

## Ani cud, ani katastrofa – rok prezydentury Zełenskiego

Tadeusz Iwański, Sławomir Matuszak, Krzysztof Nieczypor, Piotr Żochowski

20 maja minął rok od objęcia przez Wołodymyra Zełenskiego urzędu prezydenta Ukrainy. Dzięki bezapelacyjnemu zwycięstwu jego partii Sługa Narodu w przedterminowych wyborach parlamentarnych w lipcu 2019 r. i utworzeniu rządu Ołeksija Honczaruka miesiąc później, Zełenski szybko skupił pełnię władzy. Sposobem na deklarowaną sanację państwa i zakończenie wojny w Donbasie miało być powołanie na kluczowe stanowiska apolitycznych specjalistów, błyskawiczne procedowanie ustaw w parlamencie i nieformalna dyplomacja. Strategia ta przyniosła pewne sukcesy. Częściowo wprowadzono zmiany organizacyjne w prokuraturze i sądach, zmieniono konstytucję w zakresie praw deputowanych i prezydenta oraz zorganizowano pierwsze od trzech lat spotkanie tzw. formatu normandzkiego w Paryżu. Jeszcze przed końcem ub.r. uchwalono także nową ordynację wyborczą i zakończono kluczową reformę w sektorze gazowym – tzw. unbundling Naftohazu – a w marcu przyjęto przełomową ustawę o zniesieniu moratorium na obrót gruntami ornymi.

Jednocześnie narastające sprzeczności interesów wewnątrz frakcji Sługi Narodu ograniczały komfort rządu, obnażając największe słabości ekipy Zełenskiego: jej niespójność ideową, brak sprecyzowanej wizji działań, a nade wszystko profesjonalnego i niezależnego zaplecza kadrowego. Nadal przemożny jest także wpływ oligarchów na państwo, skutkujący spowolnieniem prac nad ważnymi ustawami i współpracy Ukrainy z MFW oraz utrzymaniem negatywnych zjawisk w sektorze elektroenergetyki.

W efekcie pierwszy rok Zełenskiego można uznać za czas trudnej nauki, jak funkcjonuje polityka w praktyce – zarówno ta wewnętrzna, jak i międzynarodowa. Zakres władzy, którą prezydent zdobył dzięki zrealizowanym hasłom odsunięcia „starych” polityków, stał się zarazem źródłem słabości – niskiej efektywności rządu. Wydaje się, że Zełenski zaczyna rozumieć tę współzależność. W drugi rok prezydentury wchodzi on z wciąż wysokimi notowaniami społecznymi (45% poparcia w rankingu wyborczym, 57% w rankingu zaufania), lecz będzie musiał stawić czoła znacznie trudniejszej sytuacji gospodarczej, będącej wynikiem pandemii COVID-19.

### Fiasko wielkiego eksperymentu

Obejmując władzę, Zełenski zadeklarował, że będzie rządzić tylko jedną kadencję, a jego celem

jest przeprowadzenie szybkich i głębokich reform. Początkowo *modus operandi* polegał na przekazywaniu z Biura Prezydenta, jak przemianowano dawną Administrację Prezydenta, projektów ustaw



Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia  
ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa  
tel.: (+48) 22 525 80 00, info@osw.waw.pl

[www.osw.waw.pl](http://www.osw.waw.pl)

REDAKCJA MERYTORYCZNA: Wojciech Konończuk,  
Tadeusz Iwański  
REDAKCJA: Katarzyna Kazimierska, Tomasz Strzelczyk  
SKŁAD: Wojciech Mańkowski

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

do parlamentu, w którym po przedterminowych wyborach samodzielnie większość uzyskała skłonica naprędce prezydencka partia Sługa Narodu. Projekty zaś – nierzadko bez należytej oceny parlamentarzystów i z pogwałceniem regulaminu – były błyskawicznie przegłosowywane. Pomysłodawcą i kuratorem takiego trybu, określanego jako „turboreżim”, był Andrij Bohdan, szef Biura Prezydenta i jeden z niewielu współpracowników Zełenskiego, który miał doświadczenie w polityce i administracji.

**” Model rządzenia z Biurem Prezydenta jako głównym centrum decyzyjnym, a także zasada oparcia się na fachowcach spoza polityki spowodowały, że rząd został sprowadzony do roli wykonawcy woli prezydenta.**

W ciągu pierwszych kilku tygodni działalności nowej Rady Najwyższej udało się uchwalić szereg ustaw, w tym tych mających szeroki rezonans społeczny, lecz *de facto* trudnych do zrealizowania – o pozbawieniu deputowanych immunitetu i o impeachmentie prezydenta. Do największych osiągnięć aparatu należy też zaliczyć reformę ordynacji wyborczej, która weszła w życie na początku bieżącego roku. Dzięki niej wybory parlamentarne i samorządowe będą się odbywać w systemie proporcjonalnym (wprowadzono wiele okręgów wyborczych w miejsce dotychczasowego ogólnokrajowego). Istniejący wcześniej system mieszany, przewidujący wybór połowy deputowanych w okręgach jednomandatowych, był w warunkach ukraińskich przez lata źródłem patologii i korupcji politycznej. Jednocześnie „ręczne” zarządzanie parlamentem wywołało negatywną reakcję części deputowanych Sługi Narodu, sprzeciwiających się przedmiotowemu traktowaniu. Znać o sobie zaczęły dawać także wewnętrzne podziały i różne grupy wpływu istniejące we frakcji proprezydenckiej, przede wszystkim deputowani powiązani z oligarchą Ihorem Kołomojskim. Relacje Zełenskiego z nim nie przybrały co prawda charakteru otwartego konfliktu (patrz niżej), ale niewątpliwie uległy pogorszeniu. Oligarcha blokował prace nad kluczowymi dla władz ustawami – o zniesieniu

moratorium na obrót gruntami ornymi oraz o zakazie zwrotu banków poprzednim właścicielom<sup>1</sup>.

Problemy w parlamencie wynikły też z faktu, że w lutym br. stanowisko utracił Andrij Bohdan, który bezceremonialnie, lecz skutecznie łączył różnorodną ekipę prezydenta w rządzie i parlamencie w jeden działający mechanizm. Jego następcą Andrij Jermak wydaje się mieć znacznie gorsze od swojego poprzednika rozeznanie zarówno w partii Sługa Narodu, jak i w polityce wewnętrznej. W efekcie tych napięć prezydent utracił początkową sterowność parlamentem, a tempo przyjmowania ustaw spadło. Trudniejsze stawało się zebranie większości dla ważnych ustaw, coraz większa ich część była przegłosowywana dzięki poparciu deputowanych z frakcji opozycyjnych lub niezależnych.

Model rządzenia z Biurem Prezydenta jako głównym centrum decyzyjnym, a także zasada oparcia się na fachowcach spoza polityki spowodowały, że rząd został sprowadzony do roli wykonawcy woli prezydenta. Taka była idea wyboru na stanowisko premiera Ołeksija Honczaruka – specjalisty od deregulacji, lecz bez większego doświadczenia w administracji i pozbawionego zaplecza politycznego. Choć w skład nowego gabinetu wchodził fachowcy, jego praca była źle skoordynowana, a także mało efektywna względem oczekiwań prezydenta, wymagającego (zbyt) szybkich rezultatów. Skłoniło to Zełenskiego do korekty koncepcji „nowych twarzy” jako rękojmi skutecznych reform, lecz już nie do większego upodmiotowienia rządu. Skutkiem była dymisja Honczaruka i powołanie w marcu br. nowego gabinetu Denysa Szmyhala. Nowy premier jest doświadczonym menedżerem z (krótkim) doświadczeniem w administracji samorządowej i rządowej, a skład jego gabinetu stanowi połączenie „starego” z „nowym”. W tym przypadku proces nominacji na poszczególne stanowiska rządowe był jednak nieprzygotowany i chaotyczny, co odzwierciedla niedostatek wykwalifikowanych kadr gotowych do pracy w administracji, a także brak przekonującej wizji Zełenskiego na temat kierunków i priorytetów reformowania kraju.

<sup>1</sup> W obu przypadkach deputowani związani z Kołomojskim zgłosili po kilka tysięcy poprawek. Celem tych działań była obstrukcja procesu legislacyjnego.

## Praworządność – wyzwania instytucjonalne

Wielką bolączką kolejnych ekip prezydenckich na Ukrainie jest brak determinacji w doprowadzeniu do końca zapoczątkowanych w 2014 r. reform sprawiedliwości i organów porządku prawnego. Początkowe decyzje prezydenta Zełenskigo pozwalały sądzić, że zmiany w instytucjach odpowiedzialnych za walkę z korupcją, wymiar sprawiedliwości i sektor bezpieczeństwa wewnętrznego zostaną szybko zrealizowane. Tak się jednak nie stało, gdyż ich wprowadzenie utrudniają różne grupy interesu wewnątrz obozu władzy. We wrześniu 2019 r. Rada Najwyższa uchwaliła z inicjatywy prezydenta ustawę inicjującą gruntowną reformę Prokuratury Generalnej (PG). W jej miejsce utworzono Biuro Prokuratora Generalnego (BPG), na którego czele stanął Rusłan Riaboszapka, zwolennik zdecydowanych zmian. Dokument pozwolił na znaczną wymianę kadr (według informacji z grudnia ub.r. pozytywną weryfikację przeszło 610 z 1083 prokuratorów PG) i na stworzenie przejrzystego systemu naboru nowych pracowników. Z powodzeniem dokonano również zmian organizacyjnych. Prokurator generalny nadzoruje dwa wydzielone podmioty – Prokuraturę Antykorupcyjną i Prokuraturę Wojskową. Stanowisko Głównego Prokuratora Wojskowego ulegnie zaś likwidacji do 1 stycznia 2021 r.

Reforma została zahamowana 5 marca br., gdy na wniosek prezydenta Riaboszapkę odwołano (oficjalnie za brak efektów w postaci wyroków skazujących), a stanowisko szefa BPG objęła Iryna Wenedyktowa. Jest ona uznawana za osobę ulegającą nieformalnym wpływom polityków (część ukraińskich mediów sugeruje jej powiązanie z ministrem spraw wewnętrznych Arsenem Awakowem) i niezainteresowaną uzdrowieniem prokuratury (m.in. przywróciła do pracy niektórych skompromitowanych prokuratorów i odsunęła międzynarodowych ekspertów od procesu rekrutacji nowych).

Ekipa Zełenskigo, uruchamiając dodatkowe środki budżetowe, umożliwiła funkcjonowanie Państwowego Biura Śledczego (PBS), którego aktywność

była hamowana przez prezydenta Poroszenkę. Instytucja ta powstała jesienią 2018 r. i zajmuje się ściganiem przestępstw popełnianych przez wyższych urzędników państwowych i funkcjonariuszy organów porządku publicznego (z wyłączeniem spraw o korupcję). Jednak, podobnie jak i w innych instytucjach odpowiedzialnych za praworządność, skuteczność PBS obniża polityka kadrowa uzależniająca dobór urzędników od koneksji politycznych<sup>2</sup>.

**” Bolączką kolejnych ekip prezydenckich na Ukrainie jest brak determinacji w doprowadzeniu do końca zapoczątkowanych w 2014 r. reform organów sprawiedliwości i porządku prawnego.**

Kolejnym ważnym krokiem było ustawowe uporządkowanie zasad funkcjonowania Najwyższego Sądu Antykorupcyjnego (NSA). Od chwili powstania tego organu w czerwcu 2018 r. jego praca była sparaliżowana w wyniku kierowania do niego wszystkich spraw korupcyjnych niezależnie od ich wagi, co uniemożliwiało sprawne prowadzenie postępowań. Obecnie NSA prowadzi wyłącznie sprawy wnoszone przez Narodowe Biuro Antykorupcyjne (NABU) i Prokuraturę Antykorupcyjną dotyczące przejawów korupcji wśród wyższych urzędników państwowych. Pozostałymi sprawami korupcyjnymi zajmują się organy prokuratury powszechnej.

Jesienią ub.r. przyjęto zmiany mające w istotny sposób zwiększyć skuteczność walki z korupcją. Uregulowano status prawny sygnalistów korupcyjnych: osoby biorące udział w takim procederze, które o nim powiadomią, zostaną zwolnione z odpowiedzialności karnej, a osoby, które poinformują o przestępstwie korupcyjnym, otrzymają 10% procent wartości odzyskanych przez państwo środków finansowych. Z kolei NABU otrzymało prawo do samodzielnego wykorzystywania środków techniki operacyjnej (podśluch, podgląd)

<sup>2</sup> Pod koniec grudnia ub.r. ze stanowiska szefa Biura odwołano Romana Trubę. Zarzucono mu brak skutecznego nadzoru nad podwładnymi (jego zastępcę oskarżono o przestępstwa korupcyjne). Na jego miejsce mianowano Irynę Wenedyktową, a po przesunięciu jej do Prokuratury Generalnej funkcję p.o. szefa PBS pełni Ołeksandr Sokołow.

bez konieczności zwracania się o pomoc w tej materii do Służby Bezpieczeństwa Ukrainy (SBU), co przez lata skutecznie blokowała ekipa prezydenta Poroszenki.

Jednocześnie funkcjonowanie NABU zakłócają konflikty wynikające zarówno z ambicji polityków, jak i obaw klasy politycznej przed niezależną instytucją. We wrześniu ub.r. szef NABU Artem Sytnyk został pociągnięty do odpowiedzialności administracyjnej za wykroczenie natury finansowej (przyjęcie korzyści majątkowej w postaci darmowego pobytu w ośrodku wypoczynkowym na Ukrainie). Materiały obciążające zostały zebrane przez policję, co może świadczyć o tym, że sprawa była inspirowana przez szefa MSW. Efektem tego działania było złożenie w Radzie Najwyższej projektu zmian do ustawy o NABU ułatwiających dymisję dyrektora (obowiązujące przepisy wykluczają jego odwołanie za wykroczenie administracyjne). Sprawa wywołała kontrowersje na arenie międzynarodowej. W maju br. MFW i G-7 ostrzegło Kijów, że wprowadzenie zmian do ustawy o NABU może spowodować rewizję polityki finansowej Funduszu wobec Ukrainy.

## » Za sukces można uznać ustawowe uporządkowanie zasad funkcjonowania Najwyższego Sądu Antykorupcyjnego.

Obciążeniem dla ekipy Zełenskiego pozostaje niedokończona reforma SBU. Od 2014 r. ze względu na wewnętrzny opór kadr, a także niechęć kolejnych prezydentów do zbyt radykalnego ograniczenia kompetencji podległej im służby odwleka się zakończenie planowanych zmian w tej instytucji. Według założeń reformy ma się ona stać służbą kontrwywiadowczą pozbawioną funkcji ścigania przestępstw gospodarczych. Te od SBU (a także MSW) miałyby w całości przejąć planowana Służba Dochodzeń Finansowych. Zarazem za pozytywny przejaw aktywności SBU należy uznać intensyfikację zwalczania działalności służb specjalnych Rosji. W ciągu ostatniego roku wyraźnie wzrosła aktywność na kierunku rosyjskim. Otwartą kwestią pozostaje kondycja ukraińskich służb wywiadowczych. Duża rotacja kadrowa na sta-

nowiskach kierowniczych świadczy o ciągłych kłopotach w przystosowaniu Służby Wywiadu Zagranicznego i wojskowego Głównego Zarządu Wywiadowczego do pojawiających się nowych wyzwań operacyjnych.

## Gospodarka: od ambitnych planów do zarządzania kryzysowego

Zgodnie z konstytucją prezydent nie ma kompetencji w kwestiach gospodarczych, ma je zaś rząd. Jednak w układzie, w którym władza została skoncentrowana w rękach Zełenskiego, to on wziął na siebie odpowiedzialność za politykę gospodarczą. Biuro Prezydenta znajdowało kandydatów na ministrów w gospodarczym pionie rządu, a Zełenski miał decydujący głos w ich akceptacji.

W czasie kampanii wyborczej Zełenski unikał konkretów, ograniczając się do obietnic kardynalnych dobrobytu (hasło brzmiało: „Koniec epoki biedy”). Po wyborach parlamentarnych Rada Najwyższa szybko przyjęła szereg ustaw blokowanych w poprzednim parlamencie, w tym: deregulacyjnych (m.in. unieważnienie wielu regulacji obowiązujących jeszcze od czasów ZSRR), zwiększających transparentność finansów publicznych (np. uruchomienie platformy „E-Kontrakt” umożliwiającej monitorowanie na bieżąco wydatków budżetowych) czy też ustawę o koncesjach, ułatwiającą zagranicznym firmom dzierżawę państwowych obiektów. Rząd Honczaruka przyjął również bardzo ambitny program działań, zakładający m.in. wzrost PKB o 40% w ciągu pięciu lat, przyciągnięcie 50 mld dolarów inwestycji zagranicznych i zezwolenie na obrót gruntami ornymi<sup>3</sup>. Nawet jeśli część założeń od początku była nierealistyczna, dokument świadczył o chęci głębokiej reformy ukraińskiej gospodarki.

Rządowi udało się przeprowadzić kilka ważnych zmian, m.in.: zakończyć proces unbundlingu Naftohazu<sup>4</sup>, podpisać z Gazpromem pięcioletni

<sup>3</sup> S. Matuszak, *Polityka gospodarcza ekipy Zełenskiego – ambitne zapowiedzi, niepokojące sygnały*, 30.10.2019, [www.osw.waw.pl](http://www.osw.waw.pl).

<sup>4</sup> A. Łoskot-Strachota, S. Matuszak, *Zakończenie procesu unbundlingu Naftohazu*, 15.01.2020, [www.osw.waw.pl](http://www.osw.waw.pl).

kontrakt na tranzyt rosyjskiego gazu oraz przyjęć ustawę znoszącą moratorium na handel gruntami ornymi, co było przedmiotem sporu politycznego przez niemal dwie dekady<sup>5</sup>. Z trudem udało się przyjąć tzw. ustawę bankową, która utrudniła odzyskanie przez poprzednich właścicieli banków znacjonalizowanych w latach 2014–2016. Chodzi przede wszystkim o Prywatbank, należący do oligarchów Ihora Kołomojskiego i Hennadija Boho-lubowa. Była to główna przeszkoda w podpisaniu nowego programu pomocowego między Kijowem a MFW i jeden z przykładów, że zakulisowy wpływ oligarchów na proces decyzyjny na Ukrainie nie uległ osłabieniu.

**” Rządowi udało się przeprowadzić kilka ważnych zmian, m.in. przyjęć ustawę znoszącą moratorium na handel gruntami ornymi, co było przedmiotem sporu politycznego przez niemal dwie dekady.**

Kluczową słabością polityki ekonomicznej okazał się dobór kadr. Prawie wszystkie resorty zostały obsadzone przez ekspertów z bardzo ograniczonym doświadczeniem w zarządzaniu. Dotyczyło to nie tylko premiera Honczaruka, lecz także ministerstw rozwoju gospodarczego czy energetyki. Choć był to pierwszy rząd na Ukrainie, wobec którego nie pojawiały się zarzuty o korupcję, to jednak szybko okazało się, że nowi ministrowie mają duże trudności z wypracowaniem i wdrażaniem zmian w gospodarce. Było to szczególnie widoczne w energetyce, gdzie działania rządu doprowadziły do rozregulowania rynku (m.in. poprzez dopuszczenie do importu energii elektrycznej z Rosji), oraz w przemyśle, który wciąż pozostaje jedną z ważniejszych gałęzi ukraińskiej gospodarki.

Niska efektywność polityki gospodarczej była jedną z głównych przyczyn dymisji rządu Honczaruka, jednak skład nowego gabinetu Szmyhala trudno uznać za znacząco lepszy pod względem profesjonalizmu. O trudnościach ze znalezieniem kadr świadczy fakt, że początkowo w jego rzą-

dzie cztery stanowiska ministerialne związane z gospodarką, w tym wicepremiera, nie zostały obsadzone, a niektóre kandydatury zmieniały się jeszcze w dniu głosowania. Trudne do zrozumienia rozszady kadrowe trwały również w kolejnych tygodniach, powodując, że systemowe reformy ustąpiły miejsca potrzebom rozwiązywania bieżących kryzysów w różnych segmentach gospodarki. Dobrym przykładem słabości nowych kadr były błędne założenia w części dochodowej ustawy budżetowej, które, połączone z wysokim kursem hrywny, zwiększyły deficyt budżetowy. Problem ten narastał w pierwszych miesiącach br., kiedy nie można już było winić poprzedniego rządu. Nie udało się też zdyktować prywatyzacji oraz poprawić klimatu inwestycyjnego na Ukrainie, choć przyczyną tego nie są kwestie *stricte* gospodarcze, ale przede wszystkim korupcja i brak reformy wymiaru sprawiedliwości.

Nie podjęto również żadnych kroków w kierunku deoligarchizacji (demonopolizacji) ukraińskiej gospodarki. Choć Zełenski nigdy jej wprost nie obiecywał, to wobec oligarchów do tej pory starał się zajmować pozycję arbitra. Jednocześnie w ostatnich tygodniach można zaobserwować wzrost znaczenia Rinata Achmetowa, najbogatszego obywatela Ukrainy. Do takiego wniosku skłania fakt, że Olha Busławec – p.o. minister energetyki – pracując już wcześniej w ministerstwie, miała podejmować decyzje korzystne dla oligarchy<sup>6</sup>. Po objęciu przez nią stanowiska zapowiedziano zmianę bilansu energetycznego kraju, która *de facto* będzie faworyzować Achmetowa<sup>7</sup>. Trudno przy tym stwierdzić, czy jest to jedynie taktyczny sojusz, czy długofalowa próba Zełenskiego znalezienia alternatywnego oparcia wobec zaostrzającego się sporu z Kołomojskim na tle ustawy bankowej.

<sup>5</sup> S. Matuszak, *Zniesienie moratorium na handel gruntami rolnymi na Ukrainie*, 1.04.2019, [www.osw.waw.pl](http://www.osw.waw.pl).

<sup>6</sup> Коломойский VS Ахметов. Ольга Буславец – новая глава Минэнерго. Что о ней известно? Досье, Ліга.Бізнес, 17.04.2020, [biz.liga.net](http://biz.liga.net).

<sup>7</sup> Zmiana była spowodowana spadkiem zapotrzebowania na energię elektryczną w kwietniu br. (-8% r/r), który wymusił konieczność zredukowania generacji energii. W nowym bilansie ograniczenia produkcji w mniejszym stopniu objęły energetykę ciepłą (w około 75% należącą do Achmetowa) i odnawialne źródła energii (w 25% kontrolowane przez Achmetowa), a w większym państwowe elektrownie atomowe.

## Bez przełomu w sprawie Donbasu

Zakończenie wojny w Donbasie było najważniejszym hasłem wyborczym Zełenskigo. Po objęciu urzędu udało mu się doprowadzić do ożywienia międzynarodowych negocjacji w sprawie zakończenia konfliktu. Powołanie Andrija Jermaka najpierw na doradcę, a następnie na szefa Biura Prezydenta odpowiedzialnego również za rozmowy pokojowe, skutkowało wznowieniem przez Ukrainę oficjalnych i nieoficjalnych konsultacji z Rosją. Dzięki temu udało się doprowadzić do trzech etapów wymiany jeńców oraz zorganizować spotkania w formacie normandzkim na szczuble przywódców państw w grudniu ub.r. w Paryżu. Organizacji szczytu sprzyjały stanowiska niektórych państw zachodniej Europy, wzywających do rewizji polityki UE wobec Rosji, oraz zgoda Zełenskigo na rosyjskie żądanie przyjęcia tzw. formuły Steinmeiera, regulującej parametry przyszłych wyborów samorządowych na terenach okupowanych.

**” Inicjatywy mające przełamać impas w sprawie Donbasu stanowią argument dla przeciwników Zełenskigo oskarżających go o podejmowanie działań obliczonych na uzyskanie krótkotrwałych korzyści politycznych.**

Zełenski poszukuje nowych inicjatyw pozwalających przełamać trwający impas w procesie uregulowania konfliktu w Donbasie. Niektóre z nich – jak propozycja powołania tzw. Rady Konsultacyjnej legitymizującej *de facto* przedstawicieli separatystycznych republik – wzbudzają uzasadnione kontrowersje nie tylko wśród części społeczeństwa, lecz także wśród sporej grupy członków proprezydenckiej partii Sługa Narodu. Stanowią one również argument dla przeciwników Zełenskigo oskarżających go o podejmowanie działań obliczonych na uzyskanie krótkotrwałych korzyści politycznych (pierwsza wymiana jeńców, zorganizowana 7 września ub.r., doprowadziła do wzrostu poparcia dla prezydenta aż o 13%<sup>8</sup>, jednak kolejne dwie nie miały już tak spektakularnego efektu).

<sup>8</sup> Моніторинг суспільних настроїв українців (6-10 вересня 2019), Рейтинг, 12.09.2019, ratinggroup.ua.

Nowe inicjatywy Zełenskigo świadczą o szczerej chęci spełnienia obietnicy wyborczej i zakończenia wojny. Zarazem jednak wskazują, że prezydent wciąż nie wyzbył się nadziei, że przełom w negocjacjach jest możliwy bez daleko idących ustępstw wobec Rosji i bez kryzysu wewnątrzpolitycznego. Mimo to dotychczasowe starania Zełenskigo przyniosły pewne osiągnięcia, m.in. odbudowano most na przejściu w Stanicy Ługańskiej, umożliwiono głosowanie w wyborach lokalnych osobom tymczasowo przesiedlonym, a także stworzono stację telewizyjną Dom nadającą na tereny niekontrolowane przez Kijów.

## Prognoza

W pierwszym roku prezydentury Zełenski udowodnił swoim krytykom, że ani nie jest marionetką Kołomojskiego, co od początku sugerowała część jego przeciwników, ani też nie jest skłonny do zdrady interesów narodowych na rzecz Rosji. Udało się także uchwalić kilka kluczowych ustaw – nową ordynację wyborczą, unbundling Naftohazu czy zniesienie moratorium na handel gruntami ornymi – które mogą pozytywnie i trwale zmienić życie polityczne i gospodarcze kraju. Choć przyjęty model rządzenia okazał się mało efektywny wobec szans, które stwarzał zakres uzyskanej władzy, wydaje się, że stopniowe odejście od koncepcji „nowych twarzy” w polityce kadrowej będzie kontynuowane. Nie należy oczekiwać deoligarchizacji, lecz raczej dalszych prób większego włączenia oligarchów w działania państwowe, a tym samym wzrostu roli niektórych z nich, przede wszystkim Achmetowa. Wyzwaniem dla ekipy Zełenskigo będzie utrzymanie spójności partii rządzącej w parlamencie, a także planowane na październik wybory lokalne. Dotychczas ugrupowanie Sługa Narodu nie podjęło wysiłku zbudowania struktur w regionach, a mianowani przez prezydenta gubernatorzy obwodów mają słabą pozycję, szczególnie w bogatych obwodach charkowskim i odeskim, co może dodatkowo nasilić napięcia w ich relacjach z Kijowem.

Jeżeli chodzi o instytucje odpowiedzialne za bezpieczeństwo państwa i praworządność, to ich stabilność będzie zależeć od samoograniczenia

ambicji prezydenta oraz odejścia od częstych rotacji kadrowych i prób instrumentalnego ich wykorzystywania w doraźnej walce politycznej. Wyzwaniem o kapitalnym znaczeniu pozostaje przeciwdziałanie destrukcyjnej aktywności Rosji. Moskwa nadal będzie podejmować militarne i niemilitarne działania destabilizacyjne, których długoterminowym celem jest zmuszenie ukraińskich elit do uznania jej interesów politycznych i gospodarczych, a w efekcie – polityczne podporządkowanie kraju. Kijów wciąż będzie próbował doprowadzić do przełomu w rozmowach na temat Donbasu, potwierdzając rzeczywistą

wolę Zełenskigo zaprowadzenia pokoju, choć niewykluczone jest także przejście do zapowiadanego (choć enigmatycznego) „planu B”.

Głównym wyzwaniem dla prezydenta będą konsekwencje gospodarcze pandemii COVID-19. W tej chwili trudno przewidzieć, jak głęboki kryzys dotknie Ukrainę. Prognozy MFW mówią o spadku PKB o 7,7% w br., jednak dotychczasowe doświadczenie każe oczekiwać, że w rzeczywistości będzie on większy, szczególnie że w I kwartale, jeszcze przed wprowadzeniem lockdownu, gospodarka skurczyła się o 1,2%.