Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 18.01.2017 www.osw.waw.pl

Czechy: polityka w rękach biznesmenów

Jakub Groszkowski

Dziewięć miesięcy przed wyborami parlamentarnymi zaostrzył się spór w czeskiej koalicji. Dwa ugrupowania dominujące na scenie partyjnej – Czeska Partia Socjaldemokratyczna (ČSSD) oraz ruch polityczny ANO 2011 wicepremiera, ministra finansów i biznesmena Andreja Babiša – są równocześnie koalicjantami i głównymi przeciwnikami politycznymi. W ostatnich miesiącach spór zogniskował się wokół nowelizacji ustawy o konflikcie interesów. Forsowane przez socjaldemokratów i prawicę zaostrzenie przepisów jest wymierzone przede wszystkim w lidera ANO, a praca nad tymi regulacjami posłużyła przeciwnikom Babiša do prowadzenia publicznej dyskusji o ryzykach związanych z oligarchizacją czeskiej polityki.

Dysponujący majątkiem ok. 2,7 mld dolarów lider ANO, właściciel m.in. koncernu rolno-spożywczo-chemiczno-medialnego Agrofert, krytykuje ustawę nazywaną w czeskich mediach „lex Babiš" jako niekonstytucyjną, zarazem zapowiada, że się jej podporządkuje. W świetle nowych przepisów, pozostając w zgodzie z prawem będzie w stanie utrzymać dotychczasowy model funkcjonowania w polityce i biznesie. Jego aktywa najprawdopodobniej zostaną przekazane do funduszu powierniczego zarządzanego przez bliskie mu osoby. Nowe przepisy o konflikcie interesów paradoksalnie mogą więc być Babišowi na rękę, bowiem stawiają go w pozycji ofiary politycznego establishmentu, pomagając ANO zbierać elektorat protestu. Ponadto, w dłuższej perspektywie nowe przepisy utrudnią krytykom Babiša wskazywanie na wpisany w jego karierę polityczną konflikt interesów.

Koalicjanci – konkurenci

Centrolewicowy gabinet, w skład którego wchodzą ČSSD premiera Bohuslava Sobotki, ANO 2011 oraz Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna – Czechosłowacka Partia Ludowa (KDU-ČSL), od kilku miesięcy pracuje w trybie kampanii przed październikowymi wyborami parlamentarnymi. Główny spór polityczny w Czechach rozgrywa się wewnątrz koalicji, między socjaldemokracją a ANO. Stojący na ich czele Sobotka i Babiš coraz ostrzej atakują się w mediach, zarazem parlament intensywnie wciela w życie główne postulaty partii koalicyjnych. Z jednej strony realizuje program ČSSD, np. zwiększając płacę minimalną i pensje w sferze budżetowej. Z drugiej strony wdraża postulaty ANO, np. wprowadzając nowe mechanizmy usprawniające ściągalność podatków.

Z początkiem grudnia wystartował sztandarowy projekt Ministerstwa Finansów pod kierownictwem Babiša – elektroniczna ewidencja utargu (w Czechach znana pod skrótem EET) – czyli system przekazujący do administracji skarbowej w czasie rzeczywistym

informacje o sprzedaży (uruchomiona pierwsza faza dotyczy usług gastronomicznych i hotelarskich – ok. 40 tys. podmiotów). Projekt został sceptycznie przyjęty przez przedsiębiorców, jego odbiór społeczny jest jednak dość pozytywny. Realne znaczenie tego systemu dla ściągalności VAT będzie można ocenić najwcześniej za kilka miesięcy, niemniej lider ANO już teraz chwali się rosnącymi wpływami z podatków (7,5% w porównaniu z I–XI 2015).

Na tle silniejszych partnerów najmniejszy koalicjant – chadecka KDU-ČSL – stara się przede wszystkim zadbać o swój stały elektorat (konserwatywni mieszkańcy Moraw, drobni rolnicy), między innymi forsując zwiększenie funduszy na politykę prorodzinną oraz inwestycje w regionach wiejskich. Równolegle chadecy usiłują stopniowo rozszerzać grono zwolenników o wyborców prawicy z większych miast, czemu służyły np. krytykowane przez premiera spotkania chadeckich ministrów z Dalajlamą w 2016 roku.

ČSSD i ANO dominują w sondażach głównie dzięki odejściu rządu od polityki cięć i oszczędności, forsowanej przez gabinet centroprawicowy (2010–2013). Rządowi Sobotki pomaga też bardzo dobra kondycja czeskiej gospodarki. Czechy mają rekordowo niskie bezrobocie (5,5% w 2016 roku), nadwyżkę budżetową (pierwsza od 1995 roku), a czeskie obligacje mają ujemne oprocentowanie (państwo zarabia na ich emisji). W tym kontekście na jeden z głównych tematów kampanii przedwyborczej wyrastają zmiany w podatkach. ANO postuluje obniżkę 21-procentowej stawki VAT oraz zniesienie opodatkowania dywidend, przeciwni temu socjaldemokraci opowiadają się natomiast za progresywnymi stawkami w podatku dochodowym i CIT.

Permanentny konflikt interesów

Konflikt interesów jest nieodzownie wpisany w działalność polityczną Babiša, czego sam wicepremier nie próbuje ukrywać. Wchodząc do rządu, lider ANO zrezygnował z zasiadania we władzach Agrofertu, wciąż pozostaje jednak właścicielem ponad 200 firm, zatrudniających ponad 34 tys. pracowników m.in. w Czechach, na Słowacji i w Niemczech. Zarazem jako minister finansów sprawuje nadzór nad państwowymi udziałami w kilkudziesięciu spółkach. Firmy Babiša zajmują dominującą pozycję w czeskim sektorze rolno-spożywczym, począwszy od produkcji pasz i nawozów, po produkcję i przetwórstwo zbóż, mleka i mięsa. Należą też do niego ważne zakłady chemiczne. Jeszcze przed wejściem do rządu w 2013 roku lider ANO zaczął też inwestować w media. Obecnie należą do niego m.in. popularne dzienniki *Mladá Fronta Dnes* i *Lidové Noviny* (wraz z serwisami internetowymi) oraz najpopularniejsze w Czechach radio Impuls. W ostatnich miesiącach jego firmy inwestują w kliniki *in vitro*.

Rosnące poparcie sondażowe dla ANO (32% w grudniu 2016 roku, względem 20% dla ČSSD wg ośrodka CVVM) wskazuje, że znacznej części społeczeństwa nie przeszkadza koncentracja władzy polityczno-biznesowej w rękach Babiša. Liderowi ANO, który na każdym kroku dystansuje się od „tradycyjnych polityków", ufa niemal połowa Czechów (druga pozycja w rankingu za prezydentem Milošem Zemanem), podczas gdy Sobotce tylko co trzeci (ponad połowa respondentów premierowi nie ufa). Tak duże poparcie dla ANO i Babiša ma trzy główne przyczyny. Po pierwsze wynika z dużego rozczarowania dotychczasowymi elitami politycznymi, a zwłaszcza partiami prawicowymi, które skompromitowały się za czasów rządu Petra Nečasa (2010–2013). Po drugie, Babiš na tle

czołówki czeskich biznesmenów jawi się jako skuteczny i odpowiedzialny przedsiębiorca – płaci podatki w kraju, reinwestuje zyski, dodatkowo wspiera kulturę i sport. Po trzecie, za sukcesem ANO stoi profesjonalna i nieustająca kampania wyborcza. Ugrupowanie Babiša zdecydowanie sprawniej niż ČSSD przekonuje elektorat o sukcesach swoich ministrów. Intensywnie wykorzystuje internetowe media społecznościowe, stawia na bezpośredni, nieformalny kontakt z obywatelami i wykorzystuje media należące do Babiša do ataków na politycznych oponentów.

Ugrupowanie ANO, założone przez Babiša w 2011 roku jako „Akcja Niezadowolonych Obywateli" utrzymuje charakter odgórnie sterowanego antyestablishmentowego ruchu protestu, niezwiązanego z żadną ideologią. Jedynym spoiwem pozostaje Babiš i jego ogólnikowe hasła, na czele z postulatem: „państwo powinno być zarządzane tak jak firma". Przywództwo Babiša nie jest w ANO kwestionowane, a ugrupowanie to pozostaje zdyscyplinowane.

Burza w ČSSD

Pozycję socjaldemokracji w zmaganiach z ANO wyraźnie osłabiają wewnątrzpartyjne spory. Utrzymująca się od trzech miesięcy zdecydowana przewaga sondażowa ANO oraz nieudane dla socjaldemokracji październikowe wybory samorządowe (w skali kraju 21% głosów padło na ANO, a 15% na ČSSD) zaktywizowały wewnątrzpartyjną opozycję. Kierownictwo ČSSD krytykowane jest za bierność wobec działań Babiša. Sobotka w związku z marcowym kongresem partii stara się łagodzić te spory np. poprzez wymianę ministrów. Niemniej ambicje wewnątrzpartyjnych krytyków Sobotki pozostają poważną przeszkodą dla utrzymywania spójności przedwyborczego przekazu ČSSD. Wewnątrzpartyjny spór ma też zabarwienie ideologiczne – czeska socjaldemokracja szuka swojej tożsamości i pozostaje zróżnicowane – od skrzydła konserwatywnego, antyimigranckiego, bliskiego prezydentowi Zemanowi aż po nurt wzorujący się na niemieckiej SPD (ekologia, wsparcie mniejszości).

Tematem, który nasila podziały w ČSSD, jest wybór kandydata partii w wyborach prezydenckich w 2018 roku. O reelekcję najprawdopodobniej będzie się ubiegał Miloš Zeman, popularny wśród wyborców socjaldemokracji, niegdysiejszy lider tej partii. Prezydent jest jednak mocno skonfliktowany z obecnym kierownictwem ČSSD i otwarcie sprzyja wewnątrzpartyjnym przeciwnikom Sobotki oraz wicepremierowi Babišowi (m.in. wetując ustawę o konflikcie interesów). Pozbawiony silnego zaplecza politycznego w parlamencie Zeman zabiega o poparcie różnych środowisk politycznych, dla głównych sił w parlamencie sojusz z prezydentem ma niewielką wartość. Dowodzi tego fiasko Partii Praw Obywateli „Zemanowcy", która pomimo wyraźnego zaangażowania Zemana w kampanię w wyborach parlamentarnych w 2013 roku zdobyła zaledwie 1,5% głosów.

Jak powstrzymać Andreja Babiša?

Kluczowym dla ČSSD projektem, służącym konsolidacji partii i wyraźnemu zdystansowaniu się od koalicyjnego ANO jest nowelizacja ustawy o konflikcie interesów. Została ona skierowana do parlamentu w sierpniu 2015 roku, a nowe regulacje ostatecznie przyjęto 11 stycznia 2017 roku, po odrzuceniu przez parlament prezydenckiego weta. Zgodnie z nowelizacją firmy, w których przynajmniej 25% udziałów ma członek rządu, nie będą mogły

startować w przetargach publicznych. Firmy te nie uzyskają też państwowego wsparcia inwestycyjnego i będą miały ograniczony dostęp do publicznych dotacji. Ponadto członkowie rządu, ale także parlamentarzyści i szereg innych funkcjonariuszy publicznych nie będą mogli mieć udziałów w mediach (poza internetowymi) ani nimi zarządzać. Przepisy wejdą w życie 15 dni po publikacji.

Regulacja dotycząca rynku medialnego nie obejmuje jednak funkcjonariuszy publicznych będących już na stanowiskach. Oznacza to, że wicepremier Babiš nie musi rezygnować z własności mediów przed jesiennymi wyborami parlamentarnymi. Nowelizacja wprowadza ponadto ogólnodostępny, internetowy rejestr oświadczeń majątkowych polityków i kluczowych urzędników, który ma być uruchomiony we wrześniu 2017 roku.

Nowelizację ustawy o konflikcie interesów, którą przyjęto głosami koalicjantów ANO: ČSSD i KDU-ČSL oraz większości opozycji, Babiš krytykuje jako próbę wyeliminowania go z życia politycznego przez „skorumpowaną władzę". Jest jednak mało prawdopodobne, że lider ANO zrezygnuje z kariery politycznej bądź w związku z nowymi regulacjami straci wpływ na swój biznes. Najprawdopodobniej Agrofert i pozostałe firmy Babiša trafią do funduszu powierniczego, którym zarządzać będzie ktoś z najbliższych współpracowników wicepremiera. Zgodnie z prawem, Babiš w dowolnej chwili będzie mógł wymienić osobę zarządzającą funduszem, a nawet sam nim współzarządzać, nie łamiąc przy tym ustawy o konflikcie interesów.

Paradoksalnie nowelizacja ustawy z kilku powodów wręcz może ułatwić Babišowi karierę polityczną. Lider ANO przekazując majątek np. funduszowi powierniczemu, formalnie przestanie być obciążony konfliktem interesów. Argumenty jego przeciwników o obchodzeniu prawa, będą miały wówczas mniejszą siłę rażenia. Zarazem jednak przekazane do funduszu powierniczego aktywa Babiša nie będą musiały być wykazywane w oświadczeniach majątkowych, a tym samym jego interesy biznesowe będą mniej przejrzyste. Babiš może mieć też nadzieje na pomyślny dla siebie wyrok Sądu Konstytucyjnego. Zaskarżenie nowych regulacji zapowiedzieli prezydent i posłowie ANO, ale wątpliwości co do konstytucyjności nowelizacji nie kryją nawet niektórzy parlamentarzyści socjaldemokracji. Mało prawdopodobne jest jednak, żeby wyrok sądu zapadł jeszcze przed jesiennymi wyborami parlamentarnymi.

Choć nowe przepisy pozwalają Andrejowi Babišowi znaleźć sposób na zachowanie obecnej pozycji polityczno-biznesowej, taki kształt nowelizacji ustawy o konflikcie interesów jest optymalny dla współrządzących ČSSD i KDU-ČSL. Przyjęcie regulacji faktycznie zmuszających lidera ANO do wyboru między biznesem a polityką oznaczałoby zerwanie koalicji i upadek rządu Sobotki. Natomiast samo forsowanie nowych przepisów o konflikcie interesów pozwoliło krytykom wicepremiera na prowadzenie medialnej kampanii, której celem było zdystansowanie się od koalicjanta i konsolidacja lewicowego elektoratu przeciwko miliarderowi.

Dla kształtu czeskiej sceny politycznej oraz relacji między polityką a biznesem większe znaczenie niż nowelizacja ustawy o konflikcie interesów mają przegłosowane w ubiegłym roku nowelizacje ustaw dotyczące finansowania partii politycznych. Nowe regulacje, które weszły w życie z początkiem tego roku, m.in. nakładają na partie i ruchy polityczne obowiązek prowadzenia transparentnych rachunków bankowych. Zarazem po raz pierwszy określono ustawowy limit rocznej darowizny od osoby fizycznej i prawnej na ok. 111 tys.

euro. Zmianą, dającą szansę na wyrównanie szans poszczególnych ugrupowań w wyborach jest też wprowadzenie limitów wydatków na kampanię wyborczą (np. w wyborach do Izby Poselskiej ok. 3,3 mln euro na partię i ruch polityczny). Przebieg kampanii wyborczej pokaże, na ile te przepisy są efektywne, niemniej są one ważnym krokiem na rzecz zwiększenia przejrzystości powiązań polityczno-biznesowych. Regulacje te stwarzają też szansę na zmniejszenie przewagi, jaką Andrejowi Babišowi daje nad konkurentami jego majątek.

Jakub Groszkowski

Aneks:

Nie tylko Andrej Babiš

Nieprzejrzyste powiązania między biznesem a polityką stały się w Czechach realnym wyzwaniem na długo przed wejściem Andreja Babiša do polityki. Warunki dla takich powiązań stworzyła prywatyzacja kuponowa, która przyczyniła się do konsolidacji sporej części państwowego kapitału w rękach nielicznej grupy biznesmenów. Na to nałożyły się dość ogólne regulacje dotyczące finansowania partii. W rezultacie powstały jawne i niejawne sieci powiązań między politykami i najbogatszymi Czechami. Na przykład, niegdysiejszy węglowy potentat Zdeněk Bakala przez lata finansował czeską prawicę i był partnerem biznesowym (m.in. w mediach) byłego szefa MSZ Karela Schwarzenberga. Jaromír Soukup, obecnie współwłaściciel koncernu medialnego i reklamowego, najpierw wspierał ČSSD, następnie Partię Zielonych (z jej ramienia był wiceministrem edukacji). W latach 2010–2012 czeski rząd współtworzyła partia Sprawy Publiczne, która była projektem polityczno-biznesowym grupy praskich biznesmenów, wspieranym również przez Bakalę i Soukupa. Babiš przed zaangażowaniem się w politykę nie krył, że łączą go dobre stosunki z politykami, przede wszystkim lewicowymi. Bliskim stosunkom między politykami i biznesem sprzyjają też zmiany własnościowe na czeskim rynku prasy. W ostatnich latach z branży tej wycofali się niemal wszyscy zagraniczni właściciele, a ich miejsce zajęli najbogatsi czescy i słowaccy biznesmeni. Wiele wskazuje, że mało zyskowny biznes medialny traktują oni w dużej mierze jako narzędzie służące budowaniu pozytywnego wizerunku ich firm oraz wywieraniu wpływu na polityków.