Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 5.03.2020 www.osw.waw.pl

Denys Szmyhal nowym premierem Ukrainy

Tadeusz Iwański, Krzysztof Nieczypor

4 marca Rada Najwyższa przyjęła dymisję premiera Ołeksija Honczaruka, a wraz z nim całego rządu (353 głosy za). Przemawiając przed głosowaniem, prezydent Wołodymyr Zełenski podziękował mu za pracę, jednocześnie obarczając rząd winą za nieefektywną politykę gospodarczą, spadek produkcji przemysłowej i dochodów z ceł, złą komunikację z władzami lokalnymi i społeczeństwem, a także brak przygotowania dalszych reform i skuteczności w działaniach organów siłowych. Następnie parlament zatwierdził na stanowisku nowego szefa rady ministrów dotychczasowego wicepremiera i ministra rozwoju wspólnot i terytoriów Denysa Szmyhala. Jego kandydaturę poparło 291 deputowanych, w tym 242 z proprezydenckiej partii Sługa Narodu, 35 z oligarchicznych frakcji Zaufanie i Za Przyszłość oraz 14 niezależnych.

Przegłosowano także skład nowego rządu, częściowo zmieniając jego strukturę. Do najważniejszych zmian należą: objęcie stanowisk ministra obrony przez generała rezerwy Andrija Tarana, wicepremiera ds. integracji europejskiej przez dotychczasowego ministra spraw zagranicznych Wadyma Prystajkę, szefa dyplomacji przez wicepremiera ds. integracji europejskiej Dmytra Kulebę, a także stworzenie nowych stanowisk wicepremiera i ministra ds. reintegracji terytoriów okupowanych, które objął Ołeksij Reznikow. Proces formowania nowego rządu był nieprzygotowany, chaotyczny i przeprowadzony pośpiesznie. Świadczy o tym fakt, że w powołanym gabinecie cztery stanowiska ministerialne, w tym wicepremiera ds. gospodarczych, ministra rolnictwa, ministra energetyki, nie zostały objęte, a obsada niektórych zmieniała się jeszcze w dniu głosowania.

Komentarz

- Ołeksij Honczaruk napisał podanie o dymisję pod presją prezydenta Zełenskiego, gdyż zgodnie z prawem przed upływem roku od zatwierdzenia w parlamencie programu rządu (co nastąpiło w październiku 2019 r.) premier może zostać odwołany jedynie na własną prośbę. W zamyśle prezydenta zmiana rządu ma na celu poprawę skuteczności jego działania, a także odwrócenie lub przynajmniej spowolnienie dynamiki wzrostu negatywnych ocen, które rządzącym wystawia społeczeństwo. Po dziewięciu miesiącach od wyborów prezydenckich i sześciu od stworzenia nowego gabinetu tempo spadku poparcia dla rządzących zaczęło rosnąć. W lutym br. brak zaufania do prezydenta deklarowało ponad 40% wyborców, a do rządu ponad 60%, podczas gdy pół roku wcześniej odsetek ten wynosił odpowiednio 13,5% i 22%. Ponadto jedynie 25% wyborców uważa, że sprawy w kraju zmierzają w dobrym kierunku (wobec 53% tych, którzy uważają,

że w złym).

- Nowy premier Denys Szmyhal ma długoletnie doświadczenie w pracy na średnim szczeblu w administracji regionalnej. Jego kariera przyspieszyła jednak po przejęciu władzy przez Zełenskiego, gdy w sierpniu 2019 r. został gubernatorem obwodu iwanofrankiwskiego, a w lutym br. wicepremierem i ministrem rozwoju regionalnego. Jednocześnie może on pochwalić się pracą w biznesie na kierowniczych stanowiskach (szerzej zob. Aneks). Wcześniejsza aktywność biznesowa Szmyhala może stać się jego największym obciążeniem. Przedsiębiorstwa DTEK Zachidenerho i Bursztyńska Elektrownia Cieplna, w których pracował jako wiceprezes i dyrektor, wchodzą w skład koncernu SCM należącego do oligarchy i najbogatszego obywatela Ukrainy Rinata Achmetowa. Choć Szmyhal twierdzi, że stanowiska te objął w wyniku otwartego konkursu, charakter jego relacji z oligarchą może wzbudzać wątpliwości.
- Skład kadrowy nowej rady ministrów wskazuje na przynajmniej częściowe wycofanie się Zełenskiego z obietnic pełnej wymiany elit i promowania osób bez doświadczenia politycznego, co – zgodnie z jego wcześniejszymi deklaracjami – miało być gwarancją lepszego funkcjonowania państwa. Prezydent zdecydował się na wprowadzenie do rządu osób sprawdzonych w administracji i starszych wiekiem, które mają zwiększyć efektywność działań i sterowalność procesami biurokratycznymi. Nowy gabinet składa się zatem z ministrów, którzy sprawdzili się w poprzednim rządzie, oraz nowych – wśród nich ważne stanowiska objęły osoby z doświadczeniem na szczeblu rządowym (szefowie resortów finansów i zdrowia). Jednocześnie zwraca uwagę fakt, że niektórzy ministrowie poprzedniego rządu, którym zaproponowano utrzymanie ministerstw (rozwoju gospodarczego – Tymofij Myłowanow, oświaty – Anna Nowosad, kultury – Wołodymyr Borodianski), odmówili współpracy. Do rządu nie zdecydowało się wejść kilku doświadczonych urzędników, co może świadczyć o tym, że nie pokładają oni wielkich nadziei w tym rządzie.
- Przyczyn dymisji Honczaruka, który w sierpniu ub.r. został najmłodszym szefem rządu w historii Ukrainy i miał opinię fachowca, jest kilka. Choć jego gabinet uchodził za najmniej skorumpowany po 1991 r., był też jednym ze słabszych. Honczaruk nie umiał wypracować sobie mocnej pozycji w układzie rządzącym, a także zdobyć wpływów we frakcji Sługa Narodu. Skutkowało to niską efektywnością współpracy z parlamentem, w tym brakiem zdolności premiera do zapewnienia potrzebnej liczby głosów dla konkretnych ustaw (frakcja proprezydencka jest niejednorodna, podzielona na różne grupy, których interesy nie zawsze są zbieżne). Według wyliczeń organizacji Komitet Wyborców Ukrainy w ciągu pół roku działalności Rada Najwyższa uchwaliła jedynie 25 rządowych projektów ustaw, z czego 12 miało charakter czysto techniczny (ratyfikacje umów międzynarodowych etc.). Słabość ta, szczególnie w ostatnich tygodniach, wynikała z faktu, że dyscyplinowaniem deputowanych Sługi Narodu zajmował się w dużym stopniu Andrij Bohdan, który do 11 lutego br. był szefem Biura Prezydenta i mentorem Honczaruka. Jego dymisja dodatkowo osłabiła pozycję premiera, zaś nowy szef Biura Prezydenta Andrij Jermak już wcześniej wyrażał sceptycyzm co do celowości utrzymywania Honczaruka na stanowisku.
- Wydaje się także, że pomimo wielu deklaracji lojalności wobec głowy państwa Honczaruk stracił zaufanie samego prezydenta. Prócz braku efektywności zaszkodził mu także

skandal z podsłuchami – w styczniu br. do sieci przedostały się nagrania audio, w których premier w niepochlebnych słowach ocenia wiedzę ekonomiczną głowy państwa. Honczarukowi nie udało się także zyskać autorytetu w społeczeństwie. Według badań opinii publicznej zarówno jego osobiste poparcie, jak i poparcie dla działań rady ministrów topniało najszybciej spośród najważniejszych przedstawicieli i organów władzy. Zaistniała więc obawa, że nieefektywność Honczaruka będzie coraz bardziej obciążać samego prezydenta, któremu jak dotychczas udaje się utrzymywać poparcie nieco ponad połowy wyborców.

Aneks. Biografia nowego premiera

Denys Szmyhal (ur. 15 października 1975 r. we Lwowie) – ukraiński ekonomista, menedżer, polityk. W 1995 r. ukończył studia na Wydziale Ekonomii Politechniki Lwowskiej (specjalizacja: zarządzanie produkcją), a następnie w 2003 r. obronił doktorat w Instytucie Badań Regionalnych Narodowej Akademii Nauk (temat pracy: *Rozwój infrastruktury produkcyjnej przedsiębiorstw w warunkach gospodarki rynkowej*). Odbył staże naukowe za granicą, w tym w Akwizgranie w ramach programu niemieckiego Ministerstwa Gospodarki i Energii, a także w Finlandii, Kanadzie i Belgii. Po 2000 r. zajmował kierownicze stanowiska w prywatnych przedsiębiorstwach (m.in. Lwowskich Zakładach Autobusowych). W latach 2009–2013 pracował we lwowskiej obwodowej administracji państwowej, w tym jako doradca jej przewodniczącego, naczelnik głównego wydziału gospodarczego i dyrektor departamentu rozwoju gospodarczego, inwestycji, handlu i przemysłu. W 2014 r. bezskutecznie startował w wyborach do Rady Najwyższej jako bezpartyjny (uzyskał 188 głosów), zaś w 2015 r. do rady obwodowej Lwowa z ramienia niewielkiego ugrupowania Narodnyj Kontrol. W 2014 r. został wybrany w otwartym konkursie na zastępcę naczelnika służby podatkowej obwodu lwowskiego, gdzie zainicjował akcję „Łapownicy do więzienia". W latach 2015–2017 był dyrektorem generalnym i członkiem rady nadzorczej przedsiębiorstwa Lwiwchołod (jednej z największych na Ukrainie sieci supermarketów). W latach 2017–2019 pełnił kierownicze stanowiska w spółce DTEK Zachidenerho (należącej do oligarchy Rinata Achmetowa), w tym funkcję dyrektora Bursztyńskiej Elektrowni Cieplnej.

Po zwycięstwie w wyborach Wołodymyra Zełenskiego był brany pod uwagę jako kandydat na przewodniczącego lwowskiej obwodowej administracji państwowej. W sierpniu 2019 r. został mianowany przewodniczącym iwanofrankiwskiej obwodowej administracji państwowej. Funkcję te pełnił do 4 lutego 2020 r., gdy objął stanowisko wicepremiera i ministra rozwoju wspólnot i terytoriów w rządzie Ołeksija Honczaruka. W ramach powierzonych mu zadań odpowiadał przede wszystkim za przeprowadzenie reformy decentralizacji państwa.

Jest uważany za technokratę, efektywnego menedżera i urzędnika państwowego. Nie posiada żadnego zaplecza politycznego, co stawia go w pozycji osoby całkowicie zależnej od prezydenta i jego otoczenia. Szmyhal zaprzecza swoim powiązaniom z Rinatem Achmetowem, podkreślając, że na stanowisko w przedsiębiorstwie oligarchy został wybrany w otwartym konkursie i nigdy się z nim nie spotkał.

Zdecydowanie lepiej odnajduje się w tematyce gospodarczej niż politycznej. Jego zdaniem przeciwdziałanie rosyjskiej agresji na wschodzie kraju powinno opierać się na

podejmowaniu prób rozwiązania konfliktu za pomocą środków dyplomatycznych, w tym przede wszystkim poprzez wsparcie ze strony zachodnich partnerów przy jednoczesnym zwiększaniu zdolności militarnych Ukrainy. Za główny problem państwa uważa korupcję, a walkę z nią za jedno z głównych zadań swojej działalności publicznej. Za kluczowe narzędzie w ograniczaniu korupcji uważa stworzenie warunków dla przejrzystej konkurencji wolnorynkowej z jak najmniejszym udziałem państwa w gospodarce. Przez część dziennikarzy oceniany jest jako osoba pozbawiona charyzmy i osobowości politycznej. Uchodzi za człowieka o koncyliacyjnym charakterze, szukającego kompromisu.

Deklaruje znajomość języków obcych – angielskiego i polskiego. Pozytywnie wypowiada się na temat polskiej transformacji gospodarczej i uznaje reformy państwowe przeprowadzone w Polsce za przykład do naśladowania dla Ukrainy. Jego poglądy na tematy historyczne nie są znane.

Współpraca: Sławomir Matuszak