

Hanna Bazhenova

## Wybory samorządowe na Ukrainie: *stress test* dla władzy

**Wybory samorządowe na Ukrainie odbędą się 25 października 2020 r. Po raz pierwszy zostaną przeprowadzone zgodnie z nowym ustawodawstwem – z otwartymi listami wyborczymi, kwotami wyborczymi, przestrzeganiem parytetu płci i ograniczeniami dotyczącymi samodzielnego zgłaszania kandydatów. Partia Sługa Narodu potrzebuje dobrego wyniku, żeby zaprzeczyć opinii o niskich notowaniach władzy i umocnić się w regionach. Siły opozycyjne dążą natomiast do wzięcia odwetu po porażce w ubiegłorocznych wyborach parlamentarnych. W związku z tym ostra rywalizacja zapowiada się nie tylko w dużych miastach, ale także w mniejszych ośrodkach.**

**Zarys ogólny.** Wybory samorządowe na Ukrainie zostaną przeprowadzone 25 października 2020 r. Ukraińcy będą wybierać w nich deputowanych do rad samorządowych oraz przewodniczących wsi, osiedli i miast we wszystkich regionach państwa oprócz niekontrolowanych obszarów Donbasu. W tym samym dniu odbędą się również pierwsze wybory do 1439 rad zjednoczonych gromad terytorialnych. Ze względów bezpieczeństwa Centralna Komisja Wyborcza odwołała wybory w 18 gromadach obwodów donieckiego i ługańskiego, kontrolowanych przez Ukrainę, co wywołało oburzenie miejscowej ludności i społeczeństwa obywatelskiego.

Rada Najwyższa zmieniła ustawodawstwo wyborcze 16 lipca 2020 r. Deputowani do rad lokalnych będą teraz wybierani na podstawie dwóch systemów wyborczych: proporcjonalnego lub większościowego. System głosowania w danej miejscowości zależy od liczby zarejestrowanych w niej wyborców. W gromadach terytorialnych z liczbą do 10 tys. uprawnionych do głosowania wybory deputowanych do rady wiejskiej, osiedlowej i miejskiej odbędą się według ordynacji większościowej (kandydaci mogą startować zarówno z partii, jak też zgłaszać się samodzielnie). W gromadach terytorialnych z liczbą wyborców powyżej 10 tys. osób wybory deputowanych do rad obwodowych, rejonowych, rejonowych w miastach oraz miejskich, osiedlowych i wiejskich zostaną przeprowadzone według ordynacji proporcjonalnej z otwartymi listami partyjnymi (oznacza to, że tylko partie mogą zgłaszać kandydatów). Mandaty parlamentarne otrzymają jedynie te ugrupowania, które przekroczą próg 5% głosów.

W wyborach przewodniczących miast, osiedli i wsi będą mogli wziąć udział zarówno kandydaci zgłaszający się samodzielnie, jak i kandydaci z ramienia partii. W miastach liczących ponad 75 tys. wyborców wybory merów odbędą się na podstawie systemu bezwzględnej większości – czyli merem zostanie ten, kto zdobędzie ponad 50% głosów. Jeżeli żaden z kandydatów nie uzyska większości głosów, w drugiej turze wezmą udział dwaj z nich – ci, którzy zdobyli największą liczbę głosów w pierwszej turze. Merem zostanie ten, na którego w drugiej turze zagłosuje większość uprawnionych. W miejscowościach liczących mniej niż 75 tys. wyborców w wyborach przewodniczących miast, osiedli i wsi zostanie zastosowany system większości względnej – zwycięzcą zostanie kandydat z największą liczbą uzyskanych głosów.

Możliwość kandydowania jednej osoby do rad różnych szczebli oraz na stanowisko mera miasta lub naczelnika (przewodniczącego) wsi w nadchodzących wyborach zostanie ograniczona. Kandydaci na stanowisko przewodniczących wsi, osiedli lub małych miast mogą jednocześnie startować do właściwej rady lokalnej, a także do rady obwodowej. Kandydat na mera miasta liczącego więcej niż 75 tys. wyborców może natomiast kandydować jedynie do właściwej rady miejskiej, podczas gdy szczebel rad rejonowych i obwodowych jest dla niego zamknięty. Kolejną innowacją wyborów samorządowych będzie parytet płci – na liście partyjnej powinni znaleźć się co najmniej dwie kobiety lub dwaj mężczyźni na pięciu kandydatów.

**Kampania wyborcza i notowania.** Na długo przed rozpoczęciem kampanii wyborczej stało się jasne, że wybory te będą wydarzeniem o znaczeniu ogólnopolskim, nie mniejszym niż parlamentarne. Przede wszystkim

są to pierwsze wybory do organów władz lokalnych w warunkach decentralizacji, która zapewniła regionom większe uprawnienia i większą niezależność finansową. W konsekwencji wzrosło zainteresowanie pracą w organach samorządu lokalnego. Po drugie, siły polityczne, zwłaszcza opozycyjne, nieustannie krytykujące chaos administracyjny na szczeblu państwowym, zdały sobie sprawę, że większy wpływ na sytuację w kraju mogą uzyskać dzięki organom władzy lokalnej. Szczególnie trudna jest wciąż pogarszająca się sytuacja w gospodarce, a pandemia COVID-19 jedynie przyspiesza ten proces. Spadek ukraińskiej produkcji przemysłowej rozpoczął się jeszcze na przełomie listopada i grudnia 2019 r. w wyniku chaotycznych i populistycznych działań Gabinetu Ministrów Ołeksija Honczaruka (zob. „Komentarze IEŚ”, nr 132; „Komentarze IEŚ”, nr 136). Mimo zmiany rządu w marcu 2020 r. sytuacja w państwie nie uległa poprawie.

W wyniku wprowadzenia surowego lockdownu wiele regionów zdecydowało się na otwartą konfrontację z rządem, m.in. dlatego że władze centralne przerzuciły na nie rozwiązanie głównych problemów w walce z COVID-19. Sprzeciw regionów, a zwłaszcza merów miast obwodowych, zauważalny w całym państwie, znacznie wzmocnił pozycję władz lokalnych w porównaniu z władzą centralną. Dzięki temu otworzyły się nowe perspektywy przed wieloma siłami politycznymi w nadchodzących wyborach; nawet te partie, które przegrały wybory parlamentarne w 2019 r., złapały „drugi oddech” i wyszły z cienia. W grupie tej znalazły się m.in.: Partia Radykalna Ołeha Laszki, Ogólnoukraińskie Zjednoczenie „Swoboda” i Samopomoc. Natomiast według opublikowanego 24 września sondażu Grupy Socjologicznej „Rating” prawie o 1,5% spadło poparcie dla największych partii parlamentarnych, które obecnie wynosi: Sługa Narodu – 15,6%, Platforma Opozycyjna – Za Życie – 11,5%, Europejska Solidarność – 11,0% i Batkiwszczyna – 8,0%.

Jest to fenomen dość łatwy do wytłumaczenia, gdyż w wyborach samorządowych dużą (a w wielu przypadkach decydującą) rolę odegrają te partie, które zostały stworzone przez merów lub kandydatów znanych ze swoich działań. Przyciągną one do siebie znaczną liczbę głosujących kosztem partii ogólnokrajowych. Z tego powodu w środowisku eksperckim panuje opinia, że partia Sługa Narodu nie będzie w stanie zdobyć żadnego fotela mera w centrach obwodowych oraz w dużych miastach. Prawdopodobnie nie uzyska też większości w radach obwodowych.

W tym kontekście znamienne oświadczenie złożył szef frakcji parlamentarnej Sługa Narodu Dawid Arachamia. Stwierdził on 19 września na antenie stacji telewizyjnej Ukraina 24, że jego partii bardziej opłaca się przegrać wybory samorządowe, by w przededniu kolejnych wyborów parlamentarnych wyborcy nie mogli zarzucić jej przedstawicielom, że nie są w stanie rozwiązać problemów w regionach. W reakcji na to oświadczenie prezydent Wołodymyr Zełenski na Facebooku zaapelował do członków swojej ekipy o pracę 24 godziny na dobę, aby w ten sposób udowodnić swoją troskę i odpowiedzialność za społeczeństwo.

**Specyfika regionalna.** 24 września był ostatnim dniem zgłaszania kandydatów na stanowiska przewodniczących rad lokalnych i deputowanych. Wśród nich jest wielu znanych polityków, m.in. czynni i byli ministrowie oraz parlamentarzyści. Najbardziej konkurencyjna i ostra kampania wyborcza będzie miała miejsce w miastach obwodowych i dużych miastach przemysłowych, zwłaszcza w Kijowie, Dnieprze, Zaporozżu, Charkowie, Mariupolu, Odessie i we Lwowie. Ponieważ faworytami wyborów w większości tych miast są obecni merowie, główny ciężar rywalizacji przesunie się raczej w kierunku zdobycia kontroli nad radą miejską i objęcia stanowiska sekretarza.

Najbardziej zacięta walka w wyborach samorządowych rozegra się w stolicy. Na stanowisko przewodniczącego rady miejskiej startuje łącznie 13 kandydatów. Głównymi konkurentami urzędującego mera Kijowa Witalija Kliczki (UDAR) są: deputowana do Rady Najwyższej Iryna Wereszczuk (Sługa Narodu), Andrij Palczewski (Zwycięstwo Palczewskiego) i Serhij Prytula (Głos). Batkiwszczyna, zapewne nie licząc na zwycięstwo, wysunęła na stanowisko mera Ołeksija Kuczerenkę, byłego ministra ds. gospodarki mieszkaniowej i komunalnej w rządzie Julii Tymoszenko i długoletniego deputowanego z jej partii. Według opublikowanego 15 września sondażu Grupy Socjologicznej „Rating” liderem jest obecny mer Kijowa, który w rankingach pokonuje swoich rywali również w drugiej turze wyborów. Zamierza na niego głosować 43,6% wyborców.

Jednocześnie wielką niewiadomą pozostają wybory do Kijowskiej Rady Miejskiej. Według ostatnio przeprowadzonych badań jest trzech liderów: UDAR, Sługa Narodu i Europejska Solidarność. Dwie ostatnie partie

zapewne będą walczyć o wejście do koalicji z UDAR-em, jeśli Witalij Kliczko wygra wybory. Należy podkreślić, że obu tym siłom politycznym przewodniczą kobiety: na czele Europejskiej Solidarności stoi żona byłego prezydenta, Maryna Poroszenko, a na czele Sługi Narodu – żona ministra spraw zagranicznych, Jewhenija Kuleba.

Ostra walka zapowiada się również we Lwowie, gdzie w wyścigu o fotel mera będzie uczestniczył obecnie urzędujący przewodniczący miasta Andrij Sadowyj. Mimo licznych nierozwiązanych problemów miejskich nie zamierza on rezygnować z piastowanego od 2006 r. stanowiska. Jedną z najpoważniejszych kwestii, z którą nie potrafił sobie poradzić od 2016 r., był odbiór i utylizacja śmieci. Niejednokrotnie obiecywał zbudowanie zakładu utylizacyjnego, nadal jednak lwowskie śmieci za pieniądze z budżetu miasta są wywożone na składowiska odpadów w całym kraju. Poważnym konkurentem Sadowego w wyborach o urząd mera jest deputowany Rady Najwyższej z Europejskiej Solidarności Ołeh Syniutka. Za czasów rządów prezydenta Petra Poroszenki ponad cztery lata przewodniczył on Lwowskiej Obwodowej Administracji Państwowej i ma wysokie poparcie wśród mieszkańców Lwowa. Jednak obecnego mera będzie mu trudno pokonać, gdyż do pierwszej trójki faworytów wchodzi kandydat „Swobody” Rusłan Koszułynskij. Niemniej Europejska Solidarność prawdopodobnie liczy na zdobycie znacznej liczby miejsc w Radzie Obwodowej oraz Radzie Miejskiej, aby mieć wpływ na działalność nowego mera. Sądząc po sondażach opinii publicznej, ma na to całkiem duże szanse.

Do ciekawej konfrontacji dojdzie w Odessie – jest to specyficzne miasto na południu Ukrainy, niezdominowane przez nastroje skrajnie proukraińskie. Zdecydowanym faworytem wyścigu wyborczego jest mer Giennadij Truchanow (partia Zaufaj Czynom). Historia jego relacji z nową władzą jest dość skomplikowana, ponieważ zwycięstwo Wołodymyra Zelenskiego zniweczyło konsensus istniejący między Odessą a Kijowem. Opierał się on na nieformalnych porozumieniach między prezydentem Poroszenką a Truchanowem i polegał na tym, że władza centralna nie ingerowała w sprawy lokalne, a Truchanow zapewniał lojalność i podporządkowanie miasta władzy centralnej pod względem administracyjnym. Jednym z głównych konkurentów rządzącego mera jest kandydat partii Sługa Narodu, aktor-komik i biznesmen Ołeh Filimonow, jednak w chwili obecnej ma on nikłe szanse na wygraną w wyborach.

Na czele listy partyjnej do Odeskiej Rady Obwodowej Sługa Narodu postawiła obecnego ministra zdrowia Ukrainy Maksyma Stepanowa. Decyzja ta zaskoczyła nawet wielu deputowanych proprezydenckiej partii. W czasie gdy druga fala pandemii coraz bardziej się rozprzestrzenia, a dzienne przyrosty zakażeń w państwie sięgają 4-4,6 tys. osób, minister ten zamierza pozostać na swoim dotychczasowym stanowisku, a oprócz tego zdobyć jeszcze mandat deputowanego Odeskiej Rady Obwodowej. Przyczyną takiej decyzji może być spodziewana zmiana rządu i Stepanow wyraźnie przygotowuje sobie alternatywne miejsce pracy.

Urzędujący mer Charkowa Giennadij Kernes po raz trzeci startuje w wyborach na głowę miasta, ubiegając się o urząd z własnej partii Blok Kernes – Sukces Charkowa. Nie ma on konkurentów, którzy mogliby go pokonać w tych wyborach i jeśli zdrowie mu pozwoli (17 września był hospitalizowany w niemieckiej klinice z powodu COVID-19), to pozostanie na swoim stanowisku. Z kolei obecny mer Dniepra, Borys Fiłatow, po raz drugi kandyduje na to stanowisko z partii Propozycja, jednak tym razem będzie mu trudniej wygrać ze względu na dużą liczbę kandydatów.

**Wnioski.** Kampania wyborcza przed wyborami samorządowymi na Ukrainie zbliża się do decydującej fazy. Rywalizacja pomiędzy kandydatami zaostrza się zarówno w dużych ośrodkach miejskich, jak i w małych miejscowościach. Wybory te będą dość trudne ze względu na zawile ustawodawstwo, niezwykle złożony proces liczenia głosów oraz epidemię COVID-19. Partia Sługa Narodu chce uzyskać wysoki wynik w wyborach, by pokazać, że nieprawdziwe są opinie o niskim poparciu władzy, i umocnić się w regionach. Jednak proprezydencka partia obecnie ma niewielkie szanse na zwycięstwo, jak to miało miejsce w wyborach parlamentarnych w poprzednim roku ([zob. „Komentarze IES” nr 48](#)). To właśnie elity lokalne mają szansę stać się głównymi zwycięzcami wyborów samorządowych 2020 r., utrwalając tym samym proces „pełzającej federalizacji” państwa. Jednocześnie w tej sytuacji partie merów, poza pewnymi wyjątkami, nie będą w stanie stworzyć własnej większości w radach miejscowych i zostaną zmuszone do zawarcia koalicji z którąś z ogólnonarodowych partii: Sługą Narodu, Platformą Opozycyjną – Za Życie lub z Europejską Solidarnością. Wobec tego głównym zadaniem

partii parlamentarnych będzie osiągnięcie jak najlepszych wyników w wyborach, co pozwoli im uzyskać korzystniejszą pozycję negocjacyjną w relacjach z elitami regionalnymi.