

Tři roky ukrajinských reforem. Brzdí je korupce i nezájem politiků

ct24.ceskatelevize.cz/svet/2183044-tri-roky-ukrajinskych-reforem-brzdi-je-korupce-i-nezajem-politiku



Kyjevský Majdan

Zdroj: ČT24

Zřízení Národní protikorupční kanceláře, elektronické zadávání veřejných zakázek nebo liberalizace cen zemního plynu – to jsou některé z úspěchů reformního trendu, který Ukrajina nastoupila po revoluci z jara 2014. Analytici vyzdvihují i elektronická majetková příznání pro politiky a dobře rozběhlou decentralizaci.

Odkaz

[Ukrajnští politici nemají zájem potlačit korupci, funguje v jejich prospěch, říká komentátor Dvořák](#)

Zatímco první dva roky vypadalo tempo změn nadějně, v posledním roce zpomalilo. Je za tím slabá vláda, do nejvyšších politických pater sahající podezření z korupce, přetrvávající vliv oligarchů či jednoduše nedostatek vůle k reformám v řadách politiků a úředníků.

Protikorupční opatření

Ukrajina zřídila pro boj s korupcí několik institucí. Patří mezi ně Národní protikorupční úřad (NABU), který má být nezávislý a má úplatkářství vyšetřovat. Dále vládní Národní agentura pro prevenci korupce, jejímž úkolem je přispívat k transparentnější činnosti státu i místních úřadů, a také Specializovaná protikorupční prokuratura.

Navzdory několika vyšetřováním (například na ministerstvu vnitra či v bezpečnostní službě) ale zatím nebyl nikdo z vysoce postavených politiků či úředníků z korupce usvědčen (zastaveno bylo například i vyšetřování některých spojenců exprezidenta Janukovyče). Nejdále zatím došli vyšetřovatelé v případě exšéfa finanční správy Romana Nasirova, který je kvůli podezření z korupce v domácí vazbě.

Fakta Ukrajinské reformy a Evropská unie

Ukrajinské reformy a Evropská unie

- Užší politickou a ekonomickou spolupráci Ukrajiny s EU řeší Asociační dohoda (Association Agreement, AA). Její součástí je i dohoda o volném obchodu (Deep and Comprehensive Free Trade Area, DCFTA).
- Části AA jsou provizorně uplatňovány od listopadu 2014, DCFTA pak taktéž provizorně od počátku roku 2016. Ratifikační proces AA byl dokončen v červenci, a smlouva tak celá vstoupí v platnost 1. září 2017.
- Takzvaná Asociační agenda (Association Agenda) stanoví priority ukrajinských reforem. Patří mezi ně boj proti korupci, reforma justice, ústavní a volební reformy, zlepšení podmínek pro podnikání nebo reforma veřejné správy včetně decentralizace.
- Na podporu ukrajinských reforem schválila EU balík ve výši 12,8 miliard eur (jde o půjčky, investice i granty).

Zdroj: EU

Zprůhlednil se také proces zadávání veřejných zakázek. Všechny vládní úřady, státní podniky i místní vlády musejí pro tento účel využívat elektronický systém ProZorro.

Politici, soudci či vysoce postavení úředníci jsou také nově povinni podávat elektronická majetková přiznání, která jsou veřejně dostupná na internetu. Podle kritiků ale systém drhne, a letos v březnu podepsal prezident novelu, podle které budou muset tato majetková přiznání podávat i nevládní protikorupční organizace, což také vyvolalo nesouhlas.

Politický systém a volby

Hned v únoru 2014 byl změnou ústavy zrušen dosavadní systém éry exprezidenta Viktora Janukovyče a místo něj zaveden smíšený parlamentně-prezidentský systém, který omezil pravomoci hlavy státu. V tomto hybridním systému ale stále není dotažena a jasně definována dělba moci mezi exekutivu, legislativu a justici. Systém tak nadále umožňuje mocenské boje mezi prezidentem a premiérem, nechává prezidentovi skuliny pro pokusy o rozšíření jeho vlivu a umožňuje i neformální vliv oligarchů.

Odkaz

Porošenko: Trump vyjádřil Ukrajině silnou podporu

Převážně pozitivní ohlasy si vysloužily všechny troje dosavadní volby. Ještě v roce 2014 se konaly volby nové hlavy státu a poslanců. Jak květnové prezidentské volby, tak říjnové volby do jednokomorového parlamentu hodnotila OBSE pozitivně.

Převážně pozitivně hodnotila OBSE i regionální volby z října 2015. Vyjádřila ale znepokojení nad dominancí silných ekonomických skupin a upozornila také na to, že téměř veškerá kampaň v médiích byla placená. Oligarchy podporovaná uskupení uspěla například v Dněpru (bývalém Dněpropetrovsku), Charkově a Záporoží, nedařilo se jim naopak třeba v některých menších městech vládou kontrolované části Donbasu.

Justice

Loni v červnu prošla parlamentem důležitá reforma soudnictví. Zjednodušuje celou soustavu (ze čtyř stupňů na tři), což má zkrátit délku řízení. Měla by také zvýšit nezávislost soudců, kteří už nebudou jmenováni a odvoláváni parlamentem, ale novým orgánem, samosprávnou Nejvyšší soudní radou.

Dodatky k příslušnému ústavnímu zákonu ale stanovují přechodné období do konce roku 2019, během nějž bude mít zvýšený vliv na justici prezident. Například Nejvyšší soudní rada bude soudce pouze nominovat, ale jmenovat je bude právě prezident. Další změny v soudnictví mimo jiné ztěžují proces takzvaného impeachmentu, tedy sesazení prezidenta.

Vliv prezidenta na justici ještě zvýšilo jmenování Jurije Lucenka generálním prokurátorem. Lucenko byl předtím šéfem poslaneckého klubu Bloku Petra Porošenka a v čele prokuratury stanul, přestože nemá právnické vzdělání. Umožnil mu to krátce předtím schválený zákon.

Odkaz

Téměř tři miliony lidí uprchly z Donbasu od začátku konfliktu

Lucenko nahradil Viktora Šokina, který byl obviňován z ignorování korupce a z toho, že bránil vyšetřování údajně zkorumpovaných spojenců premiéra Jaceňuka. Krátce před svým odvoláním vyhodil svého zástupce Davita Sakvarelidzeho, známého bojovníka proti korupci. Stále také chybí speciální soud, který by řešil korupční kauzy.

Decentralizace

Slibně rozjetá je decentralizační reforma. Místní úřady dostaly více peněz z daní a širší pravomoci a úspěšně pokračuje zatím dobrovolné spojování nejnižších administrativních celků (měst, vesnic a dalších obcí) ve větší (tzv. *hromady*). Výsledkem má být zachování

současných největších celků (*oblastí*), snížení počtu středních celků (*rajonů*) na pětinu a vznik 1500 *hromad*, z nichž už se dobrovolně utvořila asi čtvrtina.

Změny už zlepšily úroveň a přístup obyvatel k některým typům vzdělání či zdravotní službám a odrazily se také v investicích do oprav silnic. Podle kritiků ale na reformě prodělávají například menší obce.

S decentralizací je spojena také změna ústavy. Zakotví právo místních správ vybírat daně a poplatky a zavádí také tzv. *prefekty*, kteří mají dohlížet na zákonnost rozhodování místních rad a případně je hnát před soud. Tyto změny se ale v parlamentu zasekly, a to ze dvou důvodů.

Odkaz

Co se konkrétně dohodlo v Minsku?

Prefekty má jmenovat prezident a kritici se tak obávají, že jde o novou formu prezidentské centralizace. Dodatky jsou navíc propojené s dohodami z Minsku. Jejich součástí jsou ustanovení o zvláštním statusu Donbasu, který požadují právě minské dohody a který je pro mnohé Ukrajince neakceptovatelný.

Ekonomika

Po vleklé krizi zaznamenala ukrajinská ekonomika loni poprvé růst HDP (2,3 %) a hospodářství se celkově stabilizovalo. Centrální banka dostala pod kontrolu inflaci, která klesla z 43,3 % v roce 2015 na loňských 12,4 %, a pokračuje také v čistce v bankovním sektoru. Muselo skončit kolem devadesáti nesolventních bank, znárodněna byla největší PrivatBank spoluvlastněná oligarchou Ihorem Kolomojským.

Ukrajina zjednodušila daňový systém a některé regulace ztěžující podnikání, zvedla tarify za cenu tepla a plynu (domácnostem zdražení kompenzují subvence) a udělala další kroky směrem k

liberalizaci trhu s plynem. Loni v červenci začala demontáž státního plynového monopolu Naftogaz, jejímž cílem je oddělení těžby, přepravy a distribuce plynu. Postupuje ale velmi pomalu.

Fakta Ukrajinské reformy a Mezinárodní měnový fond

Ukrajinské reformy a Mezinárodní měnový fond

- MMF schválil v dubnu 2014 dvouletý podpůrný program, který byl v březnu 2015 upraven na čtyřletý, a v jehož rámci má Ukrajina získat půjčku v celkové výši 17,5 miliardy dolarů.
- MMF zatím schválil čtyři tranše: 5 miliard dolarů v březnu 2015, dalších 1,7 miliardy dolarů v červenci 2015 a po miliardě dolarů v září 2016 a dubnu 2017.
- Finanční injekce bývají zpožděné kvůli pomalému tempu reform. Například třetí tranše se zpozdila o více než rok a byla o 700 milionů dolarů nižší, než Kyjev očekával.
- V souvislosti se schválením čtvrté tranše MMF uvedl jako priority reform privatizaci státních podniků, pozemkovou a penzijní reformu a boj s korupcí.

Zdroje: MMF, RFE/RL, Reuters

Ukrajina také snížila svou energetickou závislost na Rusku, když od listopadu 2015 přestala kupovat plyn přímo z Ruska. Plyn jí přeprodává Slovensko, Polsko a Maďarsko.

Se zpožděním prošla začátkem července prvním čtením v parlamentu penzijní reforma, kterou MMF považuje za prioritu. Naopak dosud nezačala privatizace státních podniků, když první z nabízených firem, oděská chemička, nepřilákala žádné zájemce. Podle analytiků je odrazují dluhy podniku a také spor ohledně vlastnictví chemičky.

Bezpečnost

Výdaje na armádu se loni oproti roku 2014 víc než zdvojnásobily a představovaly 2,5 % HDP. Počet vojáků stoupl o čtyřicet procent a v současnosti slouží v armádě čtvrt milionu lidí. Investuje se i do výzbroje nebo výcviku. Jde ale spíše o dílčí kroky, systematická reforma armádu teprve čeká.

Map. Situation in eastern #Ukraine August 23, 2017, 00:00 EET
pic.twitter.com/jKmiZGHI9H

— UCMC (@uacrisis) [August 23, 2017](#)

Změny probíhají i v policii. Ve větších městech začíná postupně působit nová hlídková policie, změnami prošla i dopravní policie a loni také skončil proces prověřování většiny policejního personálu, který měl odhalit nekompetentní členy sboru. Mnozí ale získali svá místa zpět soudní cestou.

Některé další reformy

- Prošla změna financování politických stran. Od poloviny roku 2016 musejí strany zveřejňovat zdroje svých příjmů a ty, které ve volbách obdrží přes pět procent hlasů, mají nově nárok na veřejné peníze. Změna má snížit závislost na penězích od oligarchů.
- Nový zákon o státní službě rozlišuje mezi politickými a úřednickými posty. Očekává se ale, že jeho zavádění bude čelit mnoha byrokratickým překážkám.
- Odporu čelí i lustrace, které mají ze systému odstranit lidi spojené s režimem exprezidenta Janukovyče. Například z bezpečnostní služby sice muselo odejít dva roky po spuštění lustrací (tedy v roce 2016) patnáct procent lidí, což je bezprecedentní číslo. Mnozí se ale snaží prověřce vyhnout – třeba prokurátor Oleh Valendjuk získal během tří dnů preventivní soudní zákaz svého případného propuštění.

- Parlamentem zatím neprošla reforma zdravotnictví. Chybí třeba také pozemková reforma, která by měla uvolnit podmínky pro prodej zemědělské půdy a přilákat zahraniční investice. Naopak splněny byly podmínky pro zrušení krátkodobých víz pro cesty do EU (např. pasy s biometrickými údaji, napojení hraničních přechodů na databáze Interpolu nebo protikorupční opatření). Ukrajinci tak mohou do EU bez víz od 11. června.

Reformám škodí korupce i prezident

Tempo reform se v posledním roce snížilo, jejich počet klesl loni oproti roku 2015 o víc než třetinu. Reformy zdržuje jak současné nastavení sil v parlamentu, tak systémové problémy včetně korupce a přetrvávajícího vlivu oligarchů.

Slabá vláda

Ukrajina má v současnosti poměrně slabou vládu, která vznikla následkem politické krize z jara loňského roku. Z koalice postupně odešly Radikální strana (už v září 2015), strana Svěpomoc (únor 2016) a strana Vlast expremiérky Julije Tymošenkové (duben 2016).

Odkaz

Hrojsmanův profil: Nový ukrajinský premiér je Porošenkův člověk
Zbývající koaliční strany, Blok Petra Porošenka a Lidová fronta tehdejšího premiéra Arsenije Jaceňuka, se dohodly na vytvoření nové vlády, v níž Jaceňuka nahradil Porošenkův člověk Volodymyr Hrojsman.

Vládní většina v současnosti závisí na ad hoc koalicích s několika menšími subjekty včetně Opozičního bloku, mezi jehož poslanci jsou lidé ze Strany regionů exprezidenta Janukovyče, a nezařazenými poslanci. Žádná oficiální vládní koalice neexistuje, její členové nebyli zveřejněni, což nechává prostor pro zákulisní jednání či případnou korupci.

Korupce

Právě problémy s korupcí také přispěly ke konci Jaceňukovy vlády. Politickou krizi loni na jaře totiž spustila únorová rezignace ministra hospodářství, Litevce Aivarase Abromavičiuse, který jako důvod uvedl právě korupci a nedostatek vůle s ní bojovat ze strany Porošenkovy administrativy. Ještě týž měsíc následovala ze stejných důvodů rezignace zástupce generálního prokurátora Vitalije Kaska.

Ukrajinský exministr hospodářství Aivaras Abromavičius

Zdroj: ČTK/AP

Autor: Sergei Chuzavkov

Zbývající reformní ministři pak odmítli pracovat pod novým premiérem Hrojsmanem. Byla mezi nimi i dosavadní ministryně financí Natalia Jaresková, o které se chvíli spekulovalo jako o Jaceňukově nástupkyni, nezískala ale dostatečnou podporu poslanců.

Oligarchové

S korupcí souvisí vliv finančně-politických skupin či oligarchů, kteří infiltrují svými lidmi klíčové veřejné instituce včetně vlády a klíčových ministerstev, justičních orgánů, parlamentních či volebních komisí a místních vlád. Tímto způsobem ovládají státní firmy či kontrolují a usměrňují finanční toky.

Přerušit dlouholeté vazby mezi oligarchy a zkorumpovanými politiky není jednoduché mimo jiné také kvůli objemu bohatství, kterým oligarchové disponují. Těsně před začátkem protestů v rámci takzvaného Euromajdanu, v listopadu 2013, se padesát nejbohatších oligarchů podílelo na víc než 45 % HDP země. Například v Rusku to bylo pod 20 % a v USA méně než 10 %.

Nedostatek vůle k reformám

Všechny tyto faktory přispívají k nechuti a nedostatku vůle k reformám, která se projevuje i na nejvyšších místech. Poslanci se například pokusili prosadit člověka z vládnoucí strany coby auditora nezávislého Národního protikorupčního úřadu, který má zhodnotit, jestli je instituce v boji proti korupci úspěšná.

Loni v březnu zase podepsal prezident Porošenko zákon, podle kterého mohou být poslanci, kteří opustí poslanecký klub své strany, vyloučeni z parlamentu. Prvními „oběťmi“ tohoto opatření se téhož měsíce stali dva poslanci, kteří opustili Blok Petra Porošenka poté, co upozornili na dva údajně zkorumpované vysoce postavené poslance své strany. Jedním z nich je podnikatel Ihor Kononěnko, který je považován za Porošenkovu šedou eminenci.

Ukrajinský prezident Petro Porošenko

Zdroj: REUTERS

Autor: Gleb Garanich

Součástí problému je tak i sám prezident Porošenko. Kromě rozšiřování svého vlivu byl kritizován třeba za to, že odmítal prodat svou čokoládovnu Rošen včetně fabriky v ruském Lipecku. Pod tlakem veřejnosti loni převedl podnik do takzvaného slepého fondu (typ svěřenského fondu) a továrnu v Rusku zavřel.

Porošenkovo jméno se také objevilo v kauze Panama Papers a prezident čelil i mnoha nařčením z korupce či krytí kontroverzních lidí. Když například rezignoval ministr Abromavičius, ukázal právě na Porošenkova muže Kononěnka.

Na samotného Porošenka si pak stěžoval poslanec a známý bojovník proti korupci Serhij Leščenko. Porošenko na něj údajně tlačil, aby nekritizoval generálního prokurátora Viktora Šokina, který byl sám viněn ze zametání korupce pod koberec.