

Obwód dniepropetrowski: nowe czasy, stare zasady

Tomasz Piechal

W wyniku wojny w Donbasie i utraty kontroli nad częścią silnie uprzemysłowionych terenów kraju doszło do wzrostu znaczenia obwodu dniepropetrowskiego dla Ukrainy, zarówno pod względem gospodarczym, jak i politycznym. Region ten odpowiada już za 20% krajowej produkcji przemysłowej, a sąsiedztwo z obszarami objętymi działaniami wojennymi uczyniło z niego bezpośrednie zaplecze dla ukraińskiej armii oraz cel migracji wielu osób ze strefy konfliktu. Jednocześnie sytuacja w obwodzie może być dobrym studium przypadku, pokazującym problemy trapiące Ukrainę na poziomie regionalnym cztery lata po rewolucji godności. Mimo bezprecedensowego wzrostu nastrojów patriotycznych i proukraińskich w regionie, nie udało się zainicjować procesu wymiany elit. Stare układy polityczno-biznesowe nie zostały naruszone, we władzach lokalnych nadal prym wiodą politycy związani z dawną Partią Regionów, a sam obwód dniepropetrowski pozostaje pod silnym wpływem miejscowych oligarchów. Duże nadzieje na przełamanie dominacji tych środowisk politycznych wiązano z objęciem przez kandydata sił pomajdanowych, Borysa Fiłatowa, stanowiska mera Dniepra. Jednak po dwóch latach od jego wyboru w mieście nie została przeprowadzona żadna większa reforma systemu władzy, korupcja nadal jest zjawiskiem zakrojonym na szeroką skalę, a sam mer wszedł w sojusze z miejscowymi przedstawicielami *ancien régime'u*. W rezultacie Fiłatow okazał się nie proeuropejskim reformatorem, a przedstawicielem starego systemu, który dzięki korzystaniu z proukraińskiej retoryki, sprawnie zaadaptował się do nowych, porewolucyjnych realiów. Podobne tendencje można zaobserwować w całym kraju, ale ze względu na swoje znaczenie dla Ukrainy region dniepropetrowski jest najciekawszym obwodem dla opisu tego zjawiska.

Przemysłowa lokomotywa Ukrainy

Obwód dniepropetrowski jest drugim zarówno pod względem wielkości terytorium, jak i liczby ludności regionem Ukrainy – na obszarze 31,9 tys. km² (ok. 5% powierzchni kraju) żyje 3,23 mln ludzi, z czego ponad 80% w dużych ośrodkach miejskich (2/3 ludności zamieszkuje pięć największych miast obwodu – Dniepr, Krzywy Róg, Kamieńskie, Nikopol, Pawłohrad). W przeciwieństwie do sąsiedniego obwodu donieckiego, w regionie dniepropetrowskim już od momentu uzyskania przez Ukrainę niepodległości dominowało przywiązanie zarówno do etnosu, jak i języka ukraińskiego. Według danych

z ostatniego ukraińskiego spisu powszechnego z 2001 roku 79,3% ludności regionu uznawało się wówczas za Ukraińców (w obwodzie donieckim 56,9%), a za Rosjan – 17,6% (w obwodzie donieckim 38,2%). Jednocześnie najczęściej używanym językiem w regionie pozostawał ukraiński, który za swój pierwszy język uznawało 67% ludności (w obwodzie donieckim jedynie 24,1%). Czynniki te miały się okazać kluczowe dla utrzymania stabilności w obwodzie i fiaska sterowanego przez rosyjskie służby specjalne separatyzmu, który wybuchł wiosną 2014 roku.

Historia rozwoju regionu jest ściśle związana z rosyjską kolonizacją Dzikich Pól, która rozpoczęła się wraz z podbojami carycy Katarzy-

ny pod koniec XVIII wieku¹. Prawdziwy boom rozwojowy nastąpił jednak dopiero sto lat później, pod koniec XIX wieku, gdy doszło do odkrycia bogatych złóż surowców mineralnych.

Od lat w pierwszej dziesiątce najbogatszych ukraińskich oligarchów pozostają przedstawiciele dnipropropetrowskich grup interesów – Kołomojski, Boholubow, Pinczuk.

Korzystne warunki naturalne stymulowały rozwój regionu², który już za czasów ZSRR stał się jednym z najważniejszych pod względem przemysłowym obwodów Ukraińskiej SRR. Na jego terenie znajduje się kilka najważniejszych zakładów przemysłowych kraju, m.in. największy zakład metalurgiczny Ukrainy ArcelorMittal Kryvyi Rih, jeden z największych ukraińskich zakładów chemicznych DniproAzot czy działający w sferze produkcji raketowo-kosmicznej Piwdenmasz. Dodatkowo Dniepr ze względu na lokalizację głównej siedziby największego ukraińskiego banku (Prywat Bank) jest jednym z ukraińskich centrów finansowych.

W efekcie region ma duże znaczenie dla gospodarki Ukrainy – w roku 2015 (ostatnie dostępne dane) odpowiadał on za 10,8% krajowego PKB (8,92 mld dolarów), co plasowało go pod względem produkcji zaraz za Kijowem. Po utracie przez Kijów kontroli nad dużą częścią przedsiębiorstw Donbasu obwód dnipropropetrowski stał się największym (po stolicy) eksporterem – w roku 2016 odpowiadał za 16,1% eksportu towarów o wartości 5,86 mld dolarów.

¹ Główne miasto regionu, Dniepr, zostało ufundowane w roku 1787 przez carycę Katarzynę (stąd pierwotna nazwa – Jekaterynosław). W latach 1926–2016 nosiło nazwę Dnipropropetrowsk na cześć działacza komunistycznego Hryhorija Petrowskiego. Dniepr jest stolicą obwodu dnipropropetrowskiego (nazwy nie zmieniono, gdyż jest ona wpisana do konstytucji Ukrainy).

² Obecnie na jego terenie znajduje się 100% krajowych rud manganu, 100% rud aluminium, 90% rud żelaza, 60% rud metali, ponad połowa zapasów niklu i kobaltu, 45% złóż węgla oraz największe na Ukrainie złoża uranu. Dane za Dnipropropetrowską Obwodową Administrację Państwową: [http://cci.dp.ua/tl_files/data/content/for%20your%20information/2016/eDIALOG_4\(25\)_2016.pdf](http://cci.dp.ua/tl_files/data/content/for%20your%20information/2016/eDIALOG_4(25)_2016.pdf)

Silnie rozwinięty przemysł i liczne złoża surowców naturalnych stały się polem dla rozwoju lokalnych grup interesów – już w latach 90. na bazie potencjału gospodarczego regionu doszło do utworzenia miejscowych klanów oligarchicznych, których reprezentanci do dzisiaj odgrywają znaczące role w ukraińskim systemie władzy (m.in. z obwodu dnipropropetrowskiego pochodzi Julia Tymoszenko). W pierwszej dziesiątce najbogatszych ukraińskich oligarchów od lat pozostają współwłaściciele grupy Prywat Ihor Kołomojski oraz Hennadij Boholubow, a także właściciel holdingu Interpipe Wiktor Pinczuk. Jednocześnie obwód dnipropropetrowski pozostaje także obiektem ekspansji finansowej oligarchów pochodzących z sąsiedniego obwodu donieckiego – liczne aktywa w regionie posiadają m.in. najbogatszy Ukrainiec Rinat Achmetow³ oraz Serhij Taruta, oligarcha związany z Przemysłowym Związkiem Donbasu.

Jednym ze zjawisk, które towarzyszyły niestabilnej sytuacji w kraju na początku 2014 roku, była próba zachowania (w niektórych przypadkach wzmocnienia) pozycji na ogólnokrajowym forum przez niektórych oligarchów. Szczególne starania w tym obszarze podjął wspomniany Ihor Kołomojski, który w marcu 2014 roku został mianowany gubernatorem obwodu dnipropropetrowskiego⁴ oraz doprowadził do nominacji związanego ze sobą Ihora Pałyci na stanowisko szefa Obwodowej Administracji Państwowej w obwodzie odeskim. Rosnąca pozycja Kołomojskiego wywołała konflikt między nim a prezydentem, co zaowocowało nie tylko dymisją biznesmena ze sprawowanego

³ Rinat Achmetow kontroluje m.in. szereg kopalni w regionie oraz wiele zakładów metalurgicznych. Utracił kontrolę nad częścią swoich przedsiębiorstw w Donbasie. Obecnie kontrolowane przez niego firmy zatrudniają najwięcej pracowników właśnie w obwodzie dnipropropetrowskim: <https://znaj.ua/news/ahmetov-prylashtuvav-u-vladu-tysyachi-svoyi-lyudej-infografika>

⁴ Nominacja Kołomojskiego na gubernatora podyktowana była chęcią utrzymania stabilności w regionie graniczącym ze strefą konfliktu. Zarówno Kołomojski, jak i jego ludzie – przede wszystkim jego wieloletni partnerzy biznesowi Borys Fiłatow i Hennadij Korban – podjęli szereg działań mających na celu zneutralizowanie tendencji separatystycznych w regionie oraz zorganizowali dwa bataliony ochotnicze (Dnipro-1 i Dnipro-2), które walczyły na najniebezpieczniejszych odcinkach frontu.

urzędu⁵, ale również przejęciem przez państwo Prywat Banku⁶. Oligarsze udało się jednak zachować znaczące wpływy w wielu sektorach gospodarki, m.in. sektorze naftowym.

Bastion starych sił

Obwód dniproperetrowski jest nie tylko istotnym zapleczem ważnych grup oligarchicznych, ale również pozostaje bastionem polityków związanych z dawną Partią Regionów. Sytuacja ta nie uległa zmianie również po rewolucji godności – w wyborach parlamentarnych w 2014 roku zwycięstwo w regionie odniósł Blok Opozycyjny (ugrupowanie stworzone po upadku Wiktora Janukowycza, które tworzą prominentni politycy Partii Regionów), który zdobył poparcie 24,3% wyborców. Dominację tego ugrupowania potwierdziły wybory samorządowe w 2015 roku – w trzech z pięciu największych miast obwodu merami zostali politycy dawnej Partii Regionów, a samym wyborom towarzyszyły liczne skandale⁷. Jednocześnie przedstawiciele Bloku Opozycyjnego zdobyli najwięcej miejsc w czterech z pięciu rad miejskich największych miast regionu⁸, uzyskując również 46 ze 120 miejsc w radzie obwodowej (najwięcej spośród wszystkich partii).

⁵ Więcej na ten temat: R. Sadowski, Kijów próbuje ograniczyć pozycję Kołomojskiego, *Analizy OSW*, 25.03.2015; <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2015-03-25/kijow-probuje-ograniczyc-pozycje-kolomojskiego>

⁶ Więcej na ten temat: T. Iwański, Oligarchowie górą: kosztowna nacjonalizacja ukraińskiego Prywatbanku, *Analizy OSW*, 21.12.2016; <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2016-12-21/oligarchowie-gora-kosztowna-nacjonalizacja-ukrainskiego-prywatbanku>

⁷ Najgłośniejszym przykładem były wybory w Pawłohradzie, w których do pojedynku stanęli weteran wojny w Donbasie Jewhen Terechow oraz wieloletni pracownik miejscowych struktur siłowych (powiązany z Rinatem Achmetowem, zastępcą mera miasta w latach 2010–2015), Anatolij Wierszyna. Przedstawiciel *ancien régime'u* uzyskał wsparcie m.in. Centralnej Komisji Wyborczej, która w skandaliczny sposób nie chciała dopuścić do przeprowadzenia drugiej tury wyborów. Ostatecznie po społecznych protestach udało się ją przeprowadzić, jednak kandydat sił pomajdanowych przegrał w niej z kretelem: https://24tv.ua/skandal_u_pavlogradi_istoriya_vikradennya_viboriv_odnogo_mista_n625106

⁸ W Dnieprze, Krzywym Rogu, Kamieńskim oraz Pawłohradzie. W Nikopolu najlepszy wynik wyborczy osiągnęło inne ugrupowanie złożone z polityków dawnej Partii Regionów, partia Odrodzenie (kolejny projekt polityczny Ihora Kołomojskiego).

Kluczowym czynnikiem, który sprzyjał zachowaniu stanu posiadania przez stare elity, był brak silnej alternatywy. Nowe partie polityczne, jak np. Samopomoc, okazały się za słabe, aby móc stworzyć rozbudowane i sprawne struktury partyjne na poziomie lokalnym. Wokół osób, które związały się z nowymi siłami zaczęły narastać liczne kontrowersje⁹.

Obwód dniproperetrowski od lat pozostaje bastionem polityków związanych z dawną Partią Regionów. Sytuacja ta nie uległa zmianie również po rewolucji godności.

Nierzadko również dochodziło do transferu starych polityków do nowych projektów politycznych (szczególnie do Bloku Petra Poroszenki), co skutkowało jedynie iluzoryczną zmianą. Decydentami pozostawali bowiem ci sami ludzie – tyle tylko, że pod innym szyldem partyjnym. Nie bez znaczenia były również budowane przez oligarchów struktury zależności – jako główni pracodawcy w wielu miastach mieli oni znaczący wpływ na wynik wyborów.

Zawiedzione nadzieje na zmianę

Podczas wyborów samorządowych w 2015 roku jedynym kluczowym miastem obwodu dniproperetrowskiego, w którym doszło do porażki prominentnego polityka dawnej Partii Regionów, okazał się Dniepr. Walka o stanowisko mera miasta toczyła się między Borysem Fiłatowem a gubernatorem obwodu z czasów prezydentury Janukowycza, Ołeksandrem Wiłkułem. Zacięta kampania wyborcza, w której Fiłatow wykorzystywał antyseparatystyczną i proukra-

⁹ M.in. wybrany z list Samopomocy deputowany rady miejskiej Dniepru stał się obiektem śledztwa prowadzonego przez Narodowe Biuro Antykorupcyjne Ukrainy. Wniosek o rozpoczęcie śledztwa skierowali do NABU sami przedstawiciele Samopomocy. Więcej: <https://glavcom.ua/news/samopomich-vimagaje-vid-nabu-pereviriti-fakti-mozhli-voji-korupciji-sekretarya-miskradi-dnipra-mishalova-sadoviy--404782.html>

iną retorykę, ostro atakując polityków związanych z Blokiem Opozycyjnym, ostatecznie przyniosła mu zwycięstwo. Wygrana odniesiona minimalnie większą liczbą głosów¹⁰ nie byłaby możliwa bez konsolidacji wokół kandydatury Fiłatowa miejscowych aktywistów społecznych i proukraińskich sił pomajdanowych. Wiązały one z Fiłatowem nadzieje na podwyższenie standardów sprawowania władzy w mieście i ucięcie schematów korupcyjnych.

Po dwóch latach swoich rządów Borys Fiłatow przeistoczył się z „nadziei pomajdanowych sił” w typowego przedstawiciela starego systemu.

Ledwie pół roku po wyborze Fiłatow doprowadził do zawarcia koalicji w radzie miejskiej, w skład której – oprócz przedstawicieli Ukropu (Ukraińskie Zjednoczenie Patriotów – jeden z projektów politycznych Ihora Kołomojskiego; z poparciem tego ugrupowania Fiłatow wystartował w wyborach samorządowych) i Samopomocy – weszło siedmiu przedstawicieli Bloku Opozycyjnego, którzy na dodatek zajęli ważne stanowiska we władzach miejskich. Kilka miesięcy później oburzenie wzbudziła informacja o zatrudnieniu w charakterze doradcy oraz szefa ochrony rady miejskiej dawnego sędziego Sądu Apelacyjnego Autonomicznej Republiki Krymu Walerija Czernobuka, który podczas rosyjskiej aneksji Półwyspu Krymskiego zasłynął otwarcie prorosyjską postawą¹¹. Kolejny skandal wywołała nominacja na stanowisko szefa Miejskiej Policji¹² dawnego dowódcy miejscowego Berkutu, Andrieja Tkaczenki, który w czasie Majdanu

brał udział w pacyfikacjach protestów w Kijowie. Podobne decyzje wzbudziły oburzenie lokalnych aktywistów społecznych, co poskutkowało serią protestów w mieście oraz decyzją Fiłatowa o jednoznacznym odcięciu się od swoich zwolenników wśród aktywistów społecznych i organizacji pozarządowych. Prócz serii kontrowersyjnych nominacji w Dnieprze doszło także do licznych skandali korupcyjnych. Miasto, które w wyniku decentralizacji finansowej zwiększyło swój budżet niemal czterokrotnie (z 3 mld hrywien w roku 2014 do 11 mld w roku 2016) rozpoczęło masowe remonty budynków komunalnych, dróg i miejskiej infrastruktury. Stały się one polem do licznych nadużyć korupcyjnych, w wyniku których spółki krzaki kontrolowane przez lokalnych biznesmenów i polityków (w dużej części wywodzących się z Partii Regionów) świadczyły usługi po zawyżonych cenach lub wykonywały remonty w taki sposób, że w przeciągu roku trzeba je było powtórzyć¹³. Co więcej, zgodnie z decyzją kontrolowanej przez Fiłatowa rady miejskiej w mieście na kilka miesięcy wyłączono kilka sfer zakupów publicznych z systemu ProZorro, stworzonego po Majdanie centralnego systemu przetargów, który ma uniemożliwić korupcję¹⁴. W wielu wypadkach dochodziło również do jego obchodzenia np. poprzez rozbijanie jednego dużego przetargu na kilka mniejszych, w efekcie czego suma pojedynczego zamówienia nie kwalifikowała go do kontroli w ramach ProZorro. Środowisko mera zostało także oskarżone o przejmowanie wielu budynków w mieście. W efekcie po dwóch latach swoich rządów Fiłatow przeistoczył się z „nadziei pomajdanowych sił” w typowego przedstawiciela starego systemu – z tą różnicą, że wykorzystując retorykę patriotyczną i proukraińską.

¹⁰ Fiłatow zdobył poparcie 184,8 tys. wyborców – więcej od Ołeksandra Wiłkuła o 26,1 tys. głosów.

¹¹ Ostatecznie doprowadziła ona do wykluczenia Czernobuka z palestry za złamanie przysięgi: https://censor.net.ua/news/462981/eksglave_apellyatsionnogo_suda_kryma_otkazali_v_vosstanovlenii_v_doljnosti_gromadske

¹² Struktury powołanej przez samego Fiłatowa jako przedsiębiorstwo komunalne, niewchodzące w skład struktur siłowych Ukrainy i niepodlegające Ministerstwu Spraw Wewnętrznych.

¹³ Słaba jakość remontów infrastruktury dotyczy głównie dróg. Głośnym echem odbił się jednak także m.in. remont wind w budynkach, w których ich nie było: <http://nashigroshi.org/2016/12/06/u-filatova-platyat-miljony-za-neisnuyuchi-lifty-shokuyuchi-foto/>

¹⁴ Dopiero obowiązkowe wprowadzenie na poziomie ogólnokrajowym tego systemu zmusiło władze do jego pełnego wdrożenia: <https://hromadske.ua/posts/yak-derbybanyly-derzhzakupivli-v-dnipri>

Konkluzje

Sytuacja w samym Dnieprze, jak i całym obwodzie dobrze obrazuje procesy, jakie zaszły na Ukrainie na poziomie lokalnym po rewolucji godności. Stabilność i siła starych układów okazały się na tyle znaczące, że nie udało się doprowadzić ani do wymiany elit sprawujących władzę, ani do zmiany mechanizmu politycznego. Dodatkowo politycy, którym udało się wygrać wybory z list partii pozycjonujących się jako polityczne ruchy pomajdanowe i proukraińskie, zdecydowali się na wejście w sojusze i rozpoczęcie współpracy z przedstawicielami *ancien régime'u*. System władzy, który wykształcił się w czasie 26 lat ukraińskiej niepodległości, okazał się atrakcyjny również dla tych, którzy do niego trafili po 2014 roku. W efekcie nawet wśród nowych polityków zabrakło woli i siły do jego zmiany – nadal umożliwia on bowiem czerpanie gigantycznych zysków z tytułu zajmowanego stanowiska, niezależnie od utworzenia instytucji antykorupcyjnych. Większość mechanizmów kontrolnych względem rządzących na poziomie lokalnym okazuje się bowiem zbyt słaba i niewystarczająca, aby wyeliminować trawiącą ten poziom administracyjny korupcję.

Sama decentralizacja finansowa, do której doszło po rewolucji godności, zaowocowała zwiększeniem środków, które pozostają w lokalnych budżetach, co dało asumpt do znaczą-

cego zwiększenia inwestycji w infrastrukturę miejską. Proces ten jest zauważany przez wyborców, którzy mają jednak świadomość, że przy okazji dochodzi do wielu nadużyć korupcyjnych – ważniejszy staje się jednak dla nich sam fakt przeprowadzenia remontów, które przez lata (ze względu na niewystarczające środki finansowe ukraińskich samorządów) nie były przeprowadzane. Buduje to ranking popularności miejskich włodarzy, którzy w wielu wypadkach mają duże szanse na reelekcję (m.in. Borys Fiłatow jest obecnie pozytywnie oceniany przez 59% mieszkańców Dniepru¹⁵).

Podobne zjawiska jak te, które mają miejsce w Dnieprze, obserwowane są również w innych dużych miastach ukraińskich. W efekcie trudno liczyć na systemowe zmiany praktyk, które od lat zakorzeniły się na poziomie lokalnym. Co więcej, zmianą takiego stanu rzeczy nie wydają się być zainteresowane władze centralne, dla których priorytetem jest zapewnienie sobie lojalnych partnerów w regionach. W zamian za nietykalność i nieformalne prawo nadużywania środków budżetowych elity regionalne zobowiązane są zagwarantować dobry rezultat wyborczy sił politycznych związanych ze środowiskiem prezydenta, co będzie mieć kluczowe znaczenie podczas wyborów prezydenckich i parlamentarnych w 2019 roku.

¹⁵ Dane za badaniami grupy Raiting z przełomu września i października 2017 roku: http://www.iri.org/sites/default/files/2017-11-28_ukraine_poll_presentation.pdf

REDAKCJA MERYTORYCZNA: Adam Eberhardt,

Wojciech Konończuk

REDAKCJA: Halina Kowalczyk, Anna Łabuszewska

SKŁAD: Bohdan Wędrychowski, Wojciech Mańkowski

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