.waw.pl

Rząd ekspercki na Ukrainie

Tadeusz Iwański, Sławomir Matuszak

29 sierpnia Rada Najwyższa przegłosowała kandydaturę Ołeksija Honczaruka na stanowisko premiera oraz skład nowego rządu (zobacz aneks). Nowy gabinet uzyskał poparcie ze strony frakcji Sługa Narodu i znacznej części deputowanych niezależnych (łącznie 281 głosów). Liczbę ministerstw zmniejszono z 21 do 17, zaś wicepremierów z sześciu do dwóch. Średnia wieku członków rządu wynosi 39 lat, co czyni go najmłodszym gabinetem w historii Ukrainy. Tego dnia parlament zatwierdził także kandydatury nowego szefa Służby Bezpieczeństwa Ukrainy, prokuratora generalnego oraz wybrał skład komisji parlamentarnych (kierownictwo 19 z 23 objęli deputowani frakcji Sługa Narodu).

Nowy premier w swoim krótkim wystąpieniu przed głosowaniem skupił się przede wszystkim na kwestiach gospodarczych, zapowiedział konieczność przeprowadzenia szybkich i głębokich reform, walkę z korupcją, deoligarchizację kraju, kontynuację współpracy z MFW. Tego samego dnia Rada Najwyższa uchwaliła ustawę wprowadzającą zmiany do konstytucji zakładające likwidację immunitetu poselskiego. Zanim wejdzie w życie, potrzebna jest opinia Sądu Konstytucyjnego oraz powtórne przegłosowanie większością 300 głosów na kolejnej sesji parlamentarnej (zaczyna się 3 września).

Komentarz

- Nowy rząd ukraiński składa się w znacznym stopniu z ekspertów, a nie zawodowych polityków. Zarówno premier, jak i większość nowych ministrów to uznani specjaliści w swoich dziedzinach, większość z nich ma doświadczenie w pracy w administracji państwowej. Sam Honczaruk jest prawnikiem i ekonomistą, przez ostatnie cztery lata stał na czele Biura Efektywnego Regulowania przy Ministerstwie Handlu i Rozwoju Gospodarczego. Jest zwolennikiem jednoznacznego kursu europejskiego, głębokich, wolnorynkowych reform, m.in. zezwolenia na obrót gruntami rolnymi, walki z korupcją, przyspieszenia prywatyzacji. Honczaruk posiada ograniczone doświadczenie w zarządzaniu. Niektóre stanowiska, przede wszystkim w bloku gospodarczym, zostały obsadzone specjalistami wcześniej niepracującymi w sektorze rządowym. Wysokie kompetencje członków nowego rządu wraz z poparciem, na jakie może liczyć ze strony prezydenta i samodzielnej większości parlamentarnej tworzonej przez Sługę Narodu, stwarzają największą szansę w historii niepodległej Ukrainy na skuteczną zmianę prawa i modernizację kraju.
- Choć kilku ministrów ma doświadczenie współpracy z Honczarukiem, to największy wpływ na obsadę kadrową gabinetu ministrów miał prezydent Wołodymyr Zełenski i szef

Biura Prezydenta Andrij Bohdan. W ich założeniu Honczaruk ma być premierem technicznym, bez większych wpływów politycznych, z zadaniem szybkiego wprowadzenia reform ekonomicznych. Jednak prerogatywy, jakie daje mu konstytucja, zgodnie z którą to szef rządu, a nie prezydent ma większe kompetencje, może spowodować próby wybicia się na samodzielność.

- Najbardziej kontrowersyjną decyzją jest pozostawienie na stanowisku szefa MSW Arsena Awakowa (sprawuje funkcję od 2014 r.), który jest silnym i długoletnim graczem na ukraińskiej scenie politycznej. Mimo że wywołało to opór części deputowanych Sługi Narodu, Awakow utrzymał posadę. Przyczyną był zapewne jego neutralny stosunek do Zełenskiego i partii Sługa Narodu podczas kampanii wyborczych, a jednocześnie krytyczny do ówczesnego prezydenta Petra Poroszenki, z którym był skonfliktowany. Prawdopodobnie nie bez znaczenia są też jego dobre relacje z najbardziej wpływowym obecnie oligarchą Ihorem Kołomojskim, który publicznie demonstruje z nim zażyłość.
- Zakres wpływów oligarchów na nowy rząd pozostaje na razie trudny do oszacowania. Biografie ministra obrony Andrija Zahorodniuka i ministra gabinetu ministrów Dmytra Dubiłeta mogą świadczyć o powiązaniach z Ihorem Kołomojskim, który wspierał Zełenskiego i jego partię podczas kampanii wyborczych i którego były adwokat jest szefem Biura Prezydenta. Nowy minister kultury Wołodymyr Borodianski przez ponad dekadę kierował holdingiem medialnym Wiktora Pinczuka. Jednocześnie objęte przez nich resorty nie należą do tych, które oferują najszersze możliwości korupcyjne ani nie mają decydującego wpływu na politykę gospodarczą czy finansową.
- Obsada stanowisk odpowiedzialnych za politykę zagraniczną oznacza kontynuację prozachodniej polityki postmajdanowych władz. Zarówno wicepremier ds. integracji europejskiej i euroatlantyckiej Dmytro Kuleba, jak i szef resortu dyplomacji Wadym Prystajko są doświadczonymi dyplomatami o poglądach jednoznacznie euroatlantyckich. Jednocześnie otwarte pozostaje pytanie o ich realny wpływ. W ukraińskim ustroju politycznym kluczowy głos w sprawie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa ma prezydent, a wraz z przejściem Prystajki z Biura Prezydenta do rządu kluczowe w tym względzie stanowisko wakuje.
- Decyzja o połączeniu niektórych resortów gospodarczych doprowadziła do powstania dwóch superministerstw: Ministerstwa Rozwoju Gospodarczego, Handlu i Gospodarstwa Wiejskiego oraz Ministerstwa Energetyki i Ochrony Środowiska. Najbardziej kontrowersyjna jest likwidacja Ministerstwa Polityki Rolnej, szczególnie że sektor rolny jest jednym z nielicznych obszarów gospodarki, który dynamicznie się rozwija. W efekcie w nowych resortach wzrośnie znaczenie kierunkowych wiceministrów (nie ma informacji na temat potencjalnych kandydatur), których decyzje mogą być mniej transparentne, szczególnie w kontekście zapowiedzi szybkiego zniesienia moratorium na obrót gruntami rolnymi i wprowadzenia rynku ziemi.
- Wśród ministrów odpowiadających za gospodarkę jedynie Oksana Markarowa posiada duże doświadczenie z racji pracy w resorcie finansów od 2015 r. (w tym na stanowisku ministra od 2018 r.). Także Ołeksij Orżel posiada wysokie kompetencje do objęcia stanowiska ministra energetyki. Mniej jednoznaczna jest nominacja Tymofija Myłowanowa, który choć uchodzi za wybitnego ekonomistę, nie ma doświadczenia w zarządzaniu tak wielkim resortem. Największe wątpliwości budzi nominacja na ministra

infrastruktury Władysława Kryklija, który nigdy nie zajmował się tymi zagadnieniami, uchodzi za człowieka Arsena Awakowa oraz jest podejrzany o bezprawne wzbogacenie.

Aneks

Szef rządu Ołeksij Honczaruk (ur. 1984 w Horodni, obw. czernihowski). Z wykształcenia jest prawnikiem. Ukończył studia w Instytucie Prawa im. Włodzimierza Wielkiego w Międzyregionalnej Akademii Zarządzania Personelem w Kijowie, Narodową Akademię Administracji Publicznej przy Prezydencie Ukrainy oraz szkołę Biznesu Akademii Kijowsko-Mohylańskiej. Doktor nauk prawnych.

W latach 2005–2008 pracował jako prawnik w funduszu inwestycyjnym PRIOR-Invest, od 2008 r. posiada własną kancelarię prawną. Od 2009 r. jest przewodniczącym Stowarzyszenia Pomocy Poszkodowanym Inwestorom. Aktywny uczestnik rewolucji godności. W latach 2013–2014 był zaangażowany w pomoc prawną dla osób prześladowanych w czasie protestów na Majdanie.

W 2014 r. startował w wyborach parlamentarnych z pierwszego miejsca na liście wyborczej partii Siła Ludzi, ugrupowania powstałego w 2013 r., skupiającego osoby o poglądach reformatorskich (partia otrzymała 0,1% głosów). W 2015 r. przez trzy miesiące pracował jako doradca społeczny ministra ekologii Ihora Szewczenki, który był uznawany za człowieka biznesmena Ołeksandra Oniszczenki (obecnie przebywa za granicą, poszukiwany listem gończym za przestępstwa korupcyjne). Jego kandydatura była wówczas rozważana na stanowisko szefa Państwowej Służby Geologii i Zasobów Naturalnych. Od września 2015 r. do maja 2019 r. był kierownikiem Biura Efektywnego Regulowania (BRDO), ośrodka analitycznego działającego przy Ministerstwie Rozwoju Gospodarczego, którego zadaniem było wypracowywanie rozwiązań mających polepszyć klimat inwestycyjny na Ukrainie. BRDO było finansowane ze środków Kanady i UE. BRDO powstało z inicjatywy Aivarasa Abromavičiusa, ministra rozwoju gospodarczego w latach 2014–2016, zaś Honczaruk objął stanowisko w wyniku konkursu.

W latach 2016–2019 był doradcą Stepana Kubiwa, pierwszego wicepremiera i ministra rozwoju gospodarczego. Honczaruka zarekomendował Abromavičius. W 2018 r. Honczaruk zawiesił członkostwo w partii Siła Ludzi i stał się współzałożycielem nowego ugrupowania Ludzie Są Ważni, do którego należał m.in. ówczesny wiceminister gospodarki Maksym Nefiodow, jeden z nielicznych reformatorów w rządzie Wołodymyra Hrojsmana, zaś od lipca szef Państwowej Służby Celnej. Ugrupowanie nie brało udziału w wyborach, a część osób z nim związanych startowało z listy Sługi Narodu bądź partii Głos.

W maju 2019 r. Honczaruk został mianowany zastępcą szefa Administracji Prezydenta (przemianowanej potem na Biuro Prezydenta), gdzie był odpowiedzialny za kwestie związane z rozwojem gospodarczym i reformami. Do zespołu Zełenskiego dołączył późno, dopiero w maju br., ale szybko zyskał zaufanie prezydenta i towarzyszył mu w podróżach zagranicznych i po regionach Ukrainy. Od czerwca jest członkiem Narodowej Rady ds. Polityki Antykorupcyjnej i Narodowej Rady ds. Inwestycji.

Nie jest jasne, w jaki sposób Honczaruk znalazł się w otoczeniu Zełenskiego. Jeszcze w kwietniu na swojej stronie Facebook publikował posty, które można uznać za poparcie dla prezydenta Petra Poroszenki. Według jednej z wersji z szefem Administracji Andrijem Bohdanem w maju br. miał go poznać Dmytro Dubiłet, współzałożyciel internetowego Monobanku i syn wieloletniego prezesa PrywatBanku, należącego do oligarchy Ihora Kołomojskiego. Według innej mógł go ściągnąć Dmytro Razumkow (nowy przewodniczący Rady Najwyższej lub Aivaras Abromavičius, który niemal od początku znajdował się w otoczeniu Zełenskiego).

Dotychczas Honczaruk był osobą mało znaną opinii publicznej. Z racji mało eksponowanych stanowisk, które zajmował, nie ma żadnych informacji o jego ewentualnych powiązaniach z oligarchami czy zaangażowania w afery korupcyjne (choć o kandydaturze Honczaruka pozytywnie wypowiadał się Ihor Kołomojski). Podobnie trudno powiedzieć coś bardziej konkretnego o jego poglądach, poza tym, że jest zwolennikiem głębokich, wolnorynkowych reform, m.in. zezwolenia na obrót gruntami rolnymi, walki z korupcją, przyspieszenia prywatyzacji. Honczaruk posiada ograniczone doświadczenie w zarządzaniu (w BDRO pracuje 65 osób). Uznawany jest za pracoholika.

Honczaruk jest najmłodszym szefem rządu w historii Ukrainy. We frakcji Sługa Narodu można wskazać co najmniej 5 osób powiązanych z Honczarukiem (byli pracownicy BRDO oraz projektu Ludzie Są Ważni).

Brak jest informacji o jego życiu prywatnym.