

Filar systemu? O fenomenie politycznym Arsena Awakowa

Tadeusz Iwański, Piotr Żochowski

współpraca: Sławomir Matuszak, Krzysztof Nieczydor

Zmiana władzy na Ukrainie w 2019 r. wzmocniła pozycję polityczną Arsena Awakowa – najdłużej pełniącego funkcję szefa MSW w historii niepodległej Ukrainy (w pięciu kolejnych rządach od lutego 2014 r.). Jako jedyny członek gabinetu Wołodymyra Hrojsmana zachował stanowisko także po zwycięstwie w wyborach prezydenckich Wołodymyra Zełenskigo, który doszedł do władzy m.in. na hasłach odnowy klasy politycznej i usunięcia „starych polityków”. W opinii części ukraińskich polityków oraz mediów Awakow jest kluczowym i szeroko ustosunkowanym politykiem, gwarantem stabilności wewnętrznej, a także ewentualnym kandydatem na premiera. Przez ostatnie ponad sześć lat szef MSW zbudował silną pozycję w sektorze bezpieczeństwa wewnętrznego (podlegają mu m.in.: Policja Narodowa i Gwardia Narodowa), skutecznie neutralizuje próby ograniczenia swojej władzy, a jego ewentualna dymisja jest często oceniana jako niosąca ryzyko destabilizacji państwa. Awakow jest aktywny w mediach, w których pozycjonuje się jako doświadczony urzędnik, państwowiec, stojący na straży sprawiedliwości i porządku ponad podziałami partyjnymi. Zachowując kontrolę nad organami MSW, stał się on politycznie niezależny i zyskał wyjątkowo silną pozycję. Wydaje się jednak, że medialny wizerunek wszechmocnego i zwiększającego swoje wpływy polityka nie ma pełnego odzwierciedlenia w rzeczywistości. Jego próby rozszerzenia wpływów poza resort MSW – w polityce czy szeroko pojętym wymiarze sprawiedliwości – przynajmniej dotychczas przyniosły rezultaty skromniejsze od oczekiwanych. Awakow jest także jednym z najmniej popularnych polityków w kraju, nie dysponuje zapleczem partyjnym ani wystarczającymi środkami finansowymi i aktywami medialnymi, by efektywnie kształtować prace rządu czy parlamentu.

Od biznesmena do ministra – skąd wziął się Awakow?

Awakow jest typowym dla swojego pokolenia przykładem osoby, która do biznesu weszła w czasie pierestrojki, a następnie płynnie włączyła się w świat polityki w nowo utworzonym państwie. Podobną drogę przeszli bardziej od Awakowa znani ukraińscy politycy, np. Julia Tymoszenko,

Serhij Tyhipko czy Petro Poroszenko. Przyszły minister urodził się w 1964 r. w Baku w rodzinie ormiańskiej, która dwa lata później osiedliła się na Ukrainie. Z wykształcenia inżynier, w 1990 r. założył pierwszą spółkę – Inwestor, która z sukcesem skupowała certyfikaty prywatyzowanych przedsiębiorstw. Dwa lata później stworzył w Charkowie bank Bazys, którego zadaniem była obsługa wówczas już holdingu Inwestor. W jego skład wchodziły



spółki operujące m.in.: na rynku nieruchomości, w energetyce i przemyśle spożywczym. Lokalnie (w Charkowie i obwodzie charkowskim) miał on istotne znaczenie, jednak nie mógł się równać z największymi grupami biznesowymi budowanymi przez ukraińskich oligarchów. Awakow kilka razy znalazł się na listach najbogatszych Ukraińców, przy czym jego majątek systematycznie się zmniejszał. W rankingu tygodnika „Focus” w 2008 r. zajął 76. miejsce z 385 mln dolarów, po raz ostatni pojawił się w nim w 2018 r. z majątkiem szacowanym na 52 mln dolarów, co dało mu 90. miejsce¹. Układający ranking tygodnik jako kluczową firmę Awakowa wskazał Hrawelit-21, zajmującą się zbytem gazu ziemnego wydobywanego przez spółkę Energia-95.

» Awakow jest typowym przykładem osoby, która płynnie przeszła z biznesu do świata polityki.

Chęć rozwoju i ochrony działalności biznesowej doprowadziła Awakowa do aktywnego udziału w polityce. W 2002 r. został członkiem komitetu wykonawczego przy radzie miejskiej Charkowa, a przed wyborami prezydenckimi w 2004 r. związał się z Wiktorem Juszczenką i po jego zwycięstwie został gubernatorem obwodu charkowskiego. W 2010 r. w trakcie kampanii prezydenckiej poparł Julię Tymoszenko, przeciwniczkę zwycięskiego Wiktora Janukowycza. W 2011 r. Awakow był zmuszony do emigracji do Włoch wskutek konfliktu z rządzącą wówczas Partią Regionów i rosnącym w siłę politykiem tej partii Hennadijem Kernesem (od 2010 r. merem Charkowa). Z tego powodu Awakow był zmuszony do sprzedaży swoich aktywów (m.in. firmy Energia-95), inne zaś zostały mu *de facto* odebrane, jak np. zlikwidowany przez regulatora bank Bazys, obsługujący wówczas przemysłowego giganta Turboatom.

W 2012 r. Awakow został deputowanym Rady Najwyższej (RN) z partii Batkiwszczyna i uzyskał immunitet, co pozwoliło mu wrócić do kraju. Brał udział w protestach na Majdanie, gdzie odpowiadał za infrastrukturę i zaopatrzenie. Po ucieczce Janukowycza z kraju w lutym 2014 r. został ministrem spraw wewnętrznych. W tym samym roku odszedł z Batkiwszczyny i był jednym z założycieli partii Front Ludowy, która wraz z Blokiem Petra Poroszenki tworzyła koalicję rządzącą w latach 2014–2019.

Sprawując urząd, Awakow już w pierwszych dwóch latach miał odzyskać utracone aktywa². Trudno jednak rzetelnie ocenić rozmiar jego majątku, gdyż część aktywów zapisanych jest na rodzinę i partnerów biznesowych. Według byłego deputowanego RN Serhija Łeszczenki żona Awakowa jest właścicielem elektrowni słonecznej, która przynosi roczny dochód w wysokości 50 mln hrywien (ok. 2 mln dolarów)³. Głównym i wieloletnim partnerem biznesowym Awakowa jest Ihor Kotwicki (były kierowca i deputowany partii Front Ludowy), co pozwala przypuszczać, że kontroluje on także część majątku szefa MSW. W 2015 r. wybuchł skandal wokół Kotwickiego w związku z wyprowadzeniem przez niego 40 mln dolarów na rachunek bankowy w Panamie, śledztwo w tej sprawie zostało jednak umorzone (m.in. dzięki działaniom MSW). Można też założyć, że Awakow czerpie niejawne dochody w wyniku ustawionych przetargów w MSW oraz z tytułu ochrony nielegalnego biznesu, zwłaszcza hazardu, choć trudno określić ich wielkość⁴. Niezależnie od niejasności związanych z rozmiarem majątku ministra i jego bliskich, w warunkach ukraińskich Awakowa można sklasyfikować co najwyżej jako regionalnego oligarchę. Nie wydaje się więc, aby to jego własne zasoby finansowe, w odróżnieniu od pełnionej funkcji w rządzie, umożliwiały mu odgrywanie ważnej roli w ukraińskiej polityce.

¹ Е. Шаповал, *Кто самый богатый в Украине. Рейтинг ТОП-100 Нового Времени*, НВ Бизнес, 25.10.2018, www.nv.ua/biz.html

² И. Верстюк, *Внутренние дела министра. Как расцвел бизнес главы МВД Арсена Авакова при новой власти — расследование*, НВ, 23.01.2016, www.nv.ua.

³ С. Лещенко, *Сговор олигархов! Украинцы спасают почти банкрота Ахметова*, 4.05.2020, www.youtube.com.

⁴ *Нелегальные игорные бизнесмены снова подняли головы*, Цензор.НЕТ, 7.05.2020, www.censor.net.ua

Miejsce na ukraińskiej scenie politycznej

Obecna pozycja Awakowa opiera się na kredycie zaufania, jakim obdarzył go Zełenski, który uważa, że jest on jednym z najskuteczniejszych ministrów w ukraińskim rządzie⁵. Pozostawienie go na stanowisku nie tylko w rządzie Ołeksija Honczaruka (sierpień 2019 – marzec 2020), lecz także Denysa Szmyhala (od marca br.) było decyzją głowy państwa, a nie premiera, choć początkowo towarzyszyły jej deklaracje prezydenta o jedynie tymczasowym utrzymaniu przez Awakowa funkcji szefa MSW. Przychylność Zełenskiego zdobył on w czasie kampanii prezydenckiej 2019 r., gdy deklarował działania na rzecz zapewnienia uczciwego przebiegu wyborów oraz publicznie występował przeciwko Poroszence, głównemu konkurentowi. Choć Awakow był skonfliktowany z Poroszenką na tle kontroli nad organami bezpieczeństwa wewnętrznego, to niewykluczone, że takie stanowisko ministra było uzgodnione ze sztabem Zełenskiego i skutkowało zachowaniem fotela szefa resortu po wyborach. Szef MSW stał się wówczas jedną z głównych (obok b. szefa Biura Prezydenta Andrija Bohdana) osób wprowadzających nowego prezydenta w tematykę funkcjonowania ukraińskiej polityki i administracji państwowej. Awakow zdołał przekonać do siebie także bliskiego doradcę głowy państwa Serhija Szefira (współzałożyciela i współwłaściciela Studia Kwartał 95 będącego filarem aktorskiej i producenckiej działalności Zełenskiego przed objęciem urzędu), z którym mają łączyć przyjacielskie relacje.

Awakow umie zjednywać sobie ludzi oraz wykazuje się umiejętnościami tworzenia doraźnych sojuszy politycznych, choć jego relacje z kluczowymi graczami ukraińskiej polityki wymykają się precyzyjnej ocenie. Niewiele wiadomo o jego kontaktach z oligarchami Rinatem Achmetowem i Wiktorem Pinczukiem. Z kolei z Ihorem Kołomojskim, według doniesień mediów⁶, Awakow konsultuje wybrane

ruchy polityczne, jednak brakuje dowodów, by ich współpraca miała trwały charakter. Deputowani wiązani z ministrem w kluczowych dla władz sprawach rzadko głosują tak jak deputowani Kołomojskiego, czyli przeciwko. Szef MSW ma wpływ na kilku parlamentarzystów, przede wszystkim we frakcjach Zaufanie i Za Przyszłość, złożonych z deputowanych wybranych w okręgach jednomandatowych, a także na deputowanych Sługi Narodu (m.in.: Denysa Monastyrskiego, szefa Komitetu RN ds. Działalności Organów Porządku Publicznego). Deputowani ci nie stanowią jednak zwartej grupy, jednakowo głosującej w każdej istotnej sprawie. Wydaje się, że wysoki potencjał współpracy Awakow utrzymuje także z partią Batkiwszczyna i Julią Tymoszenko, co wynika z faktu, że na początku minionej dekady obecny minister był członkiem tej partii i zapewne jednym z jej sponsorów.

” Pozycja Awakowa opiera się na kredycie zaufania, jakim obdarzył go prezydent Zełenski.

Do dziś Awakow skonfliktowany jest z elitą polityczno-biznesową Charkowa, przede wszystkim Hennadijem Kernesem. Krytycznie odnosi się także do prorosyjskiej części opozycji skupionej wokół Opozycyjnej Platformy „Za Życie”, co wynika zarówno z konfliktu z merem Charkowa, jak i poglądów politycznych ministra: przez całą swoją karierę związany był z obozami, które, przynajmniej deklaracyjnie, opowiadały się za kursem Ukrainy na Zachód. Niemniej należy założyć, że szef MSW wykorzystuje swoją pozycję, by utrzymywać dobre relacje z większością ukraińskich oligarchów i ważnych polityków (poza Poroszenką), traktując je jako inwestycje na przyszłość, ale też nie chce być utożsamiany z żadnym z nich indywidualnie.

Filar siłowy

Kluczowym źródłem pozycji politycznej Awakowa jest władza, którą skupił w swoich rękach, gdy objął resort spraw wewnętrznych. Sprawuje on kontrolę nad systemem instytucji odpowiedzialnych za ochronę porządku publicznego, mając decydujący głos w określaniu zadań Policji Narodowej, Gwardii Narodowej, Państwowej Służby

⁵ Зеленский назвал Авакова одним из самых эффективных чиновников, Українська правда, 3.03.2020, www.prawda.com.ua.

⁶ «Говорили про життя»: Коломойський про свої візити до Авакова, які зафіксували «Схеми», Радіо Свобода, 08.11.2019, www.radiosvoboda.org.

Granicznej, Państwowej Służby ds. Sytuacji Nadzwyczajnych czy Państwowej Służby Migracyjnej (w sumie ponad 200 tys. uzbrojonych funkcjonariuszy). Awakow firmował też reformę milicji drogowej, przeprowadzoną pod naciskiem Zachodu i opartą na doświadczeniach gruzińskich, tworząc nową, dobrze wyposażoną Policję Patrolową, której kadry radykalnie odmłodzono. Ograniczono również skalę korupcji w organach MSW. Za sukces należy uznać też utworzenie w 2014 r. w oparciu o struktury Wojsk Wewnętrznych MSW nowej formacji – Gwardii Narodowej (60 tys. etatów). Jej powołanie pozwoliło uporządkować sytuację z ochotniczymi oddziałami zbrojnymi powstałymi w sposób żywiołowy po rozpoczęciu konfliktu z Rosją. Większość z nich zasiła Siły Zbrojne Ukrainy, a cztery wcielono do Gwardii Narodowej z zachowaniem ich ochotniczego statusu.

” **pozycję Awakowa umacnia jego kontrola nad systemem instytucji odpowiedzialnych za ochronę porządku publicznego.**

Jednym z takich oddziałów, na który Awakow ma mieć szczególnie wpływ, jest Azow – zasłużony w bojach m.in.: o Iłowajsk i Mariupol. Wskutek wcielenia tej jednostki do Gwardii Narodowej Awakow uzyskał instrument oddziaływania na Andrija Biłeckiego – byłego komendanta tego batalionu, a od kilku lat polityka, lidera nacjonalistycznej partii Korpus Narodowy i tzw. ruchu azowskiego. W jego skład wchodzi m.in. wyszkolone bojówki Drużyny Narodowe, na których aktywność szef MSW ma mieć wpływ i których działalność ma być w niektórych sytuacjach koordynowana z organami ministerstwa⁷.

Resort spraw wewnętrznych angażuje się także we wspieranie organizacji weteranów operacji antyterrorystycznej na wschodzie kraju (ATO), a pomoc ta pozwala Awakowowi zachowywać wpływy w tych środowiskach, w większości niechętnych kolejnym ekipom prezydenckim i rządowym.

⁷ Awakow, podobnie jak Biłecky, oficjalnie odrzuca sugestie o łączącej ich współpracy, jednak wśród politologów i dziennikarzy na Ukrainie w zasadzie panuje konsensus co do istnienia wpływu ministra na Biłeckiego i ruch azowski.

Uprawdopodobnia to tezę, że MSW pod rządami Awakowa jest zaangażowane w tworzenie różnych „społecznych” formacji porządkowych, takich jak Drużyny Narodowe czy też – często złożone z miejscowych zdemobilizowanych uczestników walk na wschodzie Ukrainy – „milicje municypalne”. Struktury te są charakterystyczne dla ukraińskiego systemu bezpieczeństwa publicznego – mają status podmiotów podległych władzom danego miasta i są przez nie finansowane. Muszą jednak posiadać wydawaną przez MSW licencję na działalność ochroniarską i porządkową. Utrzymywanie lub tolerowanie pozostających poza systemem MSW grup „projekcji siły” potencjalnie wzmacnia nieformalną pozycję Awakowa i pomaga mu w budowaniu relacji z gubernatorami i merami większych miast.

Próby poszerzenia władzy

W systemie bezpieczeństwa jedynymi instytucjami, które mogą zagrozić pozycji politycznej Awakowa są Służba Bezpieczeństwa Ukrainy (SBU) i Narodowe Biuro Antykorupcyjne (NABU). Liczne działania i wypowiedzi szefa MSW pozwalają sądzić, że dąży on do uzyskania wpływu na obsadę kadrową w tych instytucjach. Jego aktywność w tej sferze stanowi istotny powód opóźniający zakończenie reformy SBU. Jednym z głównych jej założeń jest pozbawienie służby kompetencji związanych ze ściganiem przestępstw gospodarczych i zwalczaniem zorganizowanej przestępczości. Kompetencje te mają zostać przejęte odpowiednio przez Służbę Dochodzeń Finansowych (SDF) i MSW. Realizacja reformy oznaczałaby dalszy wzrost znaczenia Awakowa, zwłaszcza gdy będzie mógł wprowadzić do SDF swoich zaufanych ludzi i przejmie kontrolę nad sferą zwalczania przestępczości zorganizowanej. Sygnałem, że minister buduje zaplecze kadrowe mające się zająć przestępstwami gospodarczymi, jest mianowanie na stanowisko doradcy b. wiceszefa SBU Władysława Buchariewa, wcześniej odpowiedzialnego za pion przestępczości ekonomicznej w tej służbie. Według nieoficjalnych informacji Buchariew został zdymisjonowany w wyniku ostrego konfliktu z szefem SBU Iwanem Bakanowem, którego polecenia bojkotował.

Awakow miał także być inicjatorem postępowania w sprawie nadużycia finansowego popełnionego przez szefa NABU Artema Sytnyka, uchodzącego za nieskazitelnego urzędnika państwowego. Sprawa związana jest z przyjęciem korzyści majątkowej od znajomego biznesmena, który opłacił sześciopięciodniowy pobyt Sytnyka w ośrodku wypoczynkowym (ok. 1 tys. dolarów). Podważyła ona wiarygodność szefa NABU, choć nałożono na niego jedynie karę administracyjną. Sprawa Sytnyka może mieć charakter osobistej zemsty, gdyż to ta instytucja prowadziła postępowanie dotyczące nieprawidłowości przy zakupie partii plecaków dla Gwardii Narodowej, w którym podejrzanym był syn ministra. Deputowani związani z Awakowem i Kołomojskim zaczęli domagać się dymisji Sytnyka. W parlamencie opracowano projekt zmian w ustawie o NABU, które w przypadku ich przyjęcia umożliwią dymisję szefa tej instytucji także za popełnienie wykroczenia (a nie przestępstwa) finansowego. Projekt ten został jednak poddany krytyce przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy (Kijów obecnie negocjuje z nim wsparcie na sumę ok. 5 mld dolarów) i ambasadorów państw G7. Jednocześnie, pomimo fiaska uzyskania przez Awakowa wpływu na NABU i SBU, istnieją przesłanki pozwalające sądzić, że udało mu się znaleźć sojusznika w Biurze Prokuratury Generalnej. Według danych dziennikarzy śledczych szef MSW może mieć nieformalny wpływ na decyzje Prokurator Generalnej Iryny Wenedyktowej, której brat był związany z przedsięwzięciami biznesowymi Awakowa w latach 2008–2016, a mąż robi karierę w MSW⁸.

” Szef MSW nie rezygnuje z uzyskania wpływu na obsadę kadrową w innych organach siłowych.

Od wygrania wyborów przez Zełenskiego ekipa prezydenta dwukrotnie podjęła kroki w celu osłabienia Awakowa. Można uznać to za sygnał wobec ministra, że jego pozycja w systemie władzy nie powinna ulec dodatkowemu wzmocnieniu, a co więcej – może zostać ograniczona. Pierwsza

próba polegała na odebraniu MSW kontroli nad Gwardią Narodową i podporządkowaniu jej prezydentowi, druga zaś na otoczeniu ministra zastępcami, którzy mieli przejąć część jego kompetencji. Obie te próby zakończyły się fiaskiem, ale zmusiły ministra do skoncentrowania się na zachowaniu kontroli nad swoim resortem.

Perspektywy polityczne Awakowa

Pozycja polityczna Awakowa nie ma precedensu w ukraińskiej polityce. Nigdy wcześniej wysoki rangą urzędnik pochodzący z mianowania, a nie z wyboru, nie zajmował tak długo jednego z kluczowych stanowisk w państwie. Jednocześnie Awakow ma poważne słabości. Główną z nich jest jego skromne zaplecze polityczne. Partia Front Ludowy, z ramienia której w 2014 r. objął funkcję szefa MSW, *de facto* nie istnieje. Minister ma wprawdzie wpływ na kilku deputowanych w parlamencie, jednak są oni skupieni w różnych frakcjach i nie stanowią zwartej grupy. Innym ważnym czynnikiem będącym dla Awakowa przeszkodą w zwiększeniu swojego znaczenia politycznego jest jego niepopularność. Według badań niechęć do niego deklaruje ponad 73% Ukraińców⁹ (mniejszym zaufaniem respondenci darzą jedynie Wiktora Medwedczuka i Petra Poroszenkę). Przyczynami są przede wszystkim udział w skandalach korupcyjnych (tzw. plecaki Awakowa) oraz brak postępu w głośnych medialnie sprawach zabójstw: aktywistki Kateryny Handziuk (2018) i dziennikarza Pawła Szeremety (2016).

Wydaje się, że wpływy Awakowa wynikają nie tyle z zasobów, którymi dysponuje indywidualnie, ile z pozycji, jaką zajmuje w aktualnym układzie politycznym. Jego fenomen polega na umiejętności dopasowania się do zmieniających się konfiguracji rządzących i wykazania im, jak bardzo jest przydatny i niezastąpiony. Podczas prezydentury Poroszenki (2014–2019) Awakow wszedł do wielkiej polityki jako minister wskazany przez ugrupowanie współtworzące koalicję z partią prezydencką. W ciągu

⁸ О. Чорновалов, Ірина Венедіктова: білі плями в декларації та неафішовані бізнес-зв'язки родини нової генпрокурорки (розслідування), Радіо Свобода, 23.04.2020, www.radiosvoboda.org.

⁹ Оцінка громадянами діяльності влади, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків, електоральні орієнтації громадян (лютий 2020р.), Разумков Центр, 24.02.2020, www.rozumkov.org.ua.

pięciu lat trwania tego sojuszu wypracował sobie na tyle silną pozycję polityczną, że po objęciu władzy przez Zełenskiego udało mu się zachować stanowisko. Przyszłemu prezydentowi w podjęciu takiej decyzji z pewnością pomógł wcześniejszy konflikt Awakowa z Poroszenką o wpływy w ukraińskim sektorze siłowym.

Działania Awakowa potwierdzają, że chce on nie tylko jak najdłużej zachować silną pozycję w elicie, lecz także sięgnąć po większą, choć nieformalną władzę. O jego ambicjach świadczą wypowiedzi o konieczności wprowadzenia stanu wyjątkowego na Ukrainie ze względu na rozwój epidemii COVID-19, co realnie zwiększyłoby jego wpływ na administrowanie państwem i władze lokalne. Awakow był także inicjatorem działań daleko

wychodzących poza zakres resortu spraw wewnętrznych: tzw. planu małych kroków na rzecz odzyskania Donbasu z 2018 r. czy planu działań antykryzysowych w gospodarce na rzecz walki ze skutkami COVID-19 z marca br. Żaden z nich nie zyskał jednak akceptacji, a Awakow nie dysponował wystarczająco silnymi instrumentami politycznymi, medialnymi czy finansowymi, by doprowadzić do ich przyjęcia, a w konsekwencji zwiększyć swoje wpływy. Choć szef MSW pozostaje politykiem ponadstandardowo niezależnym w obecnej i poprzednich konfiguracjach rządowych, a fundamentem tej niezależności jest kontrola nad newralgicznym z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa resortem spraw wewnętrznych, to w Biurze Prezydenta Ukrainy nie ma obecnie zgody na zwiększenie jego wpływów.