



**OŚRODEK
STUDIÓW
WSCHODNICH**



**FUNDACJA WSPÓŁPRACY
POLSKO-NIEMIECKIEJ
STIFTUNG
FÜR DEUTSCH-POLNISCHE
ZUSAMMENARBEIT**

**DORADZTWO
W POLITYCE ZAGRANICZNEJ RFN
– INSPIRACJE DLA POLSKI**

WARSZAWA GRUDZIEŃ 2008

WSTĘP / 2

Katarzyna Pełczyńska-Naęcz

I. DORADZTWO W ZAKRESIE POLITYKI ZAGRANICZNEJ W RFN / 3

Anna Kwiatkowska-Drożdż

II. FUNDACJA NAUKA I POLITYKA W BERLINIE STIFTUNG WISSENSCHAFT UND POLITIK (SWP)

Studium przypadku / **13**

*Anna Chabiera, Anna Kwiatkowska-Drożdż,
Grzegorz Łoskot, Antonina Michałowska*

III. INSPIRACJE DLA POLSKI / 24

Katarzyna Pełczyńska-Naęcz

Publikacja wydana z finansowym wsparciem Fundacji Współpracy Polsko-Niemieckiej.

Die Publikation wurde mit finanzieller Unterstützung der Stiftung für deutsch-polnische Zusammenarbeit herausgegeben.

Redakcja tekstu

Anna Łabuszewska, Katarzyna Kazimierska

Skład i grafika

Wojciech Mańkowski

Druk i oprawa OSW

WSTĘP

Niniejszy raport podsumowuje badania zrealizowane przez Ośrodek Studiów Wschodnich we współpracy z niemiecką Fundacją Nauka i Polityka (SWP). Przeprowadzone analizy miały odpowiedzieć na dwa kluczowe pytania:

- Jak funkcjonuje współpraca pomiędzy ekspertami i decydentami w zakresie polityki zagranicznej w RFN?
- Jakie inspiracje może zaczerpnąć strona polska z rozwiązań przyjętych w Niemczech?

Przedmiotem naszych dociekań stały się przede wszystkim takie kwestie, jak:

- specyfika funkcjonowania i organizacja najważniejszych instytucji doradczych w RFN,
- sposób funkcjonowania głównych aktorów niemieckiej polityki zagranicznej,
- formy komunikacji pomiędzy politykami/decydentami a środowiskiem eksperckim,
- sposoby wykorzystywania wiedzy eksperckiej przez decydentów,
- sposoby gromadzenia i udostępniania wiedzy przez środowiska eksperckie.

Badania zostały przeprowadzone w okresie od maja do września 2008 roku. Składały się one z dwóch etapów. W pierwszym zrealizowano kilka wyjazdów studyjnych, podczas których przeprowadzone zostały wywiady z przedstawicielami środowisk eksperckich i decydentami odpowiedzialnymi za niemiecką politykę zagraniczną. W drugim etapie przestudiowano już istniejące źródła pokazujące funkcjonowanie rynku doradztwa politycznego w RFN (m.in. analizy, informacje prasowe, dokumenty prawne).

Najważniejsze konkluzje zamieszczono w niniejszym raporcie, który składa się z trzech części:

(I) opisu sposobu funkcjonowania doradztwa w polityce zagranicznej w RFN; (II) studium przypadku funkcjonowania największej w Niemczech instytucji analitycznej w zakresie polityki zagranicznej – Fundacji Nauka i Polityka; (III) konkluzji wskazujących na najciekawsze, zdaniem autorów, inspiracje dla Polskich ekspertów i decydentów płynące z obserwacji realiów niemieckich w wyżej opisanej sferze.

Autorzy raportu chcieliby podziękować Fundacji Współpracy Polsko-Niemieckiej za wsparcie finansowe, dzięki któremu możliwa stała się realizacja projektu.

Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz
koordynator projektu

I. DORADZTWO W ZAKRESIE POLITYKI ZAGRANICZNEJ W RFN

1. Definicja pojęcia *polityki zagranicznej*

kluczowa dla instytucji doradztwa politycznego w Niemczech

W Niemczech definicja *polityki zagranicznej* pojmowana jest bardzo szeroko: to wszelka działalność państwa wykraczająca poza jego granice, a mająca na celu ochronę narodowych interesów, zapewnienie bezpieczeństwa, promowanie gospodarki i kultury państwa oraz wspieranie dobrobytu ekonomicznego mieszkańców.

Niemiecka polityka zagraniczna obejmuje zatem wszystkie kluczowe sfery życia i wymaga kompetencji w kwestiach takich, jak: energetyka, gospodarka, demografia, ekologia, niesienie pomocy humanitarnej, migracje itd. Z takiej definicji polityki zagranicznej i jej wszechstronnego instrumentarium wynikają zarówno aktywność aktorów działań zagranicznych (decydentów i ich doradców), jak i sposób korzystania przez nich z szeroko rozumianej ekspertyzy.

Tak pojmowana polityka zagraniczna jest przedmiotem aktywności nie tylko Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Urzędu Kanclerskiego i Bundestagu, lecz także prezydenta federalnego, Bundesratu i władze poszczególnych krajów związkowych, armii, służb wywiadowczych, partii politycznych, stowarzyszeń gospodarczych, Kościołów czy w końcu wszelkich organizacji pozarządowych.

Rosnąca złożoność problemów polityki międzynarodowej pociąga za sobą wzrost zapotrzebowania decydentów polityki zagranicznej na specjalistyczną wiedzę i fachowo przetworzoną informację. Decydenci egzekutywy i legislatywy w coraz większym stopniu korzystają zarówno z wewnętrznych zasobów doradztwa politycznego, jak i z oferty zewnętrznych instytucji doradczych.

2. Główni aktorzy doradztwa politycznego

W doradztwo polityczne w RFN zaangażowane są trzy strony: **decydenci** (politycy, urzędnicy, parlamentarzyści), ich **doradcy polityczni** (osobiści doradcy polityków, doradcy frakcji parlamentarnych i partii, departamenty planowania i strategii w ministerstwach) oraz **eksperci** (think tanki, ośrodki badawcze finansowane przez państwo, ośrodki uniwersyteckie, fundacje partyjne i komercyjne).

2.1. Charakterystyka ważniejszych decydentów

– Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Urząd Kanclerski i Bundestag

Ustawa zasadnicza, wytyczająca ramy polityki zagranicznej państwa niemieckiego, nie definiuje jednoznacznie podziału kompetencji poszczególnych podmiotów tej polityki. Teoretycznie rolę zwierzchnika, sprawującego polityczną władzę nad dziedziną zagranicznych stosunków Niemiec pełni rząd i parlament RFN. Rząd ma za zadanie wypracowywać stanowisko oraz administrować realizacją przyjętej linii, parlament zaś czuwa nad wypracowywaniem konsensusu wewnętrznych sił politycznych oraz – głównie poprzez zwierzchnictwo nad budżetem państwa – kontrolą realizowanej polityki zagranicznej. Dotyczące podziału kompetencji sporne kwestie rozstrzyga Trybunał Konstytucyjny. W oparciu o dotychczasowe orzecznictwo Trybunału można stwierdzić, że w praktyce prowadzenie polityki zagranicznej leży w głównej mierze w kompetencji egzekutywy, a centralną rolę pełni kanclerz.

Kanclerz federalny i Federalny Urząd Kanclerski¹, jako centrala politycznego kierownictwa, formuluje i koordynuje – w ramach koalicji i gabinetu – zasadniczą linię polityki zagranicznej (jej realizacją zajmują się poszczególne resorty). Wprowadzenie regulaminu rządu sytuuje centrum kompetencji państwa w sprawach zagranicznych w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, jednak dzięki wynikającej z konstytucji silnej pozycji kanclerza, w praktyce to właśnie szef rządu dysponuje największym zakresem władzy w tej dziedzinie. Chociaż ustawa zasadnicza nie określa wyraźnie zakresu zadań Urzędu Kanclerskiego, *de facto* Urząd i jego szef mogą pełnić funkcje inicjujące, kontrolujące i sterujące. O tym, jak w rzeczywistości jest sprawowana władza w danej kadencji, decyduje osobowość konkretnego kanclerza oraz konstelacja sił wewnątrz rządzącej koalicji.

Urząd Kanclerski (UK) dzieli się na obszar kierowniczy i roboczy. Pion kierowniczy tworzą oprócz kanclerza, ministrowie stanu oraz przyporządkowane im sztaby kierowania i biura. Funkcje kierownicze, zarówno administracyjne, jak i polityczne w UK, pełni szef UK. Ta podwójna funkcja obrazuje podwójne zadania UK – jako centrali i sekretariatu rządu i gabinetu oraz jako urzędu kanclerza.

Pion roboczy Urzędu Kanclerskiego składa się z 6 departamentów dzielących się na grupy i referaty. Departamenty odzwierciedlają strukturę resortów. Dotyczy to m.in. także departamentu 2 odpowiedzialnego za stosunki międzynarodowe, politykę europejską, politykę bezpieczeństwa oraz politykę rozwojową i pomocową. Departament 2 jest ściśle powiązany z Ministerstwem Spraw Zagranicznych. Wielu jego pracowników wywodzi się właśnie z MSZ i jest związanych z Urzędem Kanclerskim na okres jednej kadencji. Niezbyt liczna obsada personalna departamentu 2 (w całym urzędzie zatrudnionych jest od 400 do 500 osób, z czego w departamencie 2 ok. 25–30) uniemożliwia samodzielne rozpracowywanie kompleksowych zagadnień polityki zagranicznej. Zadaniem departamentu jest więc ścisła współpraca z MSZ, przekazywanie informacji, koordynacja i sterowanie, a także doradztwo i przygotowywanie koncepcji, których adresatem jest kanclerz. W strukturze departamentu 2 jako jego samodzielny wydział funkcjonuje sekretariat Federalnej Rady Bezpieczeństwa, powołanej do rozpatrywania wymagających najwyższej tajności kwestii polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa. Do stałych członków Rady należą, oprócz przewodniczącego jej kanclerza, ministrowie spraw zagranicznych, obrony, spraw wewnętrznych, sprawiedliwości, finansów, gospodarki i współpracy rozwojowej.

Formalna koordynacja zagranicznej działalności rządu odbywa się na cotygodniowych posiedzeniach gabinetu (rządu jako ciała kolegialnego), który jest najważniejszym organem decyzyjnym egzekutywy. Szef UK w porozumieniu z ministerstwami ustala porządek obrad. Gabinet zatwierdza uchwały, uzgodnione uprzednio zarówno w obrębie rządzącej koalicji, jak i zaangażowanych resortów. Na każdym posiedzeniu omawia się także aktualną sytuację międzynarodową i wytycza oficjalne stanowisko rządu wobec bieżących wydarzeń. Często sprawy międzynarodowe omawiane są również w punkcie porządku obrad: „różne”, kiedy to dochodzi do dyskusji na ten temat. Sprawami polityki zagranicznej zajmują się ponadto komisje gabinetowe (m.in. ds. polityki europejskiej), ich doradczo-przygotowawcza rola jest jednak stosunkowo niewielka.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych² zawdzięcza silną pozycję w gronie decydentów polityki zagranicznej nie tylko określonej regulaminem rządu formalnej odpowiedzialności za stosunki międzynarodowe RFN, lecz także silnej pozycji szefa resortu, sprawującego z reguły urząd wicekanclerza. Jako centrala niemieckich placówek zagranicznych na świecie, ministerstwo odpowiada za całość spraw dyplomatycznych. MSZ wypracowuje także średnio- i długoterminowe koncepcje polityki zagranicznej. Zadaniem tym zajmuje się sztab planowania.

¹ Struktura urzędu: http://www.bundesregierung.de/Content/DE/___Anlagen/druckversion-organigramm-bkamt,property=publicationFile.pdf

² Struktura niemieckiego MSZ: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/AAmt/Organisationsplan.pdf>

Do najważniejszych jednostek w strukturze organizacyjnej ministerstwa zalicza się departament Europy, odpowiedzialny za stosunki z Unią Europejską, zagadnienia instytucjonalne, włącznie z kwestiami prawnymi oraz podstawowymi regułami funkcjonowania UE (jak np. poszerzanie i pogłębianie integracji) oraz za bilateralne stosunki z państwami członkowskimi. Zadaniem tymi zajmuje się dziewięć referatów, m.in. referaty ds. poszczególnych państw członkowskich UE oraz grupa koordynacyjna ds. UE, sztab roboczy ds. Francji i sztab roboczy ds. perspektywy finansowej UE. Departament Europy zajmuje się przygotowaniem i realizacją wszelkich przedsięwzięć dotyczących Unii Europejskiej i służy rządowi jako koordynator przygotowań do posiedzeń Rady Europejskiej. Departament ten odpowiedzialny jest również za utrzymywanie i pielęgnowanie stosunków bilateralnych z poszczególnymi państwami UE, w szczególności z Francją.

Dziedziną europejskiej polityki bezpieczeństwa zajmuje się z kolei departament polityczny (określany również jako departament 2), odpowiedzialny ponadto za analizę, planowanie, opracowywanie i koordynowanie polityki zagranicznej RFN wobec niezrzeszonych w UE państw Europy oraz państw Ameryki Północnej i Azji Centralnej, w szczególności za wszelkie aspekty stosunków europejskich i transatlantyckich w dziedzinie bezpieczeństwa. Integralną częścią struktury departamentu politycznego jest jednostka „korespondenta europejskiego”, pełniąca centralne, koordynujące zadania z obszaru europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony. W ramach departamentu pracują również pełnomocnicy, np. ds. Rosji, Kaukazu i Azji Centralnej czy ds. stabilności regionu Europy Południowo-Wschodniej.

Inne jednostki organizacyjne MSZ to np.: departament ds. wyzwań globalnych, ONZ, praw człowieka i pomocy humanitarnej, departament ds. gospodarki i trwałego rozwoju, departament prawny (zajmujący się m.in. traktatami międzynarodowymi i sprawami konsularnymi), departament komunikacji społecznej, departament protokolarny czy departament centralny (departament 1) – jednostka managementu i obsługi centrali i placówek zagranicznych, a także pełnomocnik rządu ds. rozbrojenia i kontroli zbrojeń.

W związku z postępującą globalizacją i integracją europejską Ministerstwo Spraw Zagranicznych nie jest w stanie objąć całości prac dotyczących spraw międzynarodowych. Część tych prac odbywa się bezpośrednio w zaangażowanych resortach, jak Ministerstwo Obrony, Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Gospodarki i Pracy itd., które dysponują własnymi komórkami ds. zagranicznych. MSZ uczestniczy w tych pracach pośrednio i realizuje zadania koordynacyjne w ramach mechanizmów o różnym stopniu sformalizowania, przy czym w dziedzinach szczególnie ważkich politycznie koordynację i przygotowanie rozstrzygnięć przejmuje Federalny Urząd Kanclerski. W praktyce oznacza to, że sprawy z zakresu polityki zagranicznej przygotowywane są pod kierownictwem Ministerstwa Spraw Zagranicznych z odpowiednimi komórkami innych ministerstw w ramach powoływanych do tego komisji rządowych lub mniej formalnych grup roboczych i dopiero wtedy przedkładane są gabinetowi, który podejmuje decyzję.

Bundestag, jako decydent polityki zagranicznej, stracił w ostatnich latach część kompetencji prawodawczych na rzecz instytucji Unii Europejskiej. Z drugiej strony – na arenie krajowej – jego wpływ na kształt polityki zagranicznej ogranicza interpretacja ustawy zasadniczej zakładająca tradycyjnie prymat egzekutywy w prowadzeniu polityki zagranicznej. W ramach systemu demokracji parlamentarnej Bundestag pozostaje jednak ważnym partnerem, o którego poparcie gabinet stale zabiega. Dotyczy to przede wszystkim obszarów, na których zgodnie z ustawą zasadniczą parlamentowi przysługuje prerogatywa podejmowania decyzji, tj. w dziedzinie zawierania traktatów międzynarodowych, przekazywania elementów władzy państwowego suwerena, wreszcie w dziedzinie obronności i zawierania traktatów pokojowych.

Rządzące partie reprezentowane przez frakcje parlamentu sprawują oprócz funkcji kontrolnych (ich najistotniejszymi instrumentami są debaty budżetowe oraz interpelacje poselskie) również funkcje ustawodawcze – poprzez pracę w komisjach i grupach roboczych, których struktura odpowiada rządowemu podziałowi resortów. Wśród 23 stałych komisji Bundestagu (obradujących z reguły na zamkniętych posiedzeniach) najważniejsze z punktu widzenia polityki zagranicznej są: komisja spraw zagranicznych, komisja ds. Unii Europejskiej, komisja ds. współpracy gospodarczej i rozwoju oraz komisja obrony narodowej. Zalecenia tych komisji są przez Bundestag traktowane jako wiążące. Wypracowywanie stanowisk w określonych sprawach dokonuje się stale pod wpływem rządzących frakcji. Formalne decyzje są podejmowane na zebraniach frakcji, względnie przez komisję koalicyjną.

2.2. Doradcy polityczni

Ta grupa pełni podwójną rolę: dawców i biorców ekspertyz. Doradcy polityczni obsługują merytorycznie decydentów, również w sferze polityki zagranicznej. Im wyższe stanowisko zajmuje polityk, tym większą liczbą doradców dysponuje. To właśnie grupa doradców jest w Niemczech najczęstszym i bezpośrednim odbiorcą analiz, ekspertyz dostarczanych przez wszelkiego rodzaju think tanki. To doradcy uczestniczą najczęściej w konferencjach, burzach mózgów i briefingach z ekspertami i to oni, na podstawie zaczerpniętych informacji, tworzą tezy do rozmów, zbierają i przetwarzają niezbędne ich zdaniem dane, które polityk powinien posiadać, udając się w podróż zagraniczną lub biorąc udział w panelu. Doradcy myślą kategoriami decydenta, opracowują na podstawie zaczerpniętej od ekspertów wiedzy strategię, prognozy lub scenariusze wydarzeń, a przede wszystkim rekomendacje. Ich praca polega również na przetwarzaniu zdobytej od ekspertów wiedzy na komunikaty polityczne; piszą zatem przemówienia, a nawet tworzą całe strategie, np. danej partii w obszarze bezpieczeństwa (jak projekt strategii bezpieczeństwa narodowego przedłożony wiosną 2008 roku przez frakcję CDU). Bezpośredni doradca polityczny działa zatem jak mini think tank swego mocodawcy: uczestniczy w debatach, a nierzadko sam je inicjuje, identyfikuje ważne obecnie i w przyszłości problemy, rekomenduje rozwiązania oraz stara się znaleźć ekspertów, z którymi warto je skonsultować.

Doskonałym przykładem działalności doradztwa politycznego jest sztab planowania Ministerstwa Spraw Zagranicznych – jednostka podporządkowana bezpośrednio szefowi dyplomacji, która na podstawie sporządzanych przez siebie analiz wytycza długofalowe strategie polityczne. Sztab planowania ściśle współpracuje z placówkami naukowymi, fundacjami, instytucjami doradztwa politycznego i planowania strategicznego – zarówno niemieckimi, jak i zagranicznymi – oraz z finansowanymi przez MSZ instytucjami badawczymi. Dysponuje on bazami ekspertów, informatyków, badaczy uniwersyteckich i korzysta z nich zgodnie z własnym zapotrzebowaniem.

Sztab planowania uczestniczy w debatach i organizuje je, inicjuje briefingi, zamawia raporty lub krótsze formy analityczne, także o charakterze rekomendacyjnym lub prognostycznym, czy też scenariusze rozwoju określonych sytuacji. Uczestniczy również w planowaniu strategicznym działalności, w tym wydawniczej różnych instytucji badawczych.

W ramach poszczególnych projektów w pracach sztabu planowania uczestniczą (są nawet zatrudniani czasowo w MSZ) eksperci z wielu dziedzin nauki, gospodarki, członkowie NGO czy eksperci ds. kultury, obronności. Sytuacja taka powoduje czasami, choć nie zdarza się to często, powstawanie zarzutów o brak przejrzystości w kadrach ministerstw oraz brak obiektywizmu poszczególnych ekspertów, a nawet o lobbing na rzecz macierzystego miejsca pracy. Mają temu zapobiec rozporządzenia dotyczące zatrudniania zewnętrznych ekspertów w administracji rządowej. Zawierają one zastrzeżenie, że osoby te nie mogą brać udziału w tworzeniu prawa (formułowaniu projektów ustaw) ani pełnić funkcji kierowniczych lub kontrolnych. Nie mogą też wykonywać zadań, które wpływałyby na interesy ich macierzystej firmy lub formę przetargów na zamówienia publiczne.

Doradcy polityczni działają także we frakcjach partii reprezentowanych w parlamencie, jak i przy posłach poszczególnych partii. Zwykli posłowie zajmujący się polityką zagraniczną mają do dyspozycji 2–3 asystentów, głównie do realizacji pracy parlamentarnej, którzy jednak mogą pełnić również rolę doradców ds. polityki zagranicznej.

Doradcy obsługujący poszczególne partie i ich członków wykonują prace zarówno o charakterze merytorycznym, jak też organizacyjnym i z zakresu strategii partyjnej. Często doradca danej frakcji nie zajmuje się doraźnym informowaniem czy doradzaniem, ale długofalowo opracowuje konkretny problem, tworząc np. wieloletnią strategię lub program danej partii dotyczące bezpieczeństwa lub problemów demograficznych.

2.3. Eksperci

Oprócz struktur państwowych, sprawami polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i rozwoju zajmuje się w RFN prawie 40 instytucji i fundacji (ok. 20 dalszych zajmuje się międzynarodową polityką gospodarczą oraz globalnymi problemami środowiska naturalnego), ok. 40 katedr uniwersyteckich, kilkadziesiąt regionalnych akademickich ośrodków badawczych itp. Szacuje się, że niemieckie instytucje doradztwa politycznego zatrudniają w sumie ok. 300 pracowników merytorycznych. W ostatnich latach budżet RFN przeznacza na działalność badawczą i doradczą w dziedzinie polityki zagranicznej ok. 16,5 mln euro rocznie. Niemieckie landy wspierają tę działalność dofinansowaniem w łącznej wysokości 5 do 8 mln euro, instytucje prywatne inwestują dalsze 5–10 mln euro.

Eksperci zajmujący się szeroko pojętym doradztwem politycznym prowadzą badania m.in. w ośrodkach akademickich, think tankach – zarówno politycznych, jak i niezależnych (np. SWP, DGAP), fundacjach komercyjnych (jak Fundacja Bertelsmanna czy Fundacja Boscha) oraz fundacjach partyjnych (jak Fundacja im. K. Adenauera czy Fundacja F. Eberta).

2.3.1. Ośrodki badawcze nieafiliowane politycznie

Fundacja Nauka i Polityka – Niemiecki Instytut Polityki Międzynarodowej i Bezpieczeństwa (Stiftung Wissenschaft und Politik – Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit) jest największą w Europie instytucją prowadzącą badania na potrzeby polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Zatrudnia ponad 60 pracowników merytorycznych, którzy prowadzą prace badawcze z dziedziny bezpieczeństwa międzynarodowego, polityki zagranicznej i międzynarodowych stosunków gospodarczych i na tej podstawie doradzają rządowi i parlamentowi niemieckiemu w sprawach międzynarodowych. Analitycy SWP piszą ekspertyzy, uczestniczą w konferencjach i debatach, prowadzą briefingi dla członków komisji niemieckiego parlamentu oraz poszczególnych polityków. Instytut nie prowadzi badań i nie pisze analiz na zlecenie, ale w kształtowaniu rocznego planu naukowego SWP uczestniczą politycy i naukowcy. Praca instytutu jest rozdzielona na 8 grup badawczych, z którymi współpracują gościnnie naukowcy spoza SWP, praktykanci, stypendyści. Często w projektach SWP biorą udział dyplomaci i przedstawiciele Bundeswehry, Ministerstwa Obrony, rzadziej również przedstawiciele innych ministerstw.

Oprócz licznych mniej lub bardziej sformalizowanych kontaktów z administracją (wspólne konferencje, seminaria, kolokwia, burze mózgów, briefingi) SWP utrzymuje rozbudowane kontakty z niemieckimi i zagranicznymi ośrodkami badawczymi i naukowymi (uniwersytety, instytucje naukowe, fundacje, organizacje pozarządowe). Głównymi adresatami tych prac są parlament i rząd RFN. Fundacja finansowana jest ze środków Federalnego Urzędu Kanclerskiego i w niewielkiej części ze środków trzecich (dysponuje budżetem rocznym ok. 10 mln euro), a w jej Radzie zasiadają m.in. wysocy rangą przedstawiciele Urzędu Kanclerskiego, Ministerstwa Spraw Zagranicznych i innych resortów, jednak nie podlega ona dyrektywom organów państwowych (szerzej patrz cz. II – SWP studium przypadku)

Niemieckie Towarzystwo Polityki Zagranicznej (Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, DGAP) to prywatne, niezależne, ponadpartyjne i otwarte stowarzyszenie specjalizujące się głównie w dziedzinach europejskiej polityki zagranicznej, procesów globalizacji, roli USA w globalnej polityce i roli Rosji w regionie Europy Środkowo-Wschodniej. W ramach Towarzystwa działa Instytut Badawczy, założony w latach 70., zatrudniający obecnie ok. 20 pracowników merytorycznych. Jego działalność opiera się na badaniach prowadzonych najczęściej w ramach konkretnych projektów. Stowarzyszenie i jego Instytut są otwartą platformą wymiany idei i poglądów na różne aspekty polityki zagranicznej i mają ambicję kształtowania w Niemczech myśli politycznej dotyczącej stosunków międzynarodowych. Struktura Instytutu obejmuje kilkanaście grup tematycznych, w których prowadzone są konsultacje naukowców z przedstawicielami egzekutywy i legislatywy. Oprócz konferencji, debat, spotkań i dyskusji w różnym gronie, analitycy DGAP prezentują decydentom również w formie pisemnej i ustnej naukową analizę wydarzeń politycznych. Doradztwo polityczne realizowane jest także poprzez grupy studyjne, na czele których stoją czynni politycy. Towarzystwo wydaje ponadto renomowany periodyk *Polityka Międzynarodowa (Internationale Politik)*.

DGAP jest finansowane głównie prywatnie w ramach projektów badawczych oraz – w ok. jednej trzeciej – ze środków pochodzących od różnych instytucji państwowych, w tym MSZ. Renoma DGAP opiera się nie tylko na długoletniej tradycji działania (od 1955 roku), ale również na wybitnych osobistościach świata polityki, które są członkami Towarzystwa i czynnie biorą udział w jego działalności, również poprzez spotkania z pracownikami merytorycznymi i badaczami.

Obie instytucje, zarówno SWP jak i DGAP, bardzo dużą wagę przywiązują do swojej niezależności i ponadpartyjności.

Do ośrodków badawczych o różnych specjalizacjach, cieszących się w Niemczech największą renomą zaliczają się ponadto Centrum Misji Pokojowych w Berlinie (Zentrum für internationale Friedenssätze), Niemieckie Towarzystwo dla Narodów Zjednoczonych (Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen), Niemieckie Towarzystwo Nauk o Europie Wschodniej (Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde), Niemiecka Fundacja Badań nad Pokojem (Deutsche Stiftung Friedensforschung), Towarzystwo Nauk o Zagranicy (Gesellschaft für Auslandskunde), Instytut Praw Człowieka (Institut für Menschenrechte), Centrum Badawcze do Studiów nad OBWE (Forschungszentrum für OSZE-Studien) i Niemiecki Instytut Transoceaniczny (Deutsches Überseeinstitut).

2.3.2. Think tanki o jednoznacznych powiązaniach politycznych

Ośrodki te tworzą ludzie bezpośrednio lub ideologicznie powiązani z daną opcją polityczną i będący jej intelektualnym zapleczem. Przykładem takiej instytucji, która definiuje sama siebie jako niezależny think tank założony, by „wesprzeć w Niemczech reformatorską i postępową politykę”, jest nowo powstałe w Berlinie Progressivess Zentrum. Ze względu na cele wyznaczone przez osoby zakładające i współpracujące z ośrodkiem (opracowywanie innowacyjnych koncepcji i rozwiązań ważnych problemów społecznych oraz poddawanie ich wszechstronnej debacie), a także biorąc pod uwagę zawodowe biografie założycieli, należy przyjąć, że związani są oni z reformatorską częścią niemieckiej socjaldemokracji i będą ją wspierać swoimi badaniami. Progressivess Zentrum deklaruje również współpracę z badaczami z zagranicy i chce pełnić rolę platformy wymiany myśli z młodymi naukowcami, dziennikarzami itp. z innych krajów. Obecnie ośrodek pracuje nad badaniem społeczno-ekonomicznego rozwoju Polski i Rumunii jako największych nowych członków Unii Europejskiej. Studium to ma być przyczynkiem do większej debaty na temat nowo kształtującego się modelu społeczno-ekonomicznego w UE.

W przeciwieństwie do think tanków apolitycznych, Progressives Zentrum ma wyraźną afiliację ideowo-polityczną i dopuszcza na przykład wymianę nie tylko myśli eksperckiej, ale też rotację konkretnych osób między środowiskiem władzy a środowiskiem eksperckim: były polityk może zostać czasowo zatrudniony przez think tank, z drugiej strony ekspert może pracować jako polityk lub na rzecz polityka, w roli najbliższego doradcy.

2.3.3. Akademickie ośrodki badawcze

Na wielu niemieckich uniwersytetach działają instytuty zajmujące się działalnością badawczą w różnych dziedzinach polityki zagranicznej, np. integracji europejskiej, polityki bezpieczeństwa czy polityki rozwojowej. Przy kilku szkołach wyższych działają ponadto zajmujące się podobną działalnością wydzielone ośrodki pozauniwersyteckie. Działalność doradczą prowadzą m.in. Instytut Polityki Europejskiej w Berlinie (Institut für Europäische Politik), Centrum Stosowanych Badań Politycznych w Monachium (Centrum für Angewandte Politikforschung), Centrum Integracji Europejskiej w Bonn (Zentrum für europäische Integrationsforschung), Instytut Bezpieczeństwa i Polityki Pokojowej w Hamburgu (Institut für Sicherheits- und Friedenspolitik), Instytut ds. Rozwoju i Pokoju w Duisburgu (Institut für Entwicklung und Frieden). Część z nich jest dofinansowywana przez macierzyste landy czy z innych środków (fundacji, ministerstw, organizacji międzynarodowych, kręgów kościelnych itp.).

Monachijskie Centrum Stosowanych Badań Politycznych (Centrum für angewandte Politikforschung, CAP) jest największym w RFN uniwersyteckim instytutem doradztwa politycznego w dziedzinie spraw europejskich i międzynarodowych, zaliczanym do najbardziej wpływowych i prestiżowych niemieckich „fabryk idei”. Centrum zostało założone w roku 1995 jako niezależny ośrodek typu think tank przy katedrze systemów politycznych i zjednoczenia Europy, działającej w Instytucie Nauk Politycznych im. Rodzeństwa Scholl Uniwersytetu im. Ludwika Maksymiliana w Monachium. CAP zatrudnia 60 pracowników, a kieruje nim prof. dr Werner Weidenfeld (działający do roku 2007 również w prezydium Fundacji Bertelsmanna).

Zasadniczym zadaniem CAP jest wypracowywanie w oparciu o interdyscyplinarną analizę naukową długofalowych (5–10-letnich) strategii i konkretnych propozycji dotyczących bieżących zagadnień politycznych, a przeznaczonych głównie dla niemieckich polityków oraz udostępnianych opinii publicznej. Centrum współpracuje w ramach projektów i kooperacji partnerskich z wieloma fundacjami (np. Fundacja Bertelsmanna, Fundacja Volkswagena, Fundacja Friedricha Eberta) niemieckimi, zagranicznymi i międzynarodowymi instytucjami państwowymi (np. MSZ, Komisja Europejska, Bank Światowy), przedsiębiorstwami i mediami (Frankfurter Allgemeine Zeitung, DeutschlandRadio). Część partnerów wspiera prace CAP poprzez długofalowe dofinansowywanie, współfinansowanie konkretnych projektów lub wymianę naukowców. Centrum dysponuje ponadto siecią kooperujących z nim podobnych instytucji oraz ekspertów z kraju i zagranicy.

CAP sporządza ekspertyzy, badania i strategie dotyczące wyzwań politycznych, jak koncepcje reform Unii Europejskiej, analizy z dziedziny polityki bezpieczeństwa czy modele wychowania dla tolerancji.

Naukową pracę CAP uzupełnia działalność doradcza i prelegencka współpracowników Centrum. CAP regularnie organizuje bądź współorganizuje serie ważnych imprez, jak Międzynarodowe Forum Bertelsmanna (forum dyskusji na temat wewnętrznego rozwoju UE i jej stosunków zagranicznych z udziałem głów państw, szefów rządów, prominentnych przedstawicieli gospodarki i liderów opinii z Europy, Ameryki i Azji). CAP wydaje własne publikacje: analizy, strategie, serie wydawnicze, roczniki, podręczniki, w których – podobnie jak na własnej stronie internetowej – rozpowszechnia

wyniki swych prac. Ponadto pracownicy Centrum publikują w mediach drukowanych, czasopismach specjalistycznych, sporządzają ekspertyzy zlecone przez stacje radiowe i telewizyjne. CAP dysponuje bogatym zapleczem technicznym i personalnym, gwarantującym zachowanie ciągłości prac i trwałość gromadzonej wiedzy i doświadczenia.

2.3.4. Fundacje komercyjne

Fundacje te korzystają z prywatnych środków finansowych swoich właścicieli, często wielkich przedsiębiorstw. Dysponują znacznym kapitałem, silnym zapleczem badawczym i powiązaniami z międzynarodowymi elitami, co czyni je atrakcyjnym oferentem doradztwa, zwłaszcza w dziedzinach polityki europejskiej i stosunków transatlantyckich. Do najbardziej prężnych fundacji komercyjnych, zajmujących się doradztwem politycznym należą m.in. Fundacja Bertelsmanna i Fundacja im. Roberta Boscha.

Fundacja Bertelsmanna jako tzw. think tank adwokacki reprezentuje określone poglądy (związane ze strategicznymi celami fundatorów) i kieruje się konkretnym światopoglądem, realizując wybrane przez siebie zadania i projekty. Nie wspiera zatem finansowo projektów osób trzecich. Podkreśla swoją niezależność, zwłaszcza od wpływów partii politycznych, choć wielokrotnie jest to podważane, np. przez lewicowych publicystów niemieckich, zarzucających fundacji reprezentowanie poglądów liberalnych, zwłaszcza w gospodarce (co objawia się m.in. zapraszaniem do realizacji projektów tylko polityków o takich zapatrywaniach). Fundacja zatrudnia na stałe niewielką, w porównaniu z SWP czy DGAP, liczbę ekspertów, których celem jest wypełnianie misji fundacji polegającej na „wypracowywaniu propozycji rozwiązań konkretnych, aktualnych problemów społecznych”, w tym także z obszaru polityki zagranicznej. Do tej pory największy wpływ na politykę zagraniczną i stosunki międzynarodowe Fundacja Bertelsmanna wywierała poprzez współpracę i silne powiązania finansowe z opisanym powyżej think tankiem akademickim – CAP. Z powodu konfliktu na tle finansowym z władzami CAP współpraca ta nie jest już tak silna.

2.3.5. Fundacje partii politycznych

Każda z partii niemieckich reprezentowanych w parlamencie współpracuje ściśle nawet z kilkoma fundacjami reprezentującymi jej polityczne credo. Fundacje te są ściśle powiązane strukturalnie, ideowo i personalnie z partiami politycznymi, np. największe: Fundacja im. Friedricha Eberta (SPD), Fundacja im. Konrada Adenauera (CDU), Fundacja im. Friedricha Naumanna (FDP), Fundacja im. Hansa Seidela (CSU), Fundacja im. Heinricha Bölla (Parta Zielonych) i Fundacja im. Róży Luksemburg (Parta Lewicy). Reprezentowanie i ściśle powiązanie fundacji z partiami oznacza także rozpropagowywanie ich idei zarówno w Niemczech, jak i za granicą. Niemieckie fundacje partyjne działają w ok. 100 państwach (część utrzymuje zagraniczne biura), realizując programy edukacji i międzynarodowego dialogu politycznego oraz prowadząc działalność doradczą w duchu ideologii reprezentowanej przez daną partię. Są one w ramach projektów i programów finansowane przez państwo (ze środków Ministerstwa Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych) w wysokości adekwatnej do wyborczego wyniku macierzystej partii w ostatnich trzech elekcjach parlamentarnych.. Mimo to nie są podporządkowane dyrektywom organów państwowych, gdyż z punktu widzenia państwa pełnią funkcje leżące w interesie publicznym (propagują pokój, prawa człowieka, demokrację). Fundacje te współtworzą i utrwalają kontakty z najważniejszymi partnerami RFN w Unii Europejskiej oraz kontakty transatlantyckie i służące współpracy rozwojowej. Organizując konferencje, seminaria czy warsztaty i przygotowując prace badawcze, podręczniki i inne publikacje, pośredniczą one w transferze wiedzy i doświadczeń, przy czym „importowaną” wiedzę przekazują instytucjom krajowym, a także poszczególnym politykom i posłom w ramach sformalizowanego lub nieformalnego doradztwa politycznego. Zapewniają tym samym „obsługę dorad-

czą” członkom swojej partii, a także poprzez działalność konferencyjną i seminaryjną mogą służyć macierzystej partii do wypromowania ważnej dla niej idei czy strategii politycznej.

3. Główne kanały i formy komunikacji pomiędzy decydentami, doradcami i ekspertami

Przez lata współpracy opisani powyżej decydenci polityki zagranicznej i ich doradcy oraz eksperci zewnętrzni wypracowali różne formy i kanały komunikacji, które nadal ulegają modyfikacji, najczęściej w zależności od zmieniających się potrzeb odbiorców. W doradztwie politycznym coraz większe znaczenie przywiązuje się do kontaktu osobistego eksperta i decydenta oraz do słowa mówionego. Analizowanie sytuacji międzynarodowej lub konkretnego zagadnienia z tego zakresu w postaci wielostronicowych raportów jest kierowane do innych odbiorców i mniej popularne wśród czynnych polityków.

Decydenci preferują **wypowiedzi** przedstawiające opinię na dany temat czy to w formie wystąpienia podczas debaty/konferencji, czy też briefingu, burzy mózgów w węższym gronie, czy w końcu w rozmowie w cztery oczy. Popularne jest również przedstawianie analizy sytuacji za pomocą **prezentacji scenariuszy i/lub prognoz rozwoju** lub **krótkich analiz pisemnych o charakterze analityczno-rekomendacyjnym**.

Inną formą doradztwa mogą być **briefingi** polityków przed ich wyjazdami zagranicznymi, **poprzedzone materiałem pisemnym** wysłanym do doradcy polityka z propozycją rozwinięcia najciekawszych wątków podczas briefingu. Często formą doradztwa jest również ocena i krytyczny **komentarz strategii lub programów politycznych decydentów**.

Najpopularniejsze kanały/sposoby komunikacji decydent–ekspert to:

- doraźne doradztwo *ad hoc*, również „na telefon”, oparte na osobistej znajomości (i całkowitym zaufaniu) doradcy decydenta lub nawet samego decydenta z ekspertem; w ramach tej formy kontaktu czasem powstają również krótkie notatki sporządzane na dany temat, na prośbę zainteresowanego;
- debaty organizowane przez ośrodki analityczne, fundacje, ośrodki naukowe, ale też MSZ czy parlament, na których zaproszeni decydenci i eksperci prezentują swoje stanowisko lub też mogą się zapoznać np. z aktualnym stanem prac legislacyjnych. Debaty takie mają niejednokrotnie za zadanie dopiero zainicjowanie szeroko zakrojonej dyskusji – wypromowanie danego problemu w przestrzeni publicznej;
- okrągły stół, stałe spotkania/briefingi prowadzone przez ośrodki analityczne, ale także fundacje partyjne, fundacje adwokackie. Spotkania dotyczą często nowego, aktualnego problemu i w swojej formie przypominają burze mózgów, podczas której ekspert prezentuje 10-minutowe wprowadzenie, po czym następuje dyskusja. Często ekspert odgrywa w takich przypadkach rolę mediatora między poszczególnymi ministerstwami, które pracują nad tym samym projektem, nie konsultując się ze sobą. Prezentacja pozycji eksperta na początku dyskusji pozwala urzędnikom na przedstawienie swojego stanowiska poprzez polemizowanie z ideą konkretnego analityka i niewdawanie się z często burzliwe dyskusje z interlokutorem z „konkurencyjnego” ministerstwa;
- cykliczne spotkania, które podejmują aktualny w debacie publicznej temat. Udział w spotkaniu bierze ok. 40 osób. Dyskusja ma ścisłe ograniczenie czasowe (półtorej godziny), w temat wprowadza ekspert i po swojej prezentacji prosi polityków o komentarz;
- „śniadanie polityczne” – poranne spotkanie, wyznaczone w porze, kiedy politycy jeszcze nie są zajęci. Spotkanie odbywa się w wąskim gronie 7–8 polityków na 4–3 analityków. W podobnej formule odbywają się spotkania branchowe/lunchowe;
- szkolenia dla pracowników Bundestagu na dany temat z zakresu polityki zagranicznej;

- analizy eksperckie ośrodków analitycznych czy naukowych, przygotowywane dla różnych odbiorców: opinii publicznej, rządu, ministerstw. Często opinia lub analiza przygotowywana dla rządu jest następnie, z kilkutygodniowym opóźnieniem, prezentowana publicznie;
- udział ekspertów i analityków w posiedzeniach grup roboczych Bundestagu oraz posiedzeniach wyjazdowych grup; współpraca z komisjami parlamentarnymi, w tym komisjami śledczymi;
- spotkania tzw. backgroundowe z dziennikarzami i biznesem, podczas których zainteresowani są informowani np. o rozwoju sytuacji w danym kraju.

4. Korzyści i cele współpracy polityków i ekspertów

Szerokie pojmowanie polityki zagranicznej, a co za tym idzie – szerokie instrumentarium potrzebne do jej realizowania, wymuszają ścisłą współpracę decydentów i ekspertów. Obie strony korzystają z całego spektrum form współdziałania, dzięki czemu mogą osiągnąć swoje cele:

- Politycy zyskują profesjonalną wiedzę i innowacyjne, rzeczowe podejście niezaangażowanych politycznie ekspertów, dzięki czemu są w stanie lepiej podejmować decyzje.
- Decydenci mają szansę skonsultować swoje decyzje, a eksperci uzyskać wiedzę niepubliczną, pomocną w zrozumieniu mechanizmów podejmowania decyzji.
- Urzędnicy ministerialni, np. w departamentach strategii, a także doradcy polityków, pracując z ekspertami z poszczególnych dziedzin, poszerzają horyzonty, zyskują inną perspektywę (np. z punktu widzenia biznesu czy NGO) na dane zagadnienie. Nie tylko ułatwia to współpracę, ale też umożliwia włączenie w aktywność polityczną instrumentarium przypisanego zwyczajowo do działalności biznesowej czy NGO. Z drugiej strony eksperci z dziedziny biznesu czy organizacji pozarządowych mogą zrozumieć ograniczenia urzędów i polityków oraz urealnić swoje oczekiwania i postulaty wobec decyzji politycznych.
- Polityczne debaty organizowane przez instytucje doradcze i naukowe z jednej strony podnoszą prestiż placówki, zwłaszcza jeśli dyskusje zostaną nagłośnione i odbędą się z udziałem znanych i wysoko postawionych polityków. Z drugiej strony debaty takie kształtują agendę dyskursu publicznego, a politykom pozwalają na forsowanie danego tematu i promowanie go jako ważnego dla konkretnej partii.
- Eksperci mogą też spełniać ważną rolę mediatorów między urzędami czy politykami. Atakując poglądy reprezentowane przez eksperta, politycy mają szansę zaprezentować swoje stanowisko bez wdawania się w polemikę z politykiem o odmiennych poglądach.

Anna Kwiatkowska-Drożdż

Opracowano na podstawie podróży studyjnych autorki oraz publikacji: „Handbuch zur deutschen Aussenpolitik“, S. Schmidt, G. Hellmann, R. Wolff, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2007; a także „Deutsche Aussenpolitik“, G. Hellmann we współpracy z Rainerem Baumannem i Wolfgangiem Wagnerem, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2006, „Politikberatung in Deutschland“ Heidelberger Akademie der Wissenschaften, Wiesbaden 2006, a także materiałów zgromadzonych w zasobach Zespołu Niemieckiego OSW.

II. FUNDACJA NAUKA I POLITYKA W BERLINIE STIFTUNG WISSENSCHAFT UND POLITIK (SWP) Studium przypadku

Metodologia badań

Podstawowymi materiałami, które wykorzystano w pracy nad niniejszym rozdziałem, były pogłębione wywiady z pracownikami Fundacji Nauka i Polityka, przeprowadzone w maju i czerwcu 2008 roku. Wywiady te opierały się na kwestionariuszu, przygotowanym w kilku wersjach dla różnych typów respondentów. Przeprowadzono wywiady: z dyrektorem, kierownikami poszczególnych działów, ekspertami, pracownikami Działu Informacyjnego, pracownikami Działu Informatycznego i stażystą SWP. Celem badania było przede wszystkim prześledzenie tego, jak wygląda współpraca pomiędzy Fundacją a decydentami, organizacja pracy merytorycznej oraz wewnętrzna polityka personalna. Zbadano również, jakiego typu rozwiązania techniczne stosowane są w pracy Fundacji, a także jakie problemy i wyzwania dostrzegają jej pracownicy.

Niniejszy rozdział stanowi podsumowanie zebranych w trakcie badań informacji i obserwacji dotyczących funkcjonowania Fundacji Nauka i Polityka, głównie na przykładzie Działu *Federacja Rosyjska/WNP*. Skoncentrowano się na tym dziale przede wszystkim ze względu na ograniczenia czasowe oraz pokrewieństwo tematów badawczych z tematami z obszaru zainteresowań OSW. Należy w tym miejscu zaznaczyć, iż poszczególne działy różnią się pomiędzy sobą zarówno liczbą ekspertów, jak i rytmem pracy. Mimo to wydaje się, iż większość wynikających z badań wniosków, można z powodzeniem odnosić do całości Fundacji.

Poza przeprowadzonymi przez zespół OSW wywiadami, za źródła informacji o SWP posłużyły także: strona internetowa SWP³, wewnętrzna strona intranetowa oraz artykuł p. Moniki Sus z Uniwersytetu Wrocławskiego – *Doradztwo naukowe w polityce zagranicznej Niemiec na przykładzie Fundacji Nauka i Polityka*⁴.

1. Informacja ogólna

1.1. Historia SWP

Fundacja Nauka i Polityka jest jedną z największych europejskich instytucji doradczych w zakresie polityki międzynarodowej. Została założona jako fundacja prywatna w 1962 roku w Ebenhausen (okolice Monachium) z inicjatywy Grupy Roboczej Nauka i Polityka pod przewodnictwem Arnolda Bergsträssera (ówczesnego dyrektora Instytutu Naukowego Niemieckiego Towarzystwa Polityki Zagranicznej – DGAP⁵). W 1965 roku placówka ta została przez Bundestag uznana za niezależną instytucję badawczą, otrzymując jednocześnie finansowanie z budżetu federalnego. Fundacja Nauka i Polityka miała być z założenia interdyscyplinarnym, zorientowanym na praktykę centrum badawczym⁶.

³ www.swp-berlin.org

⁴ Monika Sus, *Doradztwo naukowe w polityce zagranicznej Niemiec na przykładzie Fundacji Nauka i Polityka, Zbliżenia Polska–Niemcy*, Pismo Uniwersytetu Wrocławskiego 3(42) 2005, Wrocław 2005.

⁵ DGAP – Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik.

⁶ W tych założeniach przypominała istniejący od 1948 roku Rand Corporation – amerykański think tank, opracowujący analizy zarówno z zakresu polityki międzynarodowej, polityki bezpieczeństwa o charakterze globalnym, jak i z zakresu bieżących kwestii społecznych w Stanach Zjednoczonych. Por. www.rand.org

W 2001 roku siedziba SWP została przeniesiona do Berlina. Jednocześnie doszło do przyłączenia do Fundacji Niemieckiego Instytutu Studiów Wschodnich i Międzynarodowych w Kolonii (Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien BIOst) oraz części monachijskiego Instytutu Południowo-Wschodniego (Südostinstitut).

Zarówno przeprowadzka, jak i reformy strukturalne miały na celu zbliżenie analityków SWP do świata polityki. Reformy dotyczyły również właściwej pracy Fundacji. Położono nacisk na realizację projektów, wychodzących naprzeciw oczekiwaniom odbiorców.

1.2. Finansowanie

SWP ma osobowość prawną dzięki formule fundacji prawa publicznego⁷, co pozwala jej pełnić rolę godnego zaufania doradcy politycznego. Mimo że środki finansowe SWP pochodzą głównie z budżetu Urzędu Kanclerskiego, nie jest ona podporządkowana żadnej z państwowych instytucji, którym świadczy usługi, nie wypełnia ich wytycznych. Uzupełnienie funduszy SWP stanowią dotacje organizacji pozarządowych (m.in. Fundacji Boscha, German Marshall Fund), Komisji Europejskiej oraz sponsoring firm niemieckich. Budżet SWP wynosi około 10 mln euro rocznie.

1.3. Cele

SWP jest z założenia instytucją naukową, pełniącą funkcję niezależnego doradcy politycznego dla Urzędu Kanclerskiego, ministerstw (głównie Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Obrony i Ministerstwa Gospodarki) oraz parlamentu. SWP koncentrując się głównie na praktyce politycznej, wykorzystuje naukowe metody pracy.

Celem Fundacji jest prowadzenie, w uzgodnieniu z Bundestagiem i rządem RFN, działalności badawczej z dziedziny polityki międzynarodowej, polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa oraz prowadzenie działalności wydawniczej.

1.4. Struktura

Fundacja zatrudnia obecnie około 130 osób, z czego ponad 60 to naukowcy (również stypendyści i praktykanci) pracujący w grupach badawczych.

Fundacja zarządzana jest przez **Radę SWP**, w której zasiadają przedstawiciele wszystkich frakcji parlamentarnych. Władzę wykonawczą stanowi **Dyrekcja SWP** (dyrektor i dwóch wicedyrektorów). Do ciał zarządzających SWP wliczana jest także **Rada Badawcza** (dokonująca ewaluacji; w jej skład wchodzi wybitni niemieccy naukowcy).

Właściwą część SWP można podzielić na trzy piony: Pion Badawczy (działy badawcze i grupy projektowe), Pion Informacyjny (Dział Informacyjny, Biblioteka, FIV i inne działy zajmujące się zarządzaniem informacją) oraz Pion Zarządzania (Dział IT, Dział Edycji, działy zajmujące się administracją). Pion Badawczy oraz Pion Zarządzania podlegają bezpośrednio dyrekcji SWP. Pion Informacyjny ma swoje kierownictwo.

⁷ Formuła fundacji prawa publicznego (rechtsfähigen Stiftung bürgerlichen Rechts) w prawie niemieckim oznacza objęcie fundacji nadzorem i kontrolą ze strony organów państwowych, a także prawną ochronę statutu zaproponowanego przez fundatora przed ewentualnymi późniejszymi zmianami celów danej organizacji, a także jej rozwiązaniem wbrew woli fundatora. W związku z tym, na organizacji ciąży obowiązek przedkładania raportów ze swojej działalności, a także utrzymywanie funduszu założycielskiego w charakterze funduszu żelaznego (obecnie jego wysokość nie powinna być mniejsza niż 50 tys. euro). To oznacza, że fundacja ma możliwość finansowania bieżącej działalności jedynie z odsetek oraz z innych niż fundusz źródeł. Ten typ fundacji postrzegany jest jako cieszący się zaufaniem potencjalnych darczyńców, właśnie ze względu na element kontroli ze strony państwa. Warto zaznaczyć, że kontrola i nadzór mogą obejmować powoływanie członków organów zarządzających daną fundacją.

Por. http://www.stiftungen.org/files/original/galerie_vom_23.10.2006_13.38.48/Info_Rechtsformvergleich.pdf

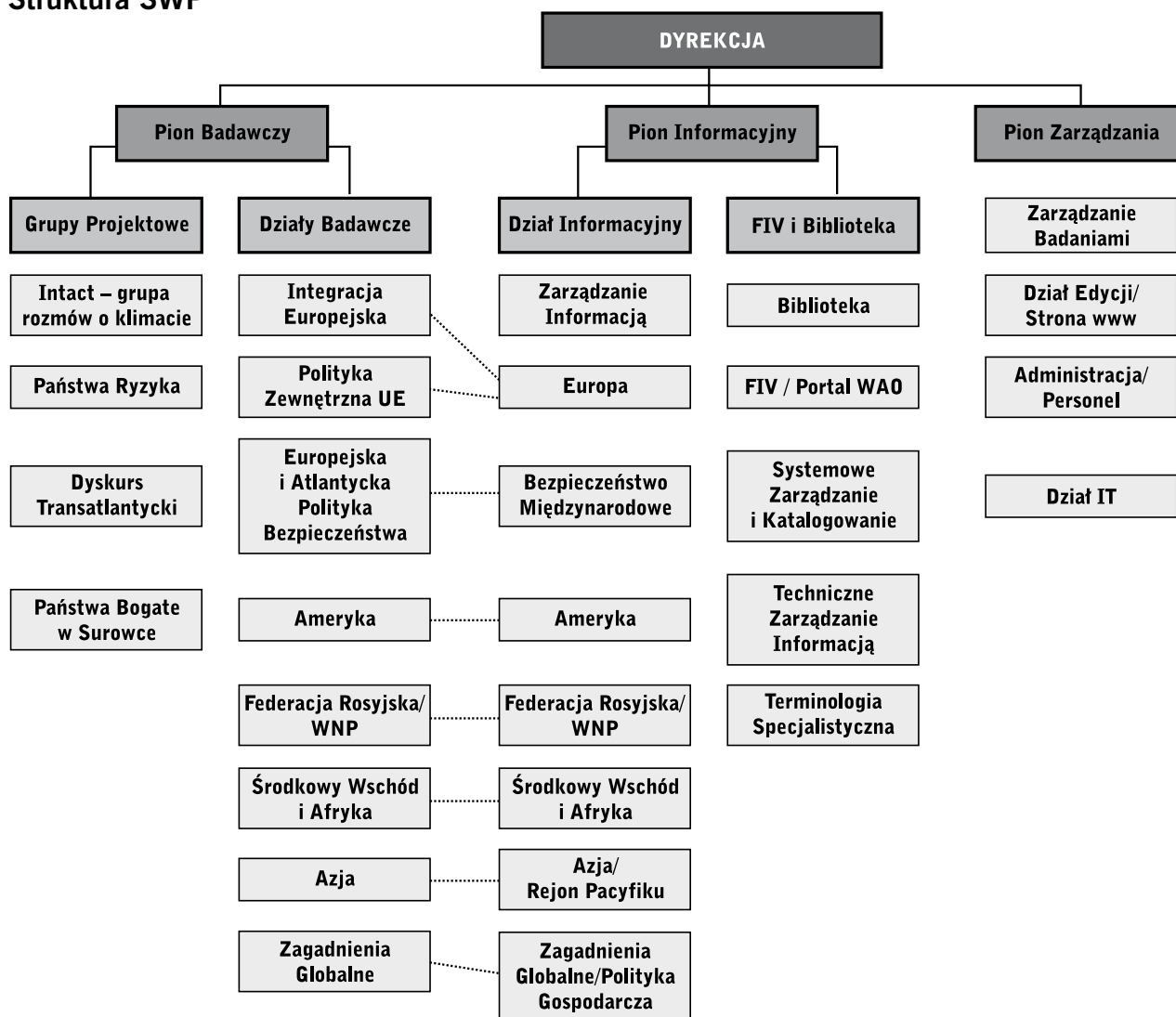
Pion Badawczy zajmuje się tworzeniem analiz i bezpośrednim doradztwem politycznym. W jego skład wchodzi osiem Działów Badawczych: 1) integracja europejska, 2) polityka zewnętrzna Unii Europejskiej, 3) europejska i atlantycka polityka bezpieczeństwa, 4) Ameryka, 5) Federacja Rosyjska/WNP, 6) Środkowy Wschód i Afryka, 7) Azja 8) zagadnienia globalne oraz cztery Grupy Projektowe: 1) *Intact* – grupa rozmów o klimacie, 2) państwa ryzyka, 3) dyskurs transatlantycki, 4) państwa bogate w surowce. W każdym z działów pracuje od kilku do kilkunastu ekspertów, wspieranych przez dwóch, trzech pracowników Działu Informacyjnego (patrz niżej) oraz stażystę czy doktoranta. Grupy Projektowe powstają w SWP z potrzeby interdyscyplinarnego podejścia do danego zagadnienia. Uczestniczą w nich pracownicy z różnych Działów Badawczych.

Pion Informacyjny jest niezwykle rozbudowany. Jego celem jest informacyjne wsparcie (dostarczanie materiałów źródłowych, analitycznych prasowych itp.) Pionu Badawczego oraz klientów zewnętrznych (głównie parlamentarzystów).

W skład tego pionu wchodzi trzy podstawowe struktury: Dział Informacyjny (składający się z ośmiu działów odpowiadających tematyką działom badawczym), Biblioteka oraz FIV, czyli Niemiecka Sieć Informacyjna ds. Międzynarodowych i Studiów Regionalnych (dział ten obsługuje portal internetowy IBLK). Oprócz tych trzech podstawowych działów w skład Pionu Informacyjnego wchodzi także pomniejsze działy zajmujące się zarządzaniem informacją i katalogowaniem jej.

Pion Zarządzania zajmuje się umożliwieniem sprawnego funkcjonowania SWP jako instytucji. W jego skład wchodzi: Dział Zarządzania Badaniami, Dział Administracji, Dział Edycji/Strony Internetowej oraz Dział IT. Temu pionowi podlega także sekretariat SWP (w tym organizacja konferencji, kolokwiów, szkoleń itp.).

Struktura SWP



2. Kontakt z odbiorcą

2.1. Kontakt bezpośredni

– prywatny

Kontakty z decydentami odbywają się najczęściej na bazie bezpośrednich znajomości. Często zdarza się, że najważniejsi politycy zajmujący się sprawami międzynarodowymi dzwonią bezpośrednio do danego eksperta przed podjęciem rozmów czy decyzji.

Nie każdy ekspert dysponuje jednak takimi prywatnymi kontaktami, wówczas korzystają oni albo z pośrednictwa innych analityków, albo nawiązują kontakty w bardziej sformalizowany sposób.

– *jour fix*

Spotkanie w każdą третią środę miesiąca, poświęcone jednemu z bieżących tematów. Bierze w nim udział ok. 40 osób, obowiązuje ścisłe ograniczenie czasowe (półtorej godziny). Do wypowiedzi podczas panelu są zapraszani politycy. W dyskusję wprowadza analityk SWP (ewentualnie pyta zaproszonego polityka, czy chciałby dodać swój komentarz). Zazwyczaj w trakcie całego spotkania wypowiada się dwóch analityków i jeden polityk. Każdy dział badawczy przygotowuje jeden *jour fix* w ciągu roku.

– „krąg roboczy”

Ta forma ma za zadanie zgromadzenie kompetentnych w danym zagadnieniu osób z różnych środowisk (głównie akademickich i politycznych). Spotkanie odbywa się albo w siedzibie SWP, albo w parlamencie lub w jednym z ministerstw. Zwoływane jest, kiedy jedna ze stron (SWP lub decydenci) wyrazi taką potrzebę.

– „śniadania polityczne”

Ostatnio wprowadzono w SWP formułę „śniadania politycznego”. Jest to poranne spotkanie (wyznaczone w porze, kiedy politycy nie są jeszcze zajęci), o niewielkim formacie: 7–8 polityków na 4–3 analityków.

W podobnej formule organizuje się również spotkania branchowe/lunchowe.

Często w takich śniadaniach biorą udział ambasadorowie obcych krajów, którzy przy tej okazji, w sposób niekoniecznie dyplomatyczny, mogą wyrazić swoje zdanie na temat tych działań rządu niemieckiego, które dotyczą bezpośrednio ich krajów. Zdarza się, że otwarcie krytykują oni niektóre działania, otwartość ta jest świadectwem ich ogromnego zaufania do SWP.

– briefingi

Są to bilateralne, kameralne rozmowy między ekspertami Fundacji a politykami, posłami, dyplomatai, organizowane w trybie pilnym na prośbę polityków.

– inne

Oprócz powyższych form kontaktu bezpośredniego z decydentami, średnio raz w miesiącu poszczególni analitycy są zapraszani do ministerstwa na konsultacje.

Ważne są również takie formy, jak np. szkolenia dla pracowników Bundestagu, analizy przygotowywane jedynie dla rządu oraz bezpośrednie odpowiedzi na zapytania związane z działalnością komisji śledczych Bundestagu.

2.2. Publikacje

Można mówić o czterech podstawowych produktach SWP:

Aktuell – kilkustronicowe analizy na bieżące tematy. Są one dostępne w całości na stronie internetowej. Rocznie powstaje około sześćdziesięciu takich analiz.

Studien – ok. 30–40-stronicowe naukowe ekspertyzy. Ich tematyka jest ustalana raz do roku w ramach zespołu badawczego i konsultowana z kierownictwem. Niektóre z nich są udostępniane w całości jedynie politykom. Rocznie powstaje około czterdziestu tego rodzaju analiz.

Dossiers – dotyczą ważnego aktualnie tematu; zawierają krótkie wprowadzenie oraz zestawienie wszystkich istotniejszych publikacji na dany temat: prac SWP, jak też innych niemieckich i zagranicznych tekstów. Są aktualizowane aż do momentu wyczerpania danego zagadnienia (np. do momentu zakończenia konfliktu). Są dostępne na stronie internetowej SWP. O powstaniu nowego *Dossier* decydują wspólnie analitycy i *searcherzy*⁸.

Przegląd prasowy SWP – kilkustronicowa analiza treści gazet zagranicznych publikujących na temat z zakresu polityki międzynarodowej. Rocznie publikowanych jest około ośmiu takich przeglądów.

Fundacja wydaje również serie książkowe: od 1978 roku serię *Polityka Międzynarodowa oraz Bezpieczeństwa*, od roku 1983 *Aktualne informacje o polityce międzynarodowej*.

Na dwa pierwsze produkty (*Aktuell* i *Studien*) składają się prace analityków. Stanowią główne produkty SWP. W pierwszym rzędzie mają one służyć politykom (choć są również, w większości, udostępniane publicznie). Każdy analityk ma obowiązek napisać minimum jedno *Aktuell* i jedno *Studien* w ciągu roku. Te dwie formy publikacji są dostępne zarówno w formie elektronicznej, jak i papierowej. *Dossiers* oraz *Przegląd prasowy SWP* powstają natomiast we współpracy analityków z *searcherami* i są dostępne jedynie w Internecie.

2.3. Kontakt wirtualny

FIV i IBLK

a) **FIV** (www.fiv-iblk.de) – Niemiecka Sieć Informacyjna ds. Spraw Międzynarodowych i Studiów Regionalnych (*The German Information Network International Relations and Area Studies*) to sieć współpracy instytutów badawczych i bibliotek. Zrzesza jedną duńską i 12 niemieckich instytucji. Obecnie w projekcie uczestniczą następujące placówki:

1. Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin,
2. German Institute of Global and Area Studies (GIGA), Hamburg (dawniej Deutsches Übersee-Institut),
3. Freie Universität Berlin (FU), Otto-Suhr-Institut für Politikwissenschaft,
4. Deutsch-Französisches Institut (dfi), Ludwigsburg,
5. Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP), Berlin,
6. Institut für Auslandsbeziehungen (ifa), Stuttgart,
7. Südost-Institut (SOI), München,
8. Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK), Frankfurt,
9. Bonn International Center for Conversion (BICC),
10. Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik (IFSH), Hamburg,
11. European Centre for Minority Issues (ECMI), Flensburg,
12. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Bonn,
13. Nordic Institute for Asian Studies (NIAS), Kopenhagen.

Historia FIV sięga 1974 roku. Sieć została powołana, aby usprawnić i ułatwić bezpośrednie pozyskiwanie materiałów przez analityków i polityków. Jej głównym celem jest umożliwienie odbiorcy jak najłatwiejszego dostępu do ujednoczonych i zintegrowanych zasobów dokumentów powstałych w trzynastu zrzeszonych w projekcie instytucjach (i nie tylko).

⁸ Specjaliści ds. wyszukiwania informacji pracujący w Dziale Informacyjnym.

FIV jest także częścią The European Information Network on International Relations and Area Studies EINIRAS (w skład której wchodzi szereg europejskich instytucji badawczych, w tym PISM) oraz The World Affairs Online (WAO) – największej na świecie bibliograficznej bazy danych z dziedziny nauk społecznych.

Portal IBLK – specjalistyczny portal internetowy powstały w efekcie współpracy instytucji zrzeszonych w FIV.

SWP jest koordynatorem projektu: Fachportal Internationale Beziehungen und Länderkunde, czyli: Specjalistycznego Portalu Stosunków Międzynarodowych i Studiów Regionalnych.

Portal jest hostowany i administrowany przez firmy zewnętrzne.

Portal IBLK służy jako centralny punkt dostępu do literatury naukowej w dziedzinie stosunków międzynarodowych i studiów regionalnych. Oferuje bezpośrednie wyszukiwanie w kilku międzynarodowych bazach danych z literatury naukowej i dostęp (jeżeli plik elektroniczny jest osiągalny) do pełnego tekstu dokumentu, wskazuje również możliwości wypożyczenia odpowiedniej pozycji z biblioteki.

Portal ten jest bezpłatnie dostępny przez Internet pod adresem: fachportal-iblk.de, a także od niedawna pod nowym adresem: iras-portal.eu.

Dostęp do niektórych baz danych bywa niezwykle kosztowny: do części z nich jest finansowany przez Niemiecką Fundację Badań (Deutsche Forschungsgemeinschaft), poprzez wykupienie tzw. licencji narodowej. Dlatego niektóre teksty są dostępne jedynie z komputerów o niemieckim adresie IP.

Na stronie FIV-IBLK można też znaleźć metakatalog zawierający dane wszystkich niemieckich katalogów regionalnych (z tych bibliotek, które zostały podłączone do portalu).

IBLK jest obecnie w trakcie przekształcania w nowoczesną wyszukiwarkę (*gateway*) tekstów – IRON (na tym etapie projekt widnieje w Internecie pod nazwą International Relations and Area Studies Gateway). Celem pomysłodawców IRON jest jak najłatwiejszy, najszybszy i najszerzy dostęp do pełnych tekstów. IRON będzie miał nowe możliwości wyszukiwawcze (m.in. poprzez opcje *słów kluczowych* czy też zastosowanie dodatkowych klasyfikacji), będzie też poszerzony o nowe bazy danych.

Główną bazą danych portalu IBLK jest wspomniana już World Affairs Online (WAO) – jest to baza danych literatury naukowej w dziedzinie stosunków międzynarodowych i studiów regionalnych. Obejmuje publikacje elektroniczne, artykuły prasowe, publikacje książkowe, a także „szarą” literaturę. W wielu przypadkach prezentuje bezpośredni link do pełnego tekstu.

Dostęp online do bazy WAO jest możliwy nie tylko poprzez Portal IBLK, ale również przez:

1. metawyszukiwarkę IBLK w Karlsruhe Virtual Katalog (KvK) (aktualizacja comiesięczna; dostęp bezpłatny);
2. portal GENIOS integrujący bazy danych (w ramach pakietu baz danych WISO). Licencje dostępu do tego serwisu mają niemal wszystkie niemieckie, austriackie i szwajcarskie biblioteki uniwersyteckie (aktualizacja: co dwa tygodnie);
3. portal VASCODA – niemiecki portal-wyszukiwarka dający możliwość darmowego dostępu do informacji naukowej i akademickiej.

Oprócz bazy WAO do portalu włączone także są inne bazy danych, takie jak:

1. PAIS International (dostęp tylko dla mieszkańców Niemiec),
2. Worldwide Political Science Abstracts (dostęp tylko dla mieszkańców Niemiec),
3. LitDok wydawane przez InWEnt,
4. część katalogu biblioteki Friedrich-Ebert-Foundation,
5. traktaty o polityce bezpieczeństwa,
6. spisy treści czasopism z OLC SSG-IBLK (dostęp tylko dla mieszkańców Niemiec).

Elektroniczna biblioteka pism fachowych została zintegrowana z systemem, aby w szybki sposób podać informację, gdzie dana publikacja się znajduje (jeśli nie istnieje w postaci elektronicznej). Katalog biblioteczny jest filtrowany jedynie do obszaru zainteresowania portalu.

Tezaurus Stosunków Międzynarodowych oraz Studiów Regionalnych:

Wyszukiwanie tematyczne może być wsparte wielojęzycznym tezauresem, który może być także przeszukiwany niezależnie, z poziomu portalu. Jest on obecnie dostępny w ośmiu językach: niemieckim, angielskim, francuskim, włoskim, chorwackim, polskim (wynik współpracy z PISM), hiszpańskim, czeskim; rosyjski zostanie dodany w 2008 roku. Instytucje dostarczające dokumenty do portalu IBLK są odpowiedzialne za opisanie jego treści za pomocą odpowiednich terminów z tezausa.

b) Strona internetowa

Strona internetowa SWP jest utrzymywana przez firmę zewnętrzną. Firma ta wykonała dla SWP system CMS (system zarządzania treścią). Interfejs systemu CMS dostępny jest poprzez przeglądarkę internetową.

System obsługują dwie osoby. Dodatkowo w każdym departamencie SWP jest wyznaczona jedna osoba do przesyłania na stronę periodyków SWP, dokumentów (np. materiały z konferencji, *Dossiers* itp.). Osoby takie logują się do CMS i przygotowują materiał do opublikowania. Jednak aby mógł się on pojawić na stronie, potrzebna jest aproba głównego webmastera (w celu sprawdzenia poprawności formy – nie ma on prawa cenzurować treści).

Oficjalne teksty SWP są dostępne na stronie internetowej bez ograniczeń czasowych (najstarsze dostępne na stronie pochodzą z początku 2001 roku), ale system ma możliwość określania końcowej daty dostępności dokumentu na stronie. Po tym terminie dokument przechodzi do Archiwum. Dotyczy to tych tekstów, które nie są uznawane za „ponadczasowe”.

Jeżeli któryś z dokumentów sekcji *Aktuell* i *Studien* został przetłumaczony na język angielski – jest dodawany w CMS do folderu wersji dokumentu w języku angielskim. W trakcie czytania dokumentów w języku niemieckim wystarczy przełączyć język portalu na angielski, aby od razu otrzymać wersję angielską.

Serwis niemal w całości jest dostępny publicznie; jedynie sekcja *Alumni*, dostępna jest wyłącznie dla członków *Alumni Club*. Członkostwo w *Alumni Club* jest płatne. Formularz zapisu do tego klubu jest umieszczony w serwisie WWW.

3. Organizacja pracy

3.1. Działy badawcze

a) zadania działów badawczych

W działach badawczych zatrudnionych jest ponad 60 osób. Praca bieżąca to przede wszystkim realizacja zadań badawczych i analitycznych oraz usługi doradcze dla Urzędu Kanclerskiego, poszczególnych departamentów w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, Ministerstwie Gospodarki i Obrony oraz dla parlamentarzystów. W perspektywie długofalowej do zadań analityków należą również śledzenie dyskusji akademickiej. Analitycy podkreślają, że nie tylko dostarczają informacji, ale ich praca polega również na przygotowaniu działań politycznych (*operational politics*).

b) Określanie tematów badawczych

Tematy prac badawczych określone są raz na dwa lata w Planie Badawczym, który Zarząd SWP przedstawia Radzie SWP do akceptacji. Spotkania z samą Radą odbywają się raz do roku, czasami częściej. Tematy prac są na ogół proponowane przez ekspertów, następnie omawiane z kierownikiem zespołu i przedstawiane zastępcy dyrektora. Podobna procedura dotyczy tematów, które pojawiają się *ad hoc* i mogą być realizowane w formie *Aktuell*.

c) Praca wewnątrz zespołów

Każdy dział badawczy spotyka się w pełnym składzie (analitycy, doktorant, pracownicy pionu informacyjnego, ewentualnie goście) raz w tygodniu w celu omówienia bieżącej sytuacji w danym regionie. Raczej rzadko omawia się powstające w zespole teksty, ponieważ każdy z analityków specjalizuje się w odrębnej dziedzinie, co najwyżej omawiane są kwestie metodologiczne i teksty zaopiniowane jako ciekawe dla wszystkich.

Do każdego działu badawczego przydzielone są dwie/trzy osoby z Działu Informacyjnego – specjaliści od wyszukiwania informacji. Każda z tych osób raz w tygodniu przygotowuje przegląd prasy z wyznaczonych tytułów. W zakres obowiązków pracowników Działu Informacyjnego wchodzi również opracowanie puli rekordów bibliotecznych i rekordów do baz danych. Istnieje zwyczaj stałej konsultacji pomiędzy pracownikami wyszukującymi informację a analitykami: dotyczy ona tematów wyszukiwania informacji, a także rytmu współpracy.

Z zespołami na czas określony współpracują także doktoranci. W jednych zespołach wymaga się od nich publikacji *Aktuell* czy *Studien*, w innych nie jest to konieczne. Pracujący w poszczególnych działach doktoranci mogą liczyć na pomoc merytoryczną ze strony pozostałych analityków. Wszyscy uczestniczą dodatkowo w specjalnych seminariach, na których prezentują efekty badań. Doktorant pracuje w SWP do momentu ukończenia dysertacji. Przyjętą w Fundacji praktyką jest zdobywanie doświadczenia zawodowego także w innych miejscach i ewentualny późniejszy powrót do SWP.

d) Współpraca między działami

Kierownicy zwołują spotkania raz w tygodniu⁹. Kierownicy w razie potrzeby spotykają się również przed wspólnymi spotkaniami z dyrekcją (także z dyrektorem Pionu Informacyjnego).

Podstawę zinstytucjonalizowanej poziomej współpracy pomiędzy działami stanowią **grupy projektowe**. Są one szczególnie istotne w przypadku tematów, które przekraczają swoim zakresem jedną dziedzinę, wymagają interdyscyplinarnego podejścia. Największe grupy projektowe to: Intact – międzynarodowa grupa rozmów o klimacie, państwa ryzyka, dyskurs transatlantycki, państwa bogate w zasoby naturalne.

Analitycy z różnych działów Pionu Badawczego kontaktują się rzadko, brakuje zwłaszcza kontaktów bezpośrednich. Stanowi to spory mankament w pracy SWP. Gmach Fundacji jest ogromny, a jego puste korytarze nie sprzyjają spotkaniom.

e) Kontakty z mediami

Analitycy SWP wypowiadają się – czy to w mediach, czy w trakcie briefingów – zawsze jedynie w swoim imieniu. Jeśli więc różnią się między sobą w ocenie jakiejś kwestii, wywołuje to ciekawą dyskusję (i jest dobrze widziane przez polityków). SWP nie prowadzi ofensywnej polityki medialnej, analitycy wypowiadają się pod własnym nazwiskiem.

Ostatnio w ramach rozwijania kontaktów z mediami rozważany jest pomysł zapraszania małych grup dziennikarzy na rozmowy backgroundowe¹⁰.

⁹ Raz w miesiącu odbywają się także nieoficjalne spotkania kierowników na lunchu.

¹⁰ Do grupy tej należą wybrani dziennikarze, specjaliści w danej dziedzinie. Rozmowy z nimi opierają się na zaufaniu – tematy poruszone podczas rozmów nie stają się przedmiotem doniesień medialnych.

f) Dostrzegane problemy

Dostrzeganym przez pracowników Pionu Badawczego problemem jest zbyt wielki zakres tematów przypadających na jednego eksperta. Na przykład w Dziale Federacja Rosyjska/WNP jeden z analityków zajmuje się jednocześnie bieżącą sytuacją polityczną w Rosji, procesami transformacji, społeczeństwem rosyjskim, polityką zagraniczną i polityką bezpieczeństwa Rosji; inny znów w zakresie swoich badań ma jednocześnie cały Kaukaz i Azję Centralną, regiony południowe i nierosyjskie regiony Federacji Rosyjskiej oraz całą WNP; kolejny analityk samodzielnie zajmuje się wewnętrzną i zagraniczną polityką Rosji, Ukrainy i Białorusi, stosunkami pomiędzy UE, Rosją a jej nowymi sąsiadami oraz historycznym dziedzictwem na obszarze postsowieckim. Spektrum zainteresowań jednego eksperta jest niezwykle szerokie, co może w konsekwencji utrudniać mu pracę. Zdaniem szefa jednego z działów, trudno znaleźć rozwiązanie tego problemu, z jednej strony dlatego, że niełatwo jest przekonać dyrekcję do zatrudnienia dodatkowych pracowników i zdobyć na to środki, z drugiej zaś nie ma możliwości tworzenia sieci zewnętrznych współpracowników z innych ośrodków badawczych (tak niemieckich, jak europejskich). Ta ostatnia kwestia wynika ze sztywnych reguł pisania publikacji w SWP (*Studien i Aktuell*). Teksty zewnętrzne wymagałyby dostosowania do obowiązujących w SWP reguł. Poza tym podkreślano również, że nawet w sytuacji, kiedy pojawiają się wolne etaty, znalezienie pracownika o wymaganych kwalifikacjach (równocześnie solidne doświadczenie akademickie i zdolność do elastyczniejszego niż akademicki rytmu pracy instytucji doradczej), jest niezwykle trudne¹¹.

3.2. Dział Informacyjny

Ta część Pionu Informacyjnego zajmuje się głównie udostępnianiem, wyszukiwaniem informacji na prośbę analityków czy polityków oraz monitorowaniem Internetu i prasy. Pracuje w nim 37 specjalistów.

Pion Składa się z ośmiu części zajmujących się analogicznymi do Pionu Badawczego zagadnieniami: Europa, bezpieczeństwo międzynarodowe, Ameryka, Federacja Rosyjska/WNP, Środkowy Wschód i Afryka, Azja/Rejon Pacyfiku, zagadnienia globalne/polityka gospodarcza oraz interdyscyplinarny dział zarządzania informacją.

Grupy tematyczne są przypisane do konkretnych Działów Badawczych. Poszczególni *searcherzy* są specjalistami w wyszukiwaniu informacji w swoich dziedzinach. Biorą wraz z analitykami udział w spotkaniach poszczególnych działów, a ich pokoje mieszczą się w bezpośrednim sąsiedztwie przypisanych im działów badawczych. Każdy *searcher* pozostaje w bieżącym kontakcie z odbiorcami, zna ich potrzeby, dobrze zna obszar tematyczny, którym się zajmuje. Kierownictwo Pionu Informacyjnego podkreśla różnice pomiędzy zadaniami i umiejętnościami *searchera* i analityka. *Searcher* oprócz sporej wiedzy na dany temat i znajomości języka obcego, ma również specyficzne umiejętności techniczne/informatyczne, potrafi także sprawnie odsiewać mało wartościowe materiały (wie na przykład, które bazy danych są bardziej przydatne). Oprócz wyszukiwania konkretnych tekstów lub materiałów na zadany temat, pracownicy Działu Informacyjnego zajmują się, wraz z analitykami, przygotowaniem *Dossiers*, czyli opisywanych już, zestawień tematycznych.

Do obowiązków Działu Informacyjnego należy również regularne rozsyłanie materiałów (oryginalnych tekstów artykułów czy też analiz) do polityków zainteresowanych konkretnym tematem. Każdy dział tematyczny dysponuje listą adresów mailowych takich polityków.

¹¹ Osoby, które mają doświadczenie jedynie w pracy w ośrodkach analitycznych i fundacjach partyjnych, nie są brane pod uwagę.

3.3. Biblioteka

Biblioteka SWP jest przeznaczona tylko do użytku wewnętrznego – nie mają do niej dostępu osoby z zewnątrz, nawet zainteresowani studenci kierunków politologicznych. Biblioteka jest niewielka, głównie dlatego, że ogromna większość jej usług świadczona jest przez jej stronę internetową. Większość komunikacji z analitykami odbywa się drogą mailową. Wysyłają oni zamówienia (na książki, artykuły czy inne materiały) na adres mailowy biblioteki. Podstawowym zadaniem jej pracowników jest jak najszybsze zamówienie, wypożyczenie i dostarczanie potrzebnych analitykom pozycji z innych bibliotek (tak berlińskich, jak i krajowych) lub znalezienie danego tekstu w Internecie. Kupuje się jedynie te książki, które nie są dostępne żadną inną drogą. Dlatego właśnie zbiory biblioteki są niewielkie i raczej współczesne (katalog tych zbiorów dostępny jest poprzez stronę internetową biblioteki). Dwa razy w tygodniu kierowca przywozi do SWP zamówione materiały. Przypomnienie o terminie zwrotu danej pozycji analityk dostaje drogą mailową.

Biblioteka prenumeruje ponad 500 periodyków, do wielu innych ma dostęp online (lista wszystkich widnieje na stronie internetowej biblioteki). Analitycy są na życzenie informowani drogą mailową o pojawieniu się w zbiorach nowego numeru czasopisma związanego z ich tematami badawczymi (wraz z tą informacją dostają także zeskanowany spis treści). W przypadku niektórych czasopism dostępnych online możliwe jest przesyłanie dodatkowego maila informującego o pojawieniu się w Internecie nowego numeru wraz z linkami do stron z pełnymi tekstami poszczególnych artykułów. Jeśli czasopismo, którym zainteresowany jest dany analityk, oferuje taką opcję, wówczas biblioteka przesyła mail bezpośrednio do niego.

Na stronie internetowej można również znaleźć listę linków baz danych z różnych dziedzin (np. z dziedziny ekonomii czy statystyki) wraz z informacjami, jakiego rodzaju usługi są dostępne w danej bazie oraz kto jest jej administratorem. Na stronie tej znajduje się także lista linków do stron z pełnymi tekstami traktatów międzynarodowych.

Biblioteka zajmuje się także archiwizacją tekstów i tworzeniem bazy danych SWP (od 1974 roku). Analitycy chwalą komfort pracy, jaki zapewnia im sprawnie funkcjonująca biblioteka, szczególnie cenią szybkość sprowadzania potrzebnych tekstów.

3.4. Ewaluacja

Instytucje naukowe w Niemczech są regularnie oceniane pod kątem osiągnięć merytorycznych. Na podstawie uzyskanej informacji podejmowane są decyzje zarówno organizacyjne, jak i personalne. Podobne procedury ewaluacyjne obowiązują także w SWP. Pracownicy uważają, że procedury te nie są adekwatne do charakteru organizacji pracy w Fundacji, która, choć podkreśla swoje naukowe korzenie, nie jest klasyczną instytucją naukową.

Ewaluacja w SWP opiera się na: (1) ocenie przeprowadzanej raz na dwa lata przez Radę Naukową (*Wissenschaftsrat*) – instytucji zewnętrznej wobec SWP, regularnie monitorującej instytucje badawcze i uniwersytety; oraz (2) systemie punktacji wprowadzonym ustawowo w Niemczech.

Oprócz tego formą oceny działalności Fundacji jest informacja zwrotna, która trafia do analityków raz do roku ze strony Rady Badawczej. Spotyka się ona osobno z każdym z zespołów w celu omówienia dokonanych przez zespół osiągnięć i jego przyszłych planów.

a) Rada Naukowa przedstawia swoje **obserwacje** w postaci obszernego raportu (w 2006 roku powstał raport 75-stronicowy)¹². Rada zwraca w nim uwagę na następujące aspekty:

- podział środków z budżetu wewnątrz Fundacji;
- szczegółowy opis obecnej sytuacji Fundacji i jej misję; opis zawiera także komentarze;

¹² Wissenschaftsrat, Stellungnahme zum Deutschen Institut fuer Internationale politik und Sicherheit der Stiftung Wissenschaft und Politik, Nuernberg 2006, <http://www.wissenschaftsrat.de/texte/7262-06.pdf>, 02.06.2008.

- szczegółowe dane dotyczące pracy merytorycznej Fundacji, w tym rodzaje prowadzonej przez Fundację działalności, z procentowym oszacowaniem udziału poszczególnych rodzajów w całości działań;
- liczbę publikacji w poszczególnych latach w czasopiśmie naukowych wraz z komentarzem, np. że nie jest to liczba, której można byłoby sobie życzyć;
- oferowane usługi badawcze oraz usługi oparte na wiedzy naukowej z ogólnym zaznaczeniem, kto jest odbiorcą tych usług;
- informacje, z jakimi instytucjami zagranicznymi i międzynarodowymi Fundacja współpracuje;
- listę wskazań dotyczących pracy merytorycznej poszczególnych działów (np. wg Rady Naukowej w zespole rosyjskim i azjatyckim należy jaśniej formułować tematy prac badawczych, w zespole rosyjskim – na nowo przemyśleć organizacyjne i tematyczne nastawienie do państw z obszaru byłego Związku Radzieckiego; Rada zasugerowała również rozważenie możliwości rozwoju w kierunku mocniejszego zaistnienia na płaszczyźnie europejskiej).

b) System punktacji odbywa się w cyklu rocznym i jest określony odpowiednimi przepisami prawnymi, które obligują instytucje do prowadzenia statystyk wszelkiego rodzaju działalności pracowników. W odpowiedni formularz każdy pracownik wpisuje, jakiego rodzaju teksty opublikował, ilu udzielił wywiadów, w jakich wydarzeniach wewnętrznych i zewnętrznych uczestniczył. Każda z aktywności pracownika przekłada się następnie na określoną liczbę punktów, na podstawie której pracownik otrzymuje niewysoką premię. System spotyka się z dużą dozą krytyki ze strony pracowników. Obecnie prowadzone są rozmowy dyrekcji SWP z przedstawicielami pracowników w celu wypracowania bardziej satysfakcjonującej formuły. Możliwości zmian są jednak ograniczone, ponieważ jest to rozwiązanie narzucone przez przepisy ogólnopolskie. Najbardziej cenioną formą informacji zwrotnej są nieformalne opinie zbierane podczas kontaktów bezpośrednich od odbiorców usług analitycznych.

Opracowanie:

Anna Chabiera, Anna Drożdż,

Grzegorz Łoskot, Antonina Michałowska

III. INSPIRACJE DLA POLSKI

Intencją niniejszych konkluzji jest wskazanie tych elementów niemieckiego rynku doradztwa w polityce zagranicznej, które mogą stać się źródłem cennych inspiracji dla rozwiązań przyjmowanych w tej sferze w naszym kraju. Jesteśmy jednak dalecy od sugerowania, iż rozwiązania niemieckie powinny być bezkrytycznie, w niezmienionym kształcie, przenoszone na grunt polski. W obu państwach mamy bowiem do czynienia z zupełnie innymi uwarunkowaniami ekonomicznymi (np. różnice w zasobach, jakie mogą być przeznaczone na doradztwo), instytucjonalnymi, a także wewnątrz- i zewnątrz politycznymi (np. znaczenie kraju na arenie międzynarodowej). Mając na uwadze to ograniczenie, chcielibyśmy wskazać sześć wniosków, które wydają się szczególnie ciekawe w odniesieniu do realiów polskich. Podważają one bowiem poglądy, które dość powszechnie pojawiają się w myśleniu o doradztwie politycznym w polskiej polityce zagranicznej.

1. Polityka zagraniczna wykracza poza kontakty na poziomie polityków i dyplomatów

Ciekawym punktem wyjścia do refleksji o doradztwie politycznym jest przyjęte w Niemczech szerokie rozumienie polityki zagranicznej. Polityka zagraniczna obejmuje spektrum zagadnień zdecydowanie wykraczających poza tradycyjnie rozumiane kontakty między liderami i dyplomatami. Dotyczy więc m.in. takich kwestii, jak: energetyka, gospodarka, ekologia, historia, transport, innowacje technologiczne, migracje, demografia, rynek pracy, prawa człowieka i pomoc humanitarna, a także kwestie bezpieczeństwa, w tym militarne. Polityka prowadzona jest też na bardzo różnych poziomach. Podmiotem ze strony państwa jest nie tylko MSZ, ale także inne resorty, takie jak Ministerstwo Obrony, Kultury, a także parlament czy władza lokalna. Coraz większą rolę odgrywają także działające w różnych sferach organizacje pozarządowe (think tanki, fundacje polityczne, organizacje humanitarne, organizacje promujące *know-how*, np. ekologiczne, prodemokratyczne) oraz biznes – poprzez krajowe i międzynarodowe korporacje czy izby gospodarcze.

Tak skomplikowana problemowo i instytucjonalnie rzeczywistość relacji międzynarodowych powoduje, że efektywne prowadzenie polityki zagranicznej wymaga umiejętności wykorzystania wiedzy zaczerpniętej z bardzo różnorodnych źródeł (nie ma bowiem możliwości, aby główni aktorzy, tzn. prezydent, premier czy MSZ posiadali zaplecze, które byłoby w stanie merytorycznie sprostać wszystkim wyzwaniom, jakie pojawiają się w stosunkach z innymi krajami).

2. Eksperti w polityce zagranicznej to nie tylko specjaliści od bezpieczeństwa i stosunków międzynarodowych

Coraz szerszy zasięg działań realizowanych w ramach polityki zagranicznej oraz różnorodność podmiotów w nią zaangażowanych wymaga dostępu do wiedzy znacznie wykraczającej poza tradycyjnie rozumiane stosunki międzynarodowe. Niezbędna wydaje się zarówno możliwość sięgnięcia do ekspertyzy z bardzo różnych dziedzin (np. ekonomii, historii, badań regionalnych, demografii itp.), jak i zdolność uwzględnienia perspektyw właściwych dla różnych środowisk (organizacji pozarządowych, biznesu, wojska, służb specjalnych itp.).

Możliwość sprawnego odwoływania się do tak wielorakich źródeł wymaga stworzenia specjalnych mechanizmów zapewniających terminowy dostęp do różnorodnej analizy i informacji. Do takich mechanizmów można zaliczyć m.in. tworzenie przez wyspecjalizowane jednostki, np. w ramach MSZ,

baz danych najlepszych ekspertów w określonych dziedzinach wiedzy, tworzenie stałych instytucji koordynujących aktywność na różnych poziomach (pomiędzy MSZ a biznesem, MSZ a sektorem pozarządowym), tworzenie systemu staży lub zatrudnień terminowych umożliwiających wymianę doświadczeń, np. pomiędzy MSZ a organizacjami pozarządowymi, biznesem i środowiskami naukowymi. Takie czasowe „wymiany kadr” sprzyjają z jednej strony zapoznawaniu się przez MSZ z perspektywą innych aktorów polityki międzynarodowej, z drugiej zaś ukazują przedstawicielom tych środowisk realia pracy dyplomatycznej.

3. Wsparcie eksperckie nie ogranicza się do przygotowywania backgroundowych analiz, lecz może spełniać także wiele innych funkcji

Wśród najważniejszych celów, do jakich może zostać wykorzystane przez decydentów wsparcie eksperckie, wymienić można:

- dostarczanie przez ekspertów analizy zawierającej informacje umożliwiające optymalizację doraźnych i strategicznych decyzji;
- ewaluacja działań już podjętych przez decydentów, wskazanie konsekwencji przyjętych decyzji oraz wniosków płynących ze zdobytych doświadczeń dla przyszłych aktywności głównych aktorów polityki zagranicznej;
- dostarczanie inspiracji, która pozwala podjąć niestandardowe działania/zaproponować innowacyjne rozwiązania na arenie międzynarodowej;
- promowanie kwestii ważnych z punktu widzenia interesów kraju w eksperckiej i politycznej debacie międzynarodowej;
- inicjowanie debaty wewnętrznej pozwalające szerszej publiczności zrozumieć zasady i przesłanki działań władz na arenie międzynarodowej;
- identyfikowanie najważniejszych wydarzeń i procesów w przyszłości, co umożliwia podjęcie na czas działań przygotowujących do wyzwań i szans, jakie pojawią się w przyszłości;
- szkolenie osób zaangażowanych w działania na zewnątrz kraju (dyplomaci, misje wojskowe, obserwacyjne, humanitarne) w zakresie realiów politycznych, ekonomicznych i społecznych w poszczególnych krajach.

4. Obok decydentów i ekspertów kluczową rolę odgrywa ogniwo pośrednie – doradcy polityczni

Jednym z podstawowych czynników decydujących o efektywności korzystania przez decydentów niemieckich z zaplecza eksperckiego w polityce zagranicznej jest trójdzielny charakter tej kooperacji: decydent – doradca polityczny – ekspert. Decydent koncentruje się na działaniach politycznych, ekspert na gromadzeniu i analizowaniu wiedzy w oderwaniu od konkretnych wyzwań politycznych. Doradca polityczny stanowi ogniwo pośrednie – przyswaja wiedzę zaczerpniętą ze świata eksperckiego i przekłada ją na wyzwania i konkretne rekomendacje polityczne. Posiadając podwójną „afiliację” ekspercką i polityczną, doradca polityczny jest w stanie adekwatnie „zadaniować” ekspertów – tak aby zamawiana usługa ekspercka miała konkretne zastosowanie polityczne. Doradztwo polityczne może mieć różnorodną formę instytucjonalną. Mogą to być sztaby planowania lub departamenty analityczne przy MSZ, MON lub poszczególne osoby przy partiach politycznych, kołach parlamentarnych lub posłach.

W przypadku doradcy politycznego kluczowa wydaje się:

- relacja z decydentem oparta na wysokim poziomie zaufania,
- bezpośredni i łatwy dostęp do decydenta, np. w przypadku departamentu strategii MSZ do ministra spraw zagranicznych,
- zdolność korzystania, zwłaszcza w przypadku sztabów planowania z szerokiego zaplecza eksperckiego (np. poprzez tworzenie szerokiej sieci i bazy danych ekspertów).

5. Ekspert nie musi być jedynie biernym biorcą zleceń ze strony decydentów

Efektywna współpraca oparta jest na zasadzie relacji dwukierunkowej. Inicjatywa współpracy wychodzi więc nie tylko od decydentów, lecz także od ekspertów. Bazując na swojej wiedzy, ci ostatni czują się predestynowani do wskazywania możliwych nowych pól działania, pożądanych kierunków ekspertyzy, zagrożeń i szans w relacjach międzynarodowych, niedostrzeganych przez decydentów. Innymi słowy, optymalna relacja między ekspertem i decydentem polega z jednej strony na umiejętności adekwatnego „zadaniowania” ekspertów przez polityków (umiejętność zamawiania tego, co jest przydatne w praktyce politycznej), z drugiej – na aktywnym antycypowaniu przez ekspertów potrzeb decydentów.

6. Cenne są zarówno polityczne, jak i apolityczne źródła eksperckie

Wsparcie eksperckie w polityce zagranicznej może, a nawet powinno opierać się zarówno na think tankach afiliowanych partyjnie, jak i takich, które nie są powiązane z żadną opcją polityczną. Kluczową kwestią jest tu jednak jasne rozróżnienie, z jakiego typu doradztwem mamy do czynienia. Kontrproduktywne wydaje się upolitycznianie ośrodków apolitycznych i ukrywanie politycznego charakteru ekspertyzy zaangażowanej. Każda z tych form doradztwa spełnia bowiem inną, bardzo ważną rolę. Think tanki polityczne promują określone idee i tematy zbieżne z perspektywą danej partii. Dostarczają też wiedzy i argumentów na rzecz politycznie zdefiniowanych celów. Tym samym stanowią przedłużenie aktywności „swojego” ugrupowania na arenie międzynarodowej. Tymczasem apolityczna analiza, choć nie może zostać wykorzystana jako instrument promocji celów partyjnych, jest źródłem nieobarczonej ideologicznie wiedzy. Taka wiedza jest zaś niezwykle cenna dla rozpoznania sytuacji i optymalizacji taktycznych i strategicznych decyzji. Praktyka niemiecka pokazuje, że oba typy instytucji eksperckich mogą funkcjonować równolegle. Przy czym ekspertyza niezaangażowana może równocześnie, bez szwanku dla decydentów, działać na rzecz różnych opcji politycznych.

Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH

ul. Koszykowa 6a, 00-564 Warszawa
tel.: +48 / 22 / 525 80 00; fax: +48 / 22 / 525 80 40
telefon rządowy: 662 87

ZAPRASZAMY NA NASZĄ STRONĘ

www.osw.waw.pl