



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 70 (1643), 17 maja 2018 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski ● Bartosz Wiśniewski ● Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka ● Anna Maria Dynier ● Aleksandra Gawlikowska-Fyk
Sebastian Płóciennik ● Patrycja Sasnal ● Justyna Szczudlik ● Marcin Terlikowski ● Tomasz Żornaczuk

Modyfikacje w polityce europejskiej Słowacji

Łukasz Ogrodnik

Słowacki rząd, wskutek fali krytyki po zabójstwie dziennikarza śledczego Jána Kuciaka i jego narzeczonej, wzmacnia retorykę proeuropejską. Nowy premier Peter Pellegrini zadeklarował gotowość Słowacji do zwiększenia wpłat do unijnego budżetu. Zgadza się także na łączenie możliwości pozyskiwania funduszy UE z praworządnością. Jednocześnie przedstawia pomysł powiązania dostępu do unijnego budżetu z zapisami Paktu stabilności i wzrostu, co mogłoby dać Grupie Wyszehradzkiej szansę wyjścia z inicjatywą w debacie o przyszłości UE, zwłaszcza w kontekście założeń perspektywy finansowej na lata 2021–2027.

Nadszarpnięta reputacja państwa. Zabójstwo dziennikarza w lutym br. miało poważne konsekwencje polityczne. Presja społeczna i polityczna wewnątrz koalicji rządowej doprowadziły do dymisji premiera Roberta Ficy i zaprzysiężenia gabinetu Pellegriniego¹. Śmierć Kuciaka przykuła uwagę instytucji UE, czego przejawem była m.in. wizyta ad hoc delegacji Parlamentu Europejskiego w Słowacji. W raporcie delegacji wskazano m.in. na ograniczoną skuteczność państwa w stosowaniu prawa i brak pełnej niezależności policji. Ponadto wyszły na jaw niejasności związane z dystrybuowaniem unijnych funduszy. 19 kwietnia br. PE przyjął rezolucję wzywającą słowackie władze do przeprowadzenia skutecznego śledztwa w sprawie zabójstwa Kuciaka. Tego samego dnia Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) poinformował o wszczęciu śledztwa dotyczącego rzekomego nieprawidłowego wykorzystania funduszy.

Po zabójstwie Kuciaka kwestie wizerunkowe nabrały na Słowacji szczególnego znaczenia. Z perspektywy słowackich władz mają one bowiem przełożenie na skuteczność w prowadzeniu polityki europejskiej. Rząd w Bratysławie nie chce, by oprócz problemów wewnętrznych, jak brak ujęcia sprawców zabójstwa, dodatkowym obciążeniem dla postrzegania kraju był aktualny, negatywny wizerunek Grupy Wyszehradzkiej w państwach takich jak Niemcy, Francja czy Włochy, spowodowany m.in. stanowiskiem wobec rozwiązania kryzysu migracyjnego i sporami z instytucjami UE. Zabiegi o to, by Słowację postrzegano inaczej niż pozostałe państwa V4, można było zaobserwować np. po wyborach parlamentarnych w Czechach w październiku 2017 r., kiedy premier Fico określił swój kraj jako „proeuropejską wyspę w regionie”. Z kolei minister spraw zagranicznych Miroslav Lajčák zapowiedział, że poprawa wizerunku V4 stanie się jednym z priorytetów słowackiego przewodnictwa w grupie od lipca br.

„Jądro UE” po słowacku. „Jądro UE” to według Słowacji państwa, które należą lub chciałyby należeć do wszystkich projektów pogłębionej integracji w UE. Premier Fico deklarował, że celem słowackiej polityki europejskiej jest zbliżenie do rdzenia Unii, rozumianego jako Francja i Niemcy. Jego następca zastrzegł jednak, że nie oznacza to „ślepego podążania za tymi państwami”. W praktyce Słowacja reprezentuje odmienne niż Niemcy zdanie np. na temat łączenia kwestii migracyjnych z wypłatami z unijnego budżetu, ale akceptuje wspieraną m.in. przez Niemcy i Francję propozycję Komisji Europejskiej dotyczącą wiązania funduszy spójności z kwestią praworządności. W tej sprawie stanowisko rządu Pellegriniego jest zbliżone do czeskim, ale sprzeczne z polskim i węgierskim. Chociaż taka postawa różni się także od poprzednich

¹ Ł. Ogrodnik, T. Żornaczuk, *Dymisja rządu na Słowacji*, „Komentarz PISM”, nr 20/2018, 16 marca 2018 r.

deklaracji premiera Ficy, w rzeczywistości oznacza kontynuację słowackiej polityki nakierowanej na utrzymywanie się blisko „jądra UE”. Gotowość współtworzenia grupy bardziej zintegrowanych państw m.in. przez poparcie dla unijnej stawki minimalnej, wspólnego podatku dochodowego i wspólnych unijnych standardów socjalnych wyrażał jeszcze rząd Ficy. Dodatkowo premier Pellegrini zadeklarował w Brukseli gotowość Słowacji do podwyższenia wpłat do unijnego budżetu z 1% do 1,1–1,2% PKB. Z kolei aby zrównoważyć koncepcję wiązania przestrzegania praworządności z wypłatami z unijnego budżetu, słowacki premier proponuje ich łączenie z przestrzeganiem unijnych zobowiązań dotyczących limitu deficytu i długu publicznego. To stawiałoby w korzystnej pozycji państwa V4, dość dobrze radzące sobie z dyscypliną finansową, i stanowiło wyzwanie dla krajów południa².

W debacie o przyszłości Unii przekaz słowackiego rządu o intensywniejszej integracji wzmocniło objęcie przez kraj prezydencji w Radzie UE w drugiej połowie 2016 r., co nastąpiło bezpośrednio po brytyjskim referendum. Fico z jednej strony zarzucił głoszenie haseł antyislamskich w kontekście kryzysu migracyjnego z 2015 r., z drugiej zaś coraz częściej zaczął sięgać po retorykę dołączania do „unijnego jądra”. Koresponduje ona także z ambicjami państwa, wyrażonymi ubieganiem się przez ministra finansów i wicepremiera Petera Kažimíra o stanowisko przewodniczącego Eurogrupy i staraniami o przeniesienie z Londynu do Bratysławy Europejskiej Agencji Leków (w obu wypadkach bez sukcesu). Ich wyrazem było również zwrócenie przez Słowację uwagi na problem podwójnych standardów żywności w UE.

Pogłębiona integracja w dyskursie wewnętrznym. Smer – Socjalna Demokracja, któremu wciąż przewodniczy Fico, korzystnie pozycjonuje się wobec pozostałych partii parlamentarnych, konsekwentnie nawołując do ściślejszej integracji w UE. Co prawda pogląd o potrzebie pogłębienia tej integracji najdobitniej wyraża założona w 2017 r. liberalna Progresywna Słowacja (PS), ale znajduje się ona poza Radą Narodową. Z kolei partie opozycji parlamentarnej, w tym największa z nich – Wolność i Solidarność (SaS), bazują na tonach eurosceptycznych. Jednocześnie Smer liczy na to, że skupienie uwagi opinii publicznej na wzmacnianiu Słowacji w UE odwróci uwagę od problemów rządu.

Na Słowacji istnieje konsensus w sprawie integracji europejskiej pomiędzy osobami piastującymi najważniejsze urzędy w państwie. W październiku 2017 r. prezydent Andrej Kiska, przewodniczący Rady Narodowej Andrej Danko i premier Fico wydali wspólną deklarację poparcia dla unijnego budżetu, który – oprócz realizowania tradycyjnych polityk unijnych – umożliwiłby reagowanie na nowe wyzwania. Przekaz politycznej zgody w kwestiach unijnych jest dodatkowo wzmacniany przy takich okazjach jak Narodowy Konwent o UE – coroczny cykl konferencji i szerokich konsultacji politycznych i społecznych z inicjatywy słowackiego ministerstwa spraw zagranicznych.

Wnioski. Zabójstwo Jána Kuciaka nadszarpięło reputację państwa słowackiego, generując koszty wizerunkowe i polityczne. Utrzymanie retoryki dołączenia do „unijnego jądra” leży w politycznym interesie premiera Pellegriniego z uwagi zarówno na strategiczne interesy Słowacji w UE, w tym w kontekście dyskusji nad przyszłym unijnym budżetem, jak i na pozycjonowanie się Smeru wobec pozostałych partii.

W obliczu zaproponowanej przez KE perspektywy finansowej na lata 2021–2027, postulującej m.in. uzależnienie wypłat funduszy od przestrzegania praworządności, a także podziałów w V4 w tej kwestii, na uwagę zasługuje sugestia Pellegriniego, by w przyszłości połączyć te wypłaty z przestrzeganiem reguł fiskalnych. Poddanie tej propozycji pod dyskusję mogłoby poprawić pozycję negocjacyjną państw V4 i zmienić na korzyść Polski dynamikę debaty o przyszłym budżecie. Jednocześnie w interesie Polski leży wypracowanie takich standardów, które nie budziłyby wątpliwości instytucji i partnerów z UE – w tym z V4 – i nie wpływałyby negatywnie na pozycję negocjacyjną w dyskusji o unijnym budżecie.

W związku z debatą o przyszłości UE oraz próbami efektywnego wpłynięcia na nią przez V4 konieczne jest wypracowanie precyzyjniejszych postulatów reformy Unii. Polska mogłaby – wzorem słowackiego Narodowego Konwentu o UE – zaproponować rozmowy w ramach V4 o przyszłości Unii, uwzględniające podmioty takie jak organizacje pozarządowe, instytuty badawcze i środowiska akademickie. Wypracowane ustalenia i propozycje mogłyby przyczynić się do wzmocnienia jedności V4 i zwiększyć skuteczność jej państw w negocjacjach nad ramami finansowymi UE na lata 2021–2027 oraz w dyskusji nad reformą UE.

² S. Płóciennik, *Po drodze z Niemcami: państwa Grupy Wyszehradzkiej wobec dyscypliny fiskalnej*, „Biuletyn PISM”, nr 53 (1626), 10 kwietnia 2018 r., www.pism.pl.