



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

Nr 73 (605) • 10 grudnia 2009 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Łukasz Adamski, Mateusz Gniazdowski,
Beata Górka-Winter, Leszek Jesień, Agnieszka Kondak (sekretarz redakcji),
Łukasz Kulesa, Ernest Wyciszkievicz

Wybory prezydenckie na Ukrainie a perspektywy modernizacji państwa i integracji z UE

Łukasz Adamski

Największe szanse na zwycięstwo w wyborach prezydenckich na Ukrainie ma Wiktor Janukowycz, lider opozycyjnej Partii Regionów. Zagrozić może mu urzędująca premier Julia Tymoszenko. Prawdopodobieństwo tego, że nowy prezydent przeprowadzi sanację państwa i zbliżyje do standardów UE są małe, choć wynik wyborów nie wpłynie raczej negatywnie na dynamikę stosunków między Ukrainą i UE. Mogłaby ona ulec osłabieniu tylko wtedy, gdyby – czego nie wykluczają niektórzy obserwatorzy – podczas wyborów doszło do kupowania głosów na szeroką skalę przez sztaby głównych kandydatów, czy nawet do próby fałszerstw.

Wybory prezydenckie. Głosowanie odbędzie się 17 stycznia 2010 r. Nie należy się spodziewać, aby którykolwiek z 18 kandydatów uzyskał ponad 50% głosów, toteż 7 lutego zapewne będzie mieć miejsce druga tura wyborów. Znajdą się w niej Janukowycz oraz, najprawdopodobniej, Tymoszenko.

Większe szanse na zwycięstwo ma Janukowycz. Sondaże dają mu nad premier wyraźną, przynajmniej siedmioprocentową przewagę, która w trakcie kampanii nie ulega zmniejszeniu. Tymoszenko posiada wprawdzie charyzmę i umiejętność mobilizowania elektoratu, lecz na jej szanse niekorzystnie wpływa dwuletnie, przypadające na czas kryzysu ekonomicznego pełnienie urzędu premiera, a także rozgoryczenie wyborców popierających w 2004 r. pomarańczową rewolucję.

Tymoszenko opowiada się za przystąpieniem Ukrainy do UE. Jest ona uzależniona od elektoratu Ukrainy Prawobrzeżnej, popierającego w większości taką politykę. Z kolei Janukowycz jest w warstwie retorycznej ostentacyjnie prorosyjski, domaga się m.in. prawnomiędzynarodowego uznania Abchazji i Osetii Płd., a w programie wyborczym zapowiada jedynie „strategiczne partnerstwo” z UE. Potrzebę przystąpienia kraju do Unii głosi jednak program Partii Regionów. Ponadto, istotną rolę w tym ugrupowaniu odgrywa wielki biznes, w dużej mierze zainteresowany zbliżeniem z Unią.

Wśród innych, poważniejszych kandydatów wymienić trzeba Arsenija Jaceniuka, byłego ministra spraw zagranicznych, Serhija Tihipkę, polityka i biznesmena, byłego szefa Narodowego Banku Ukrainy, Wołodymyra Łytwyna, przewodniczącego Rady Najwyższej, Petra Symonenkę, przywódcę komunistów, oraz obecnego prezydenta Wiktora Juszczenkę. Cieszą się oni kilkuprocentowym poparciem i najprawdopodobniej nie zagrożą Tymoszenko w przejściu do drugiej tury. Walczą jednak o jak najlepszy wynik w nadziei, że przełoży się on na rezultat w wyborach parlamentarnych bliskich im ugrupowań politycznych, bądź też otworzy przed nimi perspektywy udziału w rządzie, który powstanie po wyborach prezydenckich. Wszyscy ci kandydaci, z wyjątkiem Juszczenkę, w dziedzinie polityki zagranicznej opowiadają się za integracją z Rosją lub „pozabłokowością”, rozumianą jako zachowanie równego dystansu zarówno do Rosji, jak i UE.

Prawdopodobne jest, że kandydat, który przegra, będzie chciał dowieść nieprawidłowości w procesie wyborczym i maksymalnie odłożyć w czasie zaprzysiężenie nowego prezydenta poprzez wystosowywanie skarg sądowych (co jest ułatwione przez niską jakość prawa i pracy wymiaru sprawiedliwości), czy nawet blokadę parlamentu lub Centralnej Komisji Wyborczej. Część ukraińskich obserwatorów ostrzega, że wynik wyborów może zostać zdeformowany wskutek kupowania głosów przez współpracowników głównych kandydatów. Nie wykluczają oni nawet fałszerstw wyborczych, choć prowadzonych bardziej subtelnie i na mniejszą skalę niż w 2004 r.

Jeśli wybory wygra Janukowycz, doprowadzi on zapewne do rozwiązania Rady Najwyższej po to, aby zapewnić sobie stabilną większość w nowym parlamencie. Dogodnym terminem wyborów parlamentarnych byłby 30 maja, kiedy to odbędą się wybory samorządowe. Tymoszenko z kolei będzie starała się zwiększyć poparcie dla siebie w obecnym parlamencie, a na wybory do Rady zdecyduje się dopiero wtedy, gdy ten zamiar się nie powiedzie.

Perspektywy modernizacji państwa oraz integracji z UE. Zarówno Tymoszenko, jak i Janukowycz są zainteresowani rozwojem stosunków z UE, w szczególności podpisaniem umowy o stowarzyszeniu, zniesieniem przez Unię obowiązku wizowego dla obywateli Ukrainy i łatwiejszym dostępem do środków europejskich instytucji finansowych. Postępy w dziedzinie integracji z UE zależą będą od zdolności nowego prezydenta Ukrainy do zaprowadzenia w państwie praworządności, usprawnienia systemu politycznego, a także podjęcia rozległych reform społeczno-gospodarczych. Szanse na to są zaś niewielkie. Oboje głównych kandydatów jest współodpowiedzialnych za cechujący ukraińską kulturę polityczną brak transparentności, ściśle powiązania biznesu i polityki, niski poziom odpowiedzialności za państwo, nihilistyczny stosunek do prawa oraz korupcję, obejmującą niemalże wszystkie dziedziny życia społecznego (w badaniach Transparency International na temat poziomu percepcji korupcji w 2009 r. Ukraina zajęła 146 miejsce na 180 badanych państw, przy czym jej pozycja corocznie się pogarsza).

Ponadto reforma konstytucyjna z 2006 r. sprawiła, że prezydent – choć zachował liczne kompetencje, zwłaszcza w zakresie prowadzenia polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz wpływ na obsadę wielu kluczowych urzędów – utracił kontrolę polityczną nad rządem. Spowodowało to wyniszczającą dla państwa kohabitację prezydenta z kolejnymi premierami. Aby zreformować państwo, prezydent powinien ściśle współdziałać z premierem i posiadać szerokie poparcie w Radzie Najwyższej. Tymczasem uzyskanie zaplecza dla reform w parlamencie będzie trudne – na Ukrainie deputowanymi zostają tradycyjnie biznesmeni bądź osoby ściśle uzależnione od biznesu, który finansuje działalność stronnictw i nie jest zainteresowany zmianami utrudniającymi możliwości uprawiania politycznego lobbingu. Również rozwiązanie Rady nie musi doprowadzić do wyłonienia w wyborach stabilnej większości proprezydencyjnej – według wiarygodnego sondażu Centrum Razumkova, 31% obywateli Ukrainy deklaruje chęć głosowania na Partię Regionów, 21,5% – na Blok Julii Tymoszenko, 8% – na kierowany przez Jaceniuka „Front Zmian”, 5% – na komunistów, po 4% na blok Łytwyna oraz na „Naszą Ukrainę”, na której czele stoi (wbrew konstytucji) urzędujący prezydent, a 3% – na nacjonalistyczne ugrupowanie „Swoboda”.

Integracja z UE wymaga deregulacji i odbiurokratyzowania gospodarki, zwiększenia bezpieczeństwa prawnego, walki z korupcją, a także działań na rzecz adaptacji ukraińskich standardów do istniejących w UE. Potrzeba tych działań stała się jeszcze bardziej widoczna podczas światowego kryzysu gospodarczego, który szczególnie dotknął Ukrainę. W 2009 r. jej PKB w stosunku do poprzedniego roku obniżył się o kilkanaście procent; hrywna w ciągu roku uległa dewaluacji o ponad 60% i grozi dalszym spadkiem, a wypełnianie przez państwo podstawowych funkcji stało się możliwe dzięki kredytowi z MFW. Mimo to elity nie rozumieją konsekwencji zaniechania reform, bądź też świadomie przedkładają interesy własnego środowiska polityczno-biznesowego nad elementarne interesy państwa. Znamienne, że rząd Tymoszenko nie realizuje większości zobowiązań złożonych MFW, a Rada Najwyższa w październiku br. na wniosek Partii Regionów, przy poparciu Naszej Ukrainy oraz Bloku Łytwyna (oba ugrupowania współtworzą rząd) uchwaliła podwyższenie minimalnych płac i standardów socjalnych o kilkanaście procent. Ustawa, niezwłocznie podpisana przez prezydenta, znacząco zwiększy wydatki budżetu.

Rekomendacje dla Polski. Przed wyborami Polska i UE powinny wskazać wszystkim głównym kandydatom w wyborach prezydenckich, że uczciwy przebieg głosowania jest niezbędnym warunkiem otrzymania przez nowego prezydenta kredytu zaufania oraz kontynuowania działań na rzecz dalszego zbliżenia Ukrainy z UE. Polska i Unia muszą być gotowe na ewentualną mediację po wyborach prezydenckich w razie eskalacji konfliktu politycznego i pojawienia się wiarygodnych doniesień o fałszerstwach.

W najbliższych latach, niezależnie od tego, kto zostanie nowym prezydentem, Polska powinna kontynuować dotychczasową politykę wspierania Partnerstwa Wschodniego, a w jego ramach realizację konkretnych działań ukierunkowanych na modernizację Ukrainy. Najpilniejszym zadaniem jest zwalczanie korupcji. Należy także lobbować w sprawie zniesienia wiz dla Ukraińców, gdyż poznanie standardów życia w UE przez szersze grono obywateli Ukrainy powinno być istotnym impulsem modernizacyjnym dla kraju. Natomiast wznowienie wewnątrz UE starań o nadanie Ukrainie tzw. „perspektywy europejskiej” (obietnicy członkostwa) byłoby przedwczesne.