

## Zakarpacie – razem, ale z boku

Piotr Żochowski, Tadeusz Iwański

Trwający konflikt z Rosją odciągnął uwagę centralnych władz Ukrainy od pogarszającej się sytuacji w sferze bezpieczeństwa w regionach niezagrażonych bezpośrednią agresją rosyjską. Takim regionem jest m.in. Zakarpacie – jeden z najbiedniejszych i najbardziej zróżnicowanych etnicznie obwodów Ukrainy, a jednocześnie najdalej wysunięty na zachód, graniczący ze Słowacją, Węgrami, Rumunią i Polską. Kijów nie tylko nie podjął działań na rzecz osłabienia pozycji niekwestionowanego lidera regionu Wiktora Bałohy i jego rodziny, którzy od lat *de facto* kontrolują Zakarpacie. Wydaje się wręcz, że po Majdanie Kijów dał Bałohom wolną rękę w regionie w zamian za zachowanie stabilności, co jeszcze bardziej wzmocniło ich pozycję. W rezultacie nie podjęto tam kroków na rzecz ograniczenia charakterystycznych dla regionu negatywnych zjawisk, takich jak przemyt czy zorganizowana przestępczość. Dopiero zbrojne starcie między milicją i przedstawicielami Prawego Sektora w lipcu br. w Mukaczewie z całą ostrością ujawniło ww. problemy. Incydent o charakterze kryminalnym – będący porażką wizerunkową Kijowa, zapewniającego o szybkim postępie reform sektora bezpieczeństwa publicznego – spowodował daleko idące konsekwencje polityczne. Zmusił bowiem władze w Kijowie do podjęcia prób odzyskania kontroli nad regionem i osłabienia wpływów Bałohy, a jego samego do działań na rzecz zachowania *status quo*.

Dotychczas w regionie za główne zagrożenie dla bezpieczeństwa państwa uznawano wspierany przez Rosję separatyzm rusiński oraz autonomistyczne hasła mniejszości węgierskiej. Wydaje się jednak, że bez silnej ingerencji z zewnątrz potencjał tych ruchów jest niski. Tym bardziej więc znamienne jest, że to incydent o podłożu kryminalnym doprowadził do kryzysu w regionie, którego skutkiem jest konflikt między regionalną elitą polityczno-biznesową a władzami centralnymi. Znaczenie tego konfliktu nabiera szczególnej wagi w obliczu zaplanowanych na 25 października wyborów lokalnych, których stawką jest rozkład sił w regionie i polityczna przyszłość rodziny Bałohów.

### Specyfika obwodu zakarpackiego

Przez dziewięćset lat, aż do traktatu w Trianon w 1920 roku, Zakarpacie wchodziło w skład Królestwa Węgier (szerzej o historii regionu zob. Aneks 1). W okresie międzywojennym stało się częścią Czechosłowacji, następnie w wyniku II wojny światowej zostało inkorporowane do ZSRR (w granicach Ukraińskiej SRR). Obwód zakarpacki jest najbardziej na zachód wysuniętym regionem Ukrainy, graniczącym z cztere-

ma państwami UE, a od pozostałej części kraju oddzielony pasmem Karpat. Obwód zajmuje 2,1% terytorium państwa ukraińskiego, a jego ludność – 1,25 mln – stanowi 2,6% całości populacji. Dwie trzecie obwodu zajmują góry, na jego terytorium znajduje się 11 miast, w których mieszka 37% ludności Zakarpacia.

Zakarpacie jest jednym z biedniejszych regionów Ukrainy. Średnia pensja w okresie styczeń–maj br. w obwodzie wynosiła niecałe 3 tys. hrywien (ok. 130 USD), o połowę mniej niż

w Kijowie. W sektorze publicznym średnie wynagrodzenie jest o połowę mniejsze. Oficjalnie stopa bezrobocia wyniosła 10%, faktycznie jednak odsetek ludzi bez stałego zajęcia jest znacznie wyższy, a większość miejscowej gospodarki stanowi szara strefa<sup>1</sup>. W 2013 roku obwód wypracował 1,4% PKB Ukrainy. W 2013 roku w rankingu konkurencyjności regionów Ukrainy Zakarpacie zajęło 20. miejsce (na 27)<sup>2</sup>. Gospodarka regionu to głównie przemysł spożywczy i lekki, przede wszystkim przetwórstwo warzyw i owoców, obróbka drewna, wyrób tekstyliów oraz produkcja sprzętu elektronicznego. Coraz ważniejszą gałęzią staje się turystyka – zarówno z uwagi na górsko-lesiste ukształtowanie terenu, wiele źródeł wód mineralnych, jak i z powodu kurczącej się oferty dla turystów krajowych ze względu na aneksję Krymu.

**Mniejszość węgierska na Zakarpaciu, licząca 150 tys. osób, jest bardzo dobrze zorganizowana, lecz podzielona pod względem politycznym.**

Niskie pensje i negatywne perspektywy rozwoju gospodarki regionu wraz z jego unikalnym przygranicznym położeniem sprzyjają migracji zarobkowej do UE, a także sprawiają, że zjawisko kontrabandy – przede wszystkim papierosów, ludzi i narkotyków, a także drewna z nielegalnego wyrębu<sup>3</sup> – przybiera coraz większe rozmiary. Położenie geograficzne oraz 19 przejść granicznych powodują, że kontakty mieszkańców regionu z UE są częstsze niż statystycznego obywatela Ukrainy. Wpływ na to ma również fakt, że prawie cały obwód objęty jest małym ruchem granicznym z Węgrami,

a także jego multietniczny charakter. W tym kontekście duże znaczenie ma polityka Bukaresztu i Budapesztu wobec odpowiednio rumuńskiej i węgierskiej mniejszości narodowych, wskutek której spory odsetek ludności, nie tylko przedstawiciele mniejszości narodowych, ma drugi paszport (formalnie jest to na Ukrainie zakazane, w praktyce jednak tolerowane)<sup>4</sup>.

### Upiory separatyzmu – realne zagrożenie czy lokalny koloryt?

Najliczniejszą mniejszością narodową na Zakarpaciu są Węgrzy. Jest ich około 150 tysięcy<sup>5</sup> i zamieszkują w skupiskach głównie południową jego część. Choć mniejszość ta jest bardzo dobrze zorganizowana, zrzeszona w wielu organizacjach społecznych i towarzystwach, podzielona jest jednak pod względem politycznym. Podział ten odzwierciedla węgierską scenę polityczną: Związek Kulturalny Zakarpaccich Węgrów (KMKSZ), którego liderem jest Wasyl Brenzowycz (László Brenzovics), związany jest z partią Fidesz premiera Viktora Orbána, zaś Demokratyczny Związek Węgrów Ukrainy (UMDSZ), któremu przewodniczy László Zubáncics, współpracuje z Węgierską Partią Socjalistyczną. Oba ugrupowania działają na Ukrainie od początku lat 90. KMKSZ współpracował z partiami narodowo-demokratycznymi – jak Nasza Ukraina Viktora Juszczuki czy obecnie Blok Petra Poroszenki, zaś UMDSZ w ostatnich latach z Partią Regionów Viktora Janukowycza. Zmiana władzy na Ukrainie w lutym 2014 roku doprowadziła do przetasowań w środowiskach zakarpaccich Węgrów – stanowiska stracili dotychczasowi liderzy obu partii: przewodniczący KMKSZ przez ostatnich 18 lat Miklós Kovács oraz przewodniczący UMDSZ przez ostatnie

<sup>1</sup> Według danych Ministerstwa Rozwoju Gospodarczego Ukrainy szara strefa to obecnie około 47% PKB; <http://www.slideshare.net/apizniuk/ss-51625703>

<sup>2</sup> Szerzej zob.: Zвіт про конкурентоспроможність регіонів України 2013, Fundacja „Efektywne Zarządzanie”.

<sup>3</sup> Шеремет П., Закарпатський вузол: Що роблять в області Москаль, Найєм і Балога, *Українська правда*, 20.08.2015.

<sup>4</sup> Według informacji węgierskiego rządu do końca 2014 roku obywatelstwo Węgier otrzymało 94 tys. mieszkańców Zakarpacia; <http://www.mukachevo.net/ua/News/view/105782>

<sup>5</sup> Według danych ostatniego spisu ludności z 2001 roku – 151 516. Obecnie liczba ta jest zapewne niższa z powodu asymilacji i emigracji części młodszych pokoleń.

13 lat István Gajdos. Powody zmian liderów były różne. Kovács oficjalnie przekazał przewodnictwo partii Brenzowycowi, gdy ten uzyskał mandatowe miejsca na liście Bloku Petra Poroszenki przed wyborami do Rady Najwyższej w październiku ub.r. Nieoficjalnie powodem odwołania miał być brak akceptacji nowych władz Ukrainy dla Kovácsa, który niejednokrotnie głosił hasła autonomistyczne, a ceną za jego usunięcie – wprowadzenie Brenzowycza do parlamentu<sup>6</sup>. Z kolei Gajdos utracił stanowisko wskutek kompromitacji zarówno jego partii – współpracującej z Partią Regionów, jak i siebie samego – deputowanego do ukraińskiego parlamentu z ramienia ówczesnej partii władzy i aktywnego uczestnika Antymajdanu<sup>7</sup>. Obecnie znacznie silniejszym ugrupowaniem Węgrów jest KMKSZ – nie tylko z uwagi na sojusz z partią ukraińskiego prezydenta, ale również z powodu poparcia Fideszu i dotacji na działalność szacowanych na sumę 100 mln forintów rocznie (ponad 350 tys. USD), ale również ze względu na nieformalny wpływ przedstawicieli tej partii na wydawanie Karty Węgry oraz węgierskich paszportów.

Po apelu Viktora Orbána o prawo Węgrów do własnego samorządu na Ukrainie i drugiego, węgierskiego paszportu w maju 2014 roku<sup>8</sup>, obecnie kwestia ta nie jest eksponowana przez dyplomację węgierską, podobnie również ucichły autonomistyczne hasła ze strony KMKSZ po dymisji Kovácsa. Choć głównym celem politycznym Węgrów na Ukrainie (z obu partii) pozostaje utworzenie tzw. kraju nadcisańskiego (*rajonu*) – jednostki administracyjnej z przewagą mniejszości węgierskiej i/lub okręgu wyborczego, umożliwiającego wejście do parlamentu

w Kijowie przedstawiciela mniejszości, obecnie nie widać znacznej aktywności Węgrów w procesie rozpoczętej na Ukrainie reformy decentralizacyjnej i dobrowolnego łączenia *hromad*, co w praktyce mogłoby ich do tego celu przybliżyć. Na początku września, dzięki zabiegom przedstawiciela rządu Węgier, doszło do porozumienia KMKSZ i UMDSZ, na podstawie którego partie wystawią wspólnych kandydatów w wyborach samorządowych 25 października. Pomimo istniejących uwarunkowań historycznych i geograficznych dla węgierskiego separatyzmu na Zakarpaciu, zagrożenie to nie wydaje się obecnie aktualne bez silnej ingerencji z zewnątrz. Prawie trzykrotny spadek wartości ukraińskiej waluty i różnica w poziomie życia w porównaniu z Węgrami wręcz faworyzują zachowanie *status quo* – pobierający niektóre świadczenia na Węgrzech posiadacze węgierskiego paszportu lub Karty Węgry, a także pracujący w sąsiednich krajach UE obywatele Ukrainy, czerpią znaczne korzyści z różnicy kursowej.

**Pomimo istniejących uwarunkowań, zagrożenie węgierskim separatyzmem na Zakarpaciu nie wydaje się obecnie aktualne bez otwartej ingerencji z zewnątrz.**

Od chwili ogłoszenia niepodległości przez Ukrainę problem rusińskiego separatyzmu wyróżnia Zakarpacie spośród innych regionów Ukrainy. Tzw. polityczny rusinizm głosi, że słowiańska ludność Zakarpacia jest odrębnym etnosem, nie zaś częścią etnosu ukraińskiego i ma prawo do samookreślenia narodowego. Czynnikiem ułatwiającym formułowanie tego postulatu są: silne na Zakarpaciu poczucie obcości i niechęci do Ukraińców z Galicji Wschodniej; dążenie elit zakarpaccich (zazwyczaj nieidentyfikujących się z Rusinami) do uzyskania w ramach państwa ukraińskiego autonomicznego statusu Zakarpacia i występowanie wśród Ukraińców Zakarpacia samookreślenia „Rusini”. Władze i ukraiński ruch narodowy negują istnienie

<sup>6</sup> Porozumienie w tej sprawie miało zostać zawarte między prezydentem Poroszenką i premierem Orbánem; Kovács, bliski przyjaciel węgierskiego premiera jeszcze z czasów studenckich, w zamian za zgodę uzyskał stanowisko doradcy Orbána i pensję w wysokości 5 tys. USD miesięcznie. Екс-голова КМКС Міклош Ковач на Закарпатті отримує чималу зарплату від Віктор Орбана (ДОКУМЕНТИ), zob.: <http://www.mukachevo.net/ua>, 17.11.2014.

<sup>7</sup> Гайдош знову у “блатній компанії” на Антимайдані (ФОТО), <http://www.mukachevo.net>, 14.01.2014.

<sup>8</sup> Угорщина вимагає для угорців на Закарпатті автономії і подвійного громадянства, Українська правда, 13.05.2014.

etnosu karpatoruskiego, twierdząc, że cała ludność słowiańska Zakarpacia to Ukraińcy. Według spisu narodowego z 2001 roku na Zakarpaciu zadeklarowało rusińską tożsamość narodową niewiele ponad 10 tysięcy osób (0,8% ludności obwodu). Według deklaracji działaczy rusińskich liczba osób określających się jako Rusini wynosi ok. 170 tysięcy<sup>9</sup>. Żądania rusińskich liderów domagających się autonomii politycznej uznawane są za działanie na rzecz kwestionowania integralności terytorialnej państwa bądź wprost za przejaw działania w interesie Rosji. Organizacje rusińskie systematycznie apelują do społeczności międzynarodowej o uznanie narodu rusińskiego.

**Separatyzm rusiński nie jest obecnie poważnym zagrożeniem dla Ukrainy. Jest możliwy jedynie w przypadku kryzysu władzy centralnej i wypowiedzenia się miejscowych elit za secesją.**

Hasło separatyzmu rusińskiego, w swej radykalnej formie, było podnoszone trzykrotnie – w 1991, 1993 i 2008 roku. 1 grudnia 1991 roku jednocześnie z referendum niepodległościowym odbyło się na Zakarpaciu referendum w sprawie ustanowienia „specjalnego samorządu” (autonomii regionalnej). Opcję tę poparło 78% głosujących (również Ukraińcy czy Węgrzy), lecz władze w Kijowie zbagatelizowały wyniki głosowania. Interpretowanie wyników referendum jako przykładu dążeń separatystycznych Rusinów należy uznać za nadużycie. W maju 1993 roku powstał Tymczasowy Rząd Rusi Podkarpackiej. Na jego czele stanął przewodniczący Związku Rusinów Podkarpackich prof. Iwan Turjanica. W sierpniu 1994 roku „rząd” został uznany za organizację nielegalną. W 2008 roku podczas II Europejskiego Kongresu Rusinów przewodniczący Sejmu Podkarpackich Rusinów Dymitr Sidor (archiprezbiter

uzhorodzkiej katedry pw. Chrystusa Zbawiciela Ukraińskiej Cerkwi Prawosławnej Patriarchatu Moskiewskiego) postawił władzom w Kijowie ultimatum – w przypadku ponownego odrzucenia aspiracji autonomicznych Rusinów, zainicjuje on ogłoszenie niepodległości Rusi Zakarpackiej. Po deklaracji Sidora organizacje rusińskie stały się przedmiotem szczególnego zainteresowania SBU. Świadczy o tym m.in. fakt, że Sidor został w marcu 2012 roku skazany za działania przeciw integralności terytorialnej Ukrainy.

Obecnie do najbardziej aktywnych na Zakarpaciu organizacji rusińskich można zaliczyć Ludową Radę Rusinów Zakarpacia, na której czele stoi Jewhen Żupan<sup>10</sup> oraz nieaspirujące do odgrywania roli politycznej Stowarzyszenie im. Aleksandra Duchnowycza, kierowane przez Juryja Prodana. Osobnym problemem jest aktywność powołanego w 2008 roku na II Europejskim Kongresie Rusinów rządu Republiki Rusi Zakarpackiej. Na jego czele stoi przebywający w Moskwie Petro Hecko, będący również liderem Sieciowego Ruchu Rusińskiego. Jego aktywność, pomimo oczywistego wsparcia Rosji, nie cieszy się znaczącym poparciem miejscowej ludności i polega na wydawaniu antyukraińskich oświadczeń i patronowaniu symbolicznym akcjom protestu na Zakarpaciu, podczas których przypominane są postulaty separatystyczne wzywające do oderwania obwodu od Ukrainy<sup>11</sup>. W efekcie separatyzm rusiński na Zakarpaciu obecnie nie jest poważnym zagrożeniem dla Ukrainy. Świadczy o tym m.in. fakt, że na początku 2014 roku, w chwili największego zagrożenia aktywnymi działaniami rosyjskimi podważającymi ukraińską integralność terytorialną, na Zakarpaciu nie doszło do zaaktywizowania się tendencji separatystycznych. Otwartym pytaniem pozostaje kwestia, czy Rosja sponсорując i nagłaśniając „rusińską irredentę” jest

<sup>9</sup> <http://goloskarpat.info/rus/society/55b628d92e8e7/>

<sup>10</sup> Organizacja reprezentuje stanowisko wspierające aspiracje europejskie Ukrainy i wiązana jest z Wiktorem Bałohą.

<sup>11</sup> Российская пресса выдумала историю об этническом сепаратизме в Закарпатье; <http://ehorussia.com/new/node/10788>

w stanie w przyszłości zbudować wystarczający potencjał destabilizacyjny. Obecnie działalność aktywistów prorosyjskich (panslawistycznych) wśród zakarpaccich Rusinów jest słaba. Nie można jednak wykluczyć, że w razie potrzeby zostanie ona wzmożona z inspiracji Moskwy. Jej skuteczność będzie jednak zależała od skali wsparcia finansowego i zorganizowania działających na miejscu środowisk wysuwających żądania polityczne. Taki scenariusz jest możliwy jedynie w przypadku poważnego kryzysu władzy centralnej i całkowitej dezorganizacji organów władzy administracyjnej oraz opowiedzenia się miejscowych elit za secesją. Jednak decydującą rolę utrudniającą realizację prorosyjskiego scenariusza odgrywają: oddalenie od granic Rosji, wieloetniczność Zakarpacia oraz korzystne dla miejscowej ludności kontakty ekonomiczne z graniczącymi z obwodem państwami UE.

### Zachwianie układu władzy w regionie

Od połowy lat 90. coraz większy wpływ polityczny na region ma Wiktor Bałoha – lokalny polityk i przedsiębiorca. Bliska współpraca z kolejnymi prezydentami Ukrainy zapewniła mu szerokie wpływy w obwodzie, a kierowane przez niego ugrupowanie Jedyne Centrum stało się tam partią władzy. Bałoha cieszy się także sporą popularnością na Zakarpaciu, która „wspomagana” jest przez kontrolowane przez niego media lokalne oraz nominowanych z jego polecenia urzędników. Kijów, skupiony na walce z rosyjską agresją w Donbasie i kryzysie gospodarczym, nie dysponował wystarczająco silnymi instrumentami, by przełamać dominację Wiktora Bałohy w regionie; nie wykazywał też woli, by zmienić układ polityczny w obawie, że jego naruszenie zachwieje stabilnością regionu. W efekcie prezydent Poroszenko zawarł nieformalne porozumienie z Wiktorem Bałohą, co jeszcze bardziej wzmocniło jego pozycję. Obaj politycy znają się co najmniej od końca lat 90., jeszcze z Socjaldemokratycznej Partii Ukrainy (zjednoczonej), a następnie z ekipy b. prezy-

denta Wiktora Juszczenki. Bałoha i członkowie jego rodziny od półtorej dekady są główną siłą polityczną w regionie, a ugrupowanie Jedyne Centrum rządzi lub współrządzi w większości rad lokalnych. O ich sile i pewności siebie świadczył fakt, że w przedterminowych wyborach parlamentarnych w październiku 2014 roku

### Po Rewolucji Godności prezydent Poroszenko zawarł nieformalne porozumienie z Wiktorem Bałohą, co jeszcze bardziej wzmocniło jego pozycję na Zakarpaciu.

w czterech z sześciu okręgów jednomandatuowych regionu swoje kandydatury wysunęli Wiktor Bałoha, jego dwaj bracia Iwan i Pawło oraz spowinowacony z Wiktorem Wasyl Petiowka (jako kandydaci niezależni: Blok Petra Poroszenki nie wystawił kontrkandydatów). Pozwoliło im to po wyborze zachować niezależność od parlamentarnej frakcji BPP. Celem Bałohy jest utrzymanie kontroli nad obwodem, w tym prawdopodobnie nad dochodami z przemytu. Ma on również ambicje odgrywania większej roli w ukraińskiej polityce na szczeblu centralnym, jednak aktywniejszą działalność prowadzi w sieciach społecznościowych niż w parlamencie, zaś bracia najczęściej posiedzenia izby opuszczają<sup>12</sup>.

### Oslabione ogniwo bezpieczeństwa Ukrainy

W reakcji na strzelaninę 11 lipca prezydent Poroszenko zapowiedział wojnę z klanami na Zakarpaciu<sup>13</sup>, a na stanowisku gubernatora ob-

<sup>12</sup> Pawło Bałoha nie wziął udziału w żadnym posiedzeniu komisji parlamentarnej ds. polityki podatkowej i celnej, jedynej, której jest członkiem; <http://blogs.pravda.com.ua/authors/bratushchak/55358600658eb/> On i brat Iwan są także liderami wśród tych deputowanych, którzy opuścili najwięcej, bo ponad połowę, posiedzeń Rady Najwyższej; <http://novezakarpattya.com/uk/post/28489/>

<sup>13</sup> Клань, розділивші Закарпаття і ігнорировавші власть, должны быть в тюрме – Порошенко, Українська правда, 19.07.2015.

wodu zakarpackiego wymienił uchodzącego za człowieka Bałohy Wasyla Hubala na Hennadija Moskala – dotychczasowego szefa cywilno-wojskowej administracji państwowej obwodu ługańskiego, w latach 2001–2002 gubernatora Zakarpacia, a w latach 90. szefa zakarpackich struktur milicji, doskonale orientującego się w lokalnych układach. Moskal ma opinię bezkompromisowego i lojalnego urzędnika oraz zwolennika walki z korupcją i kontrabandą, pod koniec sierpnia br. zapowiedział, że priorytetowymi zadaniami postawionymi przez prezydenta są: odnowienie kadrowe administracji państwowej, radykalne ograniczenie przemytu i uspokojenie nastrojów.

### **Lipcowy incydent zbrojny w Mukaczewie miał charakter kryminalny, lecz spowodował poważne konsekwencje polityczne.**

Jednocześnie jednak w wypowiedziach prasowych nowy gubernator wstrzymuje się od personalnych ataków na Bałohę, dotąd organy administracji państwowej nie podjęły się również wyjaśnienia informacji o czerpaniu przez niego korzyści z przemytu, pośrednio jednak Moskal obciąża go winą za wydarzenia z 11 lipca. Bałoha zaś utrzymuje, że strzelanina na Zakarpaciu była wynikiem konfliktu o wpływy z przemytu między Prawym Sektorem a współpracownikami niezależnego deputowanego do Rady Najwyższej Mychajła Łania, sprowokowanego przez władze centralne. Celem tej prowokacji miało być wyeliminowanie Prawego Sektora oraz przejęcie kontroli nad dochodami z przemytu. Bałoha nie szczędzi krytyki prezydentowi, lecz główne jej ostrze wymierzone jest przeciwko Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i szefowi resortu Arsenowi Awakowowi<sup>14</sup>. Jemu bowiem podlegają milicja i służby graniczne, które mają brać bezpośredni udział i czerpać korzyści z przemytu.

<sup>14</sup> Балага: Коли я подзвонив президенту і повідомив про перестрілку, він сказав: «Все буде добре», Громадське ТВ, 24.07.2015, zob. Też: <http://www.theinsider.ua/politics/55ae5bb816bec/>

Lipcowy incydent w Mukaczewie<sup>15</sup>, któremu próbowano nadać znaczenie polityczne, miał głównie charakter kryminalny. Ujawnił nie tyle kulisy funkcjonowania „szarej strefy” w obwodzie, ile przede wszystkim splot interesów politycznych i ekonomicznych miejscowych elit, który doprowadził do utrwalenia istniejących od lat negatywnych zjawisk w sferze bezpieczeństwa publicznego. W ciągu ostatnich lat zwiększała się skala przemytu towarów, trwały okazał się proceder korupcyjny wśród funkcjonariuszy miejscowej milicji, służb specjalnych i celnych, a poszczególne dziedziny życia ekonomicznego Zakarpacia kontrolowane były w części przez zorganizowane grupy przestępcze. Efektem takiej sytuacji był widoczny spadek zaufania społeczeństwa, w tym na Zakarpaciu, do działań sanacyjnych deklarowanych przez prezydenta i rząd Ukrainy<sup>16</sup>. Świadczyło o tym także największe w skali Ukrainy bojkotowanie kolejnych etapów mobilizacji. W chwili objęcia 15 lipca br. przez Hennadija Moskala stanowiska gubernatora obwodu wskaźnik jej realizacji na Zakarpaciu wynosił jedynie 8 procent. Po podjęciu działań dyscyplinujących administrację lokalną osiągnął on na początku sierpnia br. wskaźnik 27 procent<sup>17</sup>.

Dowodem świadomego zaniechania radykalnych zmian są problemy związane z kwestiami przeprowadzenia rotacji kadrowych w kierownictwie MSW, Służby Bezpieczeństwa Ukrainy (SBU), Służby Granicznej czy w służbie celnej. Ambiwalentny stosunek centrum do nieformalnych powiązań lokalnego aparatu bezpieczeństwa z lokalnymi oligarchami oraz niechęć do przeprowadzenia zmian personalnych spowodował utrwalenie się w resortach bezpieczeństwa

<sup>15</sup> Szerzej zob.: Iwański T., Żochowski P., Zajazd na Mukaczewo przejawem słabości systemowej Ukrainy, *Analiza OSW*, 15.07.2015; <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-07-15/zajazd-na-mukaczewo-przejawem-slabosci-systemowej-ukrainy>

<sup>16</sup> Sondaż International Republican Institute, lipiec 2015; [http://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/2015-08-24\\_survey\\_of\\_residents\\_of\\_ukraine\\_july\\_16-30\\_2015.pdf](http://www.iri.org/sites/default/files/wysiwyg/2015-08-24_survey_of_residents_of_ukraine_july_16-30_2015.pdf)

<sup>17</sup> Dane za: <http://korrespondent.net/ukraine/3549834-nazvany-khudshye-oblasty-ukrainy-po-mobylyzatsyy>. Gorsze wskaźniki miał w sierpniu 2015 roku jedynie obwód iwano-frankowski – 25%.

klientelizmu bądź nepotyzmu. Szef obwodowego zarządu MSW Serhij Szaranycz od 1985 roku pracował w strukturach zakarpacieckiego MSW<sup>18</sup>.

### Zmiany kadrowe na Zakarpaciu nie spowodują znacznego ograniczenia skali przemytu czy zorganizowanej przestępczości w graniczącym z UE regionie.

Były szef obwodowego SBU Wołodymyr Hełetej (brat byłego ministra obrony Ukrainy Wałeryja) uchodził za osobę wspieraną przez Wiktora Bałohę. Dotychczasowe zmiany kadrowe w służbie granicznej, gdzie szefami struktur zakarpacieckich (oddziały czopski i mukaczewski) są przedstawiciele młodych kadr, nie wpłynęły na uzdrowienie sytuacji w kierowanych przez nich instytucjach. Trwa tam nadal rotacja kadrowa – od wiosny 2015 roku wymieniono większość szefów lokalnych oddziałów służby. Nie wpłynęło to jednak na poprawę sytuacji, nadal ujawniane są przypadki korupcji wśród funkcjonariuszy. Dotyczy to również służby celnej, której funkcjonowanie ostro skrytykował premier Arsenij Jaceniuk<sup>19</sup>. Dopiero strzelanina w Mukaczewie spowodowała zmianę kierownictwa regionalnych struktur SBU i MSW, przy czym odbyła się ona zgodnie ze schematem ob-

<sup>18</sup> Dalsza kariera Szaranycza świadczy o tym, że nie uznano go za odpowiedzialnego za kryzys bezpieczeństwa w obwodzie. 18 lipca br. szef MSW Arsen Awakow poinformował, że przenosi go na stanowisko I zastępcy szefa Departamentu Przestępczości Kryminalnej MSW. Decyzja ta dała podstawę do spekulacji, że to b. szef obwodowego SBU Wołodymyr Hełetej wspierany przez Wiktora Bałohę ochraniał proceder przemytniczy i za jego wiedzą na terenie Zakarpacia działała bojówka Prawego Sektora.

<sup>19</sup> 22 lipca br. premier zapowiedział, że Ukraina rozważa przekazanie kontroli celnej na granicy z UE (obwody zakarpaciecki, wołyński, lwowski i czerniowiecki) brytyjskiej firmie Crown Agents; <http://gordonua.com/news/politics/YAcenyuk-V-upravlenie-britancam-budut-pere-dany-Zakarpatskaya-Volynskaya-Lvovskaya-i-CHernovickaya-tamozhni-90812.html>, a 7 września br. zwolniono ze stanowiska nadzorującego służbę celną zastępcę szefa Państwowej Służby Fiskalnej Konstantina Likarczuka. Powodem dymisji była jego nieudolność i brak postępów w procesie poprawy jakości pracy urzędów celnych.

serwowanym w innych regionach Ukrainy. Do pracy skierowano osoby niemające wcześniej związków z lokalnym układem politycznym czy biznesowym. W połowie lipca br. szefem Zarządu Obwodowego SBU został wcześniej służący w Odessie Ołeh Wojewodin, a szefem obwodowych struktur MSW mianowano Serhija Kniaziewa, funkcjonariusza milicji od 1992 roku, w przeszłości szefa pionu kryminalnego w Doniecku, Mariupolu i Kijowie<sup>20</sup>. Zmiany te mogą mieć pewien wpływ na okresowe zredukowanie skali korupcji wśród funkcjonariuszy, nie spowodują jednak znacznego ograniczenia skali przemytu czy zorganizowanej przestępczości związanej również z przerzutem nielegalnych migrantów do państw UE<sup>21</sup>.

### Zakarpacie w przeddzień wyborów lokalnych

Po incydencie z 11 lipca porozumienie między władzami centralnymi i Bałohą przestało obowiązywać. Obie strony pozostają w konflikcie i aktywnie przygotowują się do zaplanowanych na 25 października wyborów samorządowych. Zadaniem nowego gubernatora jest usunięcie z urzędów rejonowych oraz obwodowej administracji państwowej ludzi Bałohy oraz skonsolidowanie wszystkich sił politycznych przeciwko partii Jedyne Centrum w celu jej maksymalnej marginalizacji w procesie wyborczym. Atutem Moskala, który będzie liderem regionalnej listy

<sup>20</sup> [http://zn.ua/POLITICS/oleg-voevodin-vozglavit-sbu-v-zakarpate-a-miliciyu-sergey-knyazev-182553\\_.html](http://zn.ua/POLITICS/oleg-voevodin-vozglavit-sbu-v-zakarpate-a-miliciyu-sergey-knyazev-182553_.html)

<sup>21</sup> Przemysł przechodzący przez obwód zakarpaciecki budzi stałe zaniepokojenie Unii Europejskiej. Według szacunków ekspertów unijnych kwota przemytu papierosów z Ukrainy do krajów UE wyniosła w 2013 roku 1,3 mld sztuk. Połowa tej kwoty miała trafić na rynek węgierski i słowacki. Zakarpacie stało się również częścią szlaku przemytniczego wiodącego z Białorusi do UE. Przez obwód prowadzi również szlak nielegalnej migracji. Np. w sierpniu br. zatrzymano grupę funkcjonariuszy służby granicznej, którzy po przyjęciu korzyści majątkowej umożliwili przekroczenie granicy 29 obywatelom Afganistanu i Pakistanu; <http://7dniv.info/lang-ru/criminal/63018-zakarpatsk-prikordonniki-ves-serpen-dopomagali-perepravliati-nelegalv.html>

BPP, jest kontrola nad tzw. resem administracyjnym, czyli przewagą wynikającą ze sprawowania władzy, a także dostęp do partyjnych i państwowych środków finansowych. Słabym punktem zaś – kierowanie projektem niejednolitym, dla którego poparcie, podobnie jak w całym kraju, systematycznie spada.

Bałoła z kolei stracił część wpływu na tzw. resem administracyjny, nadal jednak utrzymuje wysoką popularność<sup>22</sup>, w tym również w aparacie urzędniczym. Pośrednio świadczy o tym fakt, że zanim doszło do czystek, wielu urzędników złożyło dymisję z własnej inicjatywy, wychodząc z założenia, że to Bałoła, a nie Moskał, decyduje o życiu politycznym regionu. Bałoła otwarcie sabotuje działania Kijowa – 31 sierpnia głosował przeciwko przyjęciu zmian do konstytucji Ukrainy (bracia byli nieobecni w parlamencie), 27 sierpnia deputowani Jedyne Centrum w radzie obwodowej zablokowali przyjęcie regionalnego planu konsolidacji *hromad*, wcześniej także rozpoczął on negatywną kampanię przeciwko władzom centralnym, rozmieszczając na głównych drogach regionu billboardy partii Jedyne Centrum z hasłami „Władze rujną spokój na Zakarpaciu” oraz wysyłając do mieszkańców utrzymane w „godnościowym” tonie listy od partii, których przekaz utrzymany był w stylu agitacji donbaskich separatystów z wiosny 2014 roku.

<sup>22</sup> Brak wiarygodnych danych socjologicznych dotyczących poziomu poparcia dla Jedyne Centrum, jednak osobista popularność Bałohy w regionie jest niewątpliwa.

## Wnioski

Październikowe wybory będą próbą sił, a zarazem testem poparcia dla Bałohy w regionie. Najprawdopodobniej będą one miały wyjątkowo burzliwy przebieg, gdyż ich stawką jest zmiana układu władzy w regionie i polityczna przyszłość Wiktora Bałohy. Dobry wynik Jedyne Centrum zapewne zmusi władze centralne do nowego kompromisu, słaby zaś będzie sygnałem możliwości zmarginalizowania Bałohy. Ostatni wariant może skutkować destabilizacją sytuacji politycznej w regionie. Choć obwód zakarpacki ma własną specyfikę, obserwowane w nim czynniki osłabiające system bezpieczeństwa występują w każdym rejonie przygranicznym Ukrainy, co jest wynikiem wieloletniego braku reform systemowych. Nie należy się z tego względu spodziewać, że podejmowane przez władze centralne działania dyscyplinujące lokalne organy bezpieczeństwa (ograniczające się głównie do wymiany kadr kierowniczych służb) przyniosą szybkie efekty. Dotychczas postrzegane jako główne wyzwania dla stabilności regionu: secesja terenów z przewagą mniejszości węgierskiej oraz „separatyzm” rusiński nie cieszą się wysokim poparciem lokalnej społeczności. Tylko w przypadku radykalnego osłabienia struktur państwa ukraińskiego istnieje możliwość intensyfikacji procesów odśrodkowych.



## ANEKS 1

---

### Historia Zakarpacia

XX wiek przyniósł na Zakarpacie dynamiczne zmiany. Na mocy traktatu w Trianon w 1920 roku region został przekazany nowo powstałej Czechosłowacji, jednak już 18 lat później na mocy tzw. pierwszego arbitrażu wiedeńskiego południowa część regionu została „zwrócona” Węgrom, a w 1939 roku wojska węgierskie zajęły również jego północną część. Działania te położyły kres powstałej w listopadzie 1938 roku tzw. Karpackiej Ukrainie – regionu autonomicznego w ramach Czechosłowacji, a następnie niepodległości tego tworu, która trwała jeden dzień pod przywództwem do dziś popularnego w regionie ks. Augustyna Wołoszyna. W granicach Węgier Zakarpacie przebywało przez kolejne pięć wojennych lat aż do jego zajęcia przez prące na zachód wojska Armii Czerwonej. W listopadzie 1944 roku wyreżyserowany przez Kreml zjazd Komitetów Ludowych Zakarpackiej Ukrainy uchwalił przyłączenie regionu do Ukraińskiej SRR, a tym samym do Związku Radzieckiego. W ten sposób, obok Bukowiny i Galicji Wschodniej, Zakarpacie stało się najpóźniej przyłączonym do Ukrainy regionem, nie licząc Krymu (w 1954 roku).

## ANEKS 2

---

### Biznes rodziny Bałohów

Rodzina Bałohów ma duży wpływ na gospodarkę Zakarpacia. Poprzez związki rodzinne i udziały w poszczególnych przedsiębiorstwach Bałohowie kontrolują jedne z największych firm regionu, m.in.: sieć supermarketów Barwa; Zakarpatska Prodowolcza Hrupa (hurtowy handel alkoholem i wyrobami tytoniowymi), Hart (produkcja żywności), Zawydiwske (agroholding) czy jedną z najnowocześniejszych na Ukrainie fabrykę cegieł pod Mukaczewem. Poprzez wpływy w aparacie urzędniczym oraz w radach rejonowych i miejskich, a także obwodowej, Bałohowie mają też duży, choć wymykający się precyzyjnej ocenie, wpływ na spółki państwowe i komunalne, w tym energetyczne. Trudno także oszacować prawdopodobne dochody z przemytu. Z rodziną Bałohów związane są także ważne media lokalne, m.in. TRK M-Studio (telewizja), portale informacyjne mukachevo.net, zakarpattya.net.ua, stacja radiowa Zakarpattia-FM, gazeta *Staryj Zamok – Pałanok*, mają także kontrolę nad lokalnymi mediami państwowymi. Oficjalny majątek członków rodziny Bałohów nie jest znaczny, a ze względu na sprawowanie obecnie mandatu deputowanych Rady Najwyższej – głównie przepisany na żony i dzieci. Żaden z Bałohów, w tym Wiktor, nie jest uwzględniany w zestawieniach najbogatszych obywateli Ukrainy.

---

REDAKCJA MERYTORYCZNA: Adam Eberhardt,

Wojciech Konończuk

REDAKCJA: Anna Łabuszewska, Katarzyna Kazimierska

SKŁAD: Bohdan Wędrychowski

Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia

ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa

tel.: +48 | 22 | 525 80 00,

fax: +48 | 22 | 525 80 40

**Opinie wyrażone przez autorów analiz nie przedstawiają  
oficjalnego stanowiska władz RP**

Zapraszamy na naszą stronę: [www.osw.waw.pl](http://www.osw.waw.pl)