

paletą adresatów i kierują swoją działalność zarówno do polityków, jak i do opinii publicznej oraz do mediów. Pociąga to za sobą różnorodność stosowanych metod. Ponadto think tanki należą do najbardziej opiniotwórczych podmiotów doradczych i pełnią ważną rolę w kształtowaniu dyskursu społecznego, którego rola w polityce zagranicznej stale wzrasta.

Przygotowanie dysertacji na temat doradztwa w polityce zagranicznej stanowiło z wielu względów bardzo ciekawe wyzwanie. Po pierwsze, takie badania nie były jak dotąd w sposób całościowy prowadzone przez polskich naukowców, co oznaczało konieczność rozbudowania teoretycznej części pracy — stworzenia systematyki polskich ośrodków eksperckich, zbadania ich rozwoju na przestrzeni wieków oraz określenia ram badawczych pozwalających na analizę funkcjonowania think tanków. Po drugie, dostęp do materiałów źródłowych był utrudniony ze względu na fakt, że doradztwo jest zazwyczaj procesem poufny i odbywa się za tzw. zamkniętymi drzwiami. Pobyt badawczy w placówkach doradczych w Niemczech, liczne rozmowy i ankiety przeprowadzone z pracownikami ośrodków analitycznych w Polsce oraz analiza jakościowa materiałów źródłowych pozwoliły mi zgłębić kulisy procesu doradztwa. Bez gotowości do współpracy pracowników ośrodków eksperckich w obu krajach napisanie tej pracy nie byłoby możliwe. Po trzecie, wnioski płynące z przeprowadzonej analizy mogą być dla części polskiego środowiska eksperckiego kontrowersyjne, gdyż dyskusji poddane są metody pracy niektórych think tanków. Z tego względu tym bardziej cieszę się, że wyniki mojej pracy spotkały się z zainteresowaniem ze strony zarówno Auswärtiges Amt, jak i Ministerstwa Spraw Zagranicznych, których przedstawiciele zaprosili mnie do prezentacji pracy i przedstawienia jej rezultatów.

Oddając w Państwa ręce tę książkę, chciałabym podkreślić, że jestem świadoma faktu, iż stanowi ona jedynie wprowadzenie do niezwykle złożonego zagadnienia, jakim jest doradztwo polityczne, i otwiera nowe obszary badawcze, które wymagają dalszych analiz.

\* \* \*

W tym miejscu pragnę podziękować tym, bez których napisanie tej pracy nie byłoby możliwe. Wyrazy wdzięczności należą się przede wszystkim promotorowi dr hab. Tadeuszowi Lebidzie za pomoc merytoryczną i nieustające wsparcie. Dziękuję serdecznie recenzentom — profesorowi Adamowi Danielowi Rotfeldowi i profesorowi Romualdowi Gellesowi za wnikliwą lekturę i krytyczne uwagi. Praca została zmodyfikowana w stosunku do swojego pierwotnego, po uwzględnieniu wskazań recenzentów. Jestem bardzo wdzięczna pracownikom polskich i niemieckich think tanków za współpracę i gotowość udzielenia informacji, bez których napisanie tej pracy nie byłoby możliwe. Pragnę także gorąco podziękować mojej najbliższej Rodzinie za cierpliwość i otuchę. Wreszcie dziękuję tym, którzy wsparli wydanie tej książki — Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy'ego Brandta oraz Fundacji im. Roberta Boscha.

## Wprowadzenie

W społeczeństwach postkomunistycznych think tank jest czymś, o czym każdy słyszał, ale czym nikt się nie zajmuje. Większość z nowych instytucji analitycznych jest lepiej znana w Waszyngtonie i w Brukseli niż w ich rodzimych krajach<sup>3</sup>.

### Zarys problemu badawczego

Polska polityka zagraniczna znalazła się w historycznym punkcie — po przystąpieniu do Paktu Północnoatlantyckiego i Unii Europejskiej oraz zapewnieniu bezpieczeństwa państwa w nowej sytuacji geopolitycznej, nadeszła pora na skuteczne i precyzyjne formułowanie pomysłów na naszą aktywność w ramach wspólnianych struktur ponadnarodowych — ich kształt instytucjonalny, politykę oraz długofalowe cele<sup>4</sup>. Ministrowie spraw zagranicznych kolejnych rządów, premierzy oraz prezydenci powtarzają od lat, iż Polska aspiruje do roli mocarstwa na skalę regionalną, lidera wśród krajów Europy Środkowej i Wschodniej oraz do bycia głównym konstruktorem polityki Unii Europejskiej wobec jej wschodnich sąsiadów i liczący się partnerem w stosunkach transatlantyckich<sup>5</sup>. Obserwując polską politykę zagraniczną po 2004 roku, nie można oprzeć się wrażeniu, że nie przystaje ona do głoszonych aspiracji. Jak trafnie zauważył Antoni Kamiński, „wydaje się, że władze państwa i opinia publiczna z czasem zapominały, co jest celem strategicznym udziału Polski w obu tych organizacjach (NATO oraz UE — przyp. M.S.), tj. o pracy na rzecz awansu cywilizacyjnego i bezpieczeństwa państwa”<sup>6</sup>. Część

<sup>3</sup> I. Krastev, *The liberal estate: Reflection on the politics of think tank in Central and Eastern Europe*, [w:] *Think Tank & Civil Societies. Catalysts for Ideas and Action*, red. J.G. McGann, K.R. Weaver, New Jersey 2000, s. 274.

<sup>4</sup> A. Olechowski, *Wielkie sprawy, żalona polityka*, „Gazeta Wyborcza” 2 września 2008, s. 19; *Miller i Barozewski o polskiej polityce zagranicznej*, „Gazeta Wyborcza” 24 września 2007, s. 8; R. Kuzniar, *To nie jest dyplomacja*, „Gazeta Wyborcza” 19 października 2007, s. 16; C. Michalski, *Droga z Gdańska do Tbilisi*, „Dziennik” 30–31 sierpnia 2008, s. 15–16; P. Świeboda, *Stragane rozmowy*, „Gazeta Wyborcza” 10 lipca 2008, s. 18.

<sup>5</sup> *Exposé premiera Donalda Tuska*, 23 listopada 2007, <http://www.kpmr.gov.pl> [dostęp: 6 lutego 2008]; J. Pawlicki, P. Wroński, *Polski skok do Europy*, „Gazeta Wyborcza” 8 maja 2008, s. 3; R. Sikorski, *Pragmatyzm, nie zapalczywość*, „Gazeta Wyborcza” 8 maja 2008, s. 22–23.

<sup>6</sup> A.Z. Kamiński (red.), *Polityka bez strategii. Bezpieczeństwo Europy Środkowo-Wschodniej i Polski w perspektywie ładu globalnego*, Warszawa 2008, s. 123.

środowniska politycznego przyjęła, że wraz z członkostwem we wspomnianych organizacjach, strategiczne cele zostały osiągnięte. Nie nastąpiło zdefiniowanie nowej długofalowej koncepcji polityki zagranicznej zgodnej z naszym interesem narodowym, a merytorycznej debaty o priorytetach polskiej polityki w kontekście obecności w strukturach ponadnarodowych brakuje. W zamian obserwujemy instrumentalizację spraw zagranicznych przez elity polityczne do wewnętrznych rozgrywek międzypartyjnych oraz trudności w kohabacji między rządem a prezydentem w kształtowaniu polityki zagranicznej.

Jedną z przyczyn tego zjawiska jest w mojej opinii słabość zaplecza eksperckiego, które przygotowywałoby analizy i opracowania wspierające polityków przy podejmowaniu decyzji oraz konstruowało koncepcje i wizje polskiej aktywności międzynarodowej. Znaczna część polityków zdaje się wierzyć, iż w chwili wyboru lub powołania ich na stanowisko zdobywają wszystkie potrzebne kwalifikacje i nie potrzebują rady. Gabinet polityczne rzadko spełniają rolę ciał doradczych, gdyż ministrowie zazwyczaj nie powołują na ich członków ekspertów, lecz przede wszystkim partyjnych kolegów. Znaczenie ośrodków uniwersyteckich w kształtowaniu polityki zagranicznej jest niewielkie, aktywność zaś zajmujących się tą tematyką ośrodków analitycznych tzw. think tanków<sup>7</sup>, które w innych krajach pełnią niezwykle istotną rolę w doradzaniu politykom tak w bieżących, jak i strategicznych kwestiach, wydaje się być w Polsce niewystarczająca. Według badań amerykańskich politologów kierowanych przez Jamesa McGanna w roku 2008 funkcjonowało w Polsce 40 ośrodków eksperckich. Jest to wprawdzie mniej niż w krajach Europy Zachodniej — w Wielkiej Brytanii funkcjonowało w badanym roku ponad 283, w Niemczech 186, we Francji 165<sup>8</sup>, lecz liczba think tanków w Polsce jest porównywalna z innymi krajami Europy Środkowo-Wschodniej. Na Węgrzech działało w 2008 roku 40 think tanków, w Czechach 25, w Bułgarii 33, w Rumunii zaś ponad 53<sup>9</sup>. Szacowana liczba polskich think tanków, z których większość zajmuje się kwestiami gospodarczymi, nie przekłada się jednakże na ich aktywną działalność i rozpoznawalność w życiu publicznym — część z nich istnieje tylko na papierze.

Mozna pokusić się o stwierdzenie, że słabość zaplecza eksperckiego w zakresie polityki zagranicznej obrazuje zarówno mizerność debaty publicznej, jak i krótkowzroczność władzy, która w opinii Kamińskiego „nie ma motywacji, by zabiegać o wyskokowej jakości analizy polityki i budować zaplecze analityczne dla

<sup>7</sup> W języku polskim nie znaleziono jeszcze wyrażenia rodzimego, w pełni oddającego angielskie znaczenie wyrażenia *think tank*. Instytut Spraw Publicznych zorganizował konkurs na polski odpowiednik tego słowa i za najlepsze uznał określenie *fabryka myśli*. Pojęcie angielskie jest jednakże powszechnie używane w języku polskim, dlatego autorka w niniejszej pracy będzie posługiwać się teminem angielskim oraz jego polskimi odpowiednikami.

<sup>8</sup> J.G. McGann, *The Global „Go-To Think Tanks”*. *The Leading Public Policy Research Organizations in the World 2008*, Philadelphia 2009, s. 13.

<sup>9</sup> *Ibidem*, s. 14.

prac rządu<sup>10</sup>. Taki stan rzeczy niepokoi, jeśli weźmiemy pod uwagę wyzwania, jakie czekają polską politykę zagraniczną. Wymieniając jedynie kilka: stoi przed nami określenie roli naszego kraju w Unii Europejskiej — zdefiniowanie priorytetów i obszarów kluczowych naszej aktywności w odniesieniu do aspektów instytucjonalnych oraz poszczególnych polityk unijnych, wypracowanie rozsądnej doktryny zaangażowania naszych sił militarnych w sytuacjach konfliktów międzynarodowych, rozwiązanie narastającego problemu bezpieczeństwa energetycznego czy wreszcie przygotowanie nadechodzącej prezydenturji Polski w Radzie Unii Europejskiej w 2011 roku.

Taki stan rzeczy — ograniczone zaplecze eksperckie i rosnące wyzwania wobec polityki zagranicznej — stał się przyczynkiem do zbadania czynników determinujących polski rynek doradztwa na przykładzie analizy funkcjonowania ośrodków eksperckich. Niniejsza praca ma na celu wskazanie potencjalnych kierunków rozwoju tego segmentu. Jako punkt odniesienia do sytuacji w Polsce została wybrana Republika Federalna Niemiec ze względu na fakt, że tamtejszy rynek doradztwa jest najlepiej rozwinięty ze wszystkich państw europejskich, cechuje się największą różnorodnością podmiotów oraz aktywnym udziałem w kształtowaniu debaty o kierunkach polityki zagranicznej. To czyni go dobrym źródłem inspiracji w myśleniu o pożądanym kształcie rynku doradztwa politycznego w Polsce.

Jednocześnie warto podkreślić, iż potrzebe analizy roli ośrodków eksperckich potwierdza znaczny wzrost zaangażowania nowych podmiotów — organizacji pozarządowych, think tanków oraz mediów — w debatę i tworzenie polityki zagranicznej w ciągu ostatnich dekad. Think tanki stanowią bowiem nie tylko pomost między nauką a sferą polityki, ale przyczyniają się także do pogłębienia i upowszechnienia debaty społecznej dotyczącej istotnych kwestii w zakresie polityki zagranicznej. Przykład krajów Europy Zachodniej pokazuje, że polityka ta przestała być już wyłącznie domeną państwa i dokonuje się jej stopniowe upowszechnianie<sup>11</sup>. Na tym tle niezbędne wydaje się określenie możliwych ról podmiotów pozarządowych w procesie kształtowania polityki zagranicznej. Do uzupełnienia powyższych rozważań oraz uwypuklenia znaczenia think tanków w kształtowaniu polityki warto przedstawić ich liczbę na świecie. Zgodnie z szacunkami ekspertów na przełomie lat 1999 i 2000 istniało około 3000 ośrodków doradczych, z czego ponad 50% w Stanach Zjednoczonych i 20% w Europie Zachodniej<sup>12</sup>. W 2008 roku liczbę think tanków na świecie szacowano na 5465, w tym 1777 znajdowało się w USA, a 1208 w Europie Zachodniej<sup>13</sup>. Kraje Europy Środkowej i Wschodniej doświadczyły inensywnego rozwoju sektora do-

<sup>10</sup> A.Z. Kamiński (red.), *op. cit.*, s. 122–123.

<sup>11</sup> L. Kolarska-Bobińska, *Polska polityka zagraniczna — nowe cele i wyzwania*, Warszawa 2004, s. 6.

<sup>12</sup> M. Thunert, *Think Tanks in Deutschland — Berater der Politik?*, „Aus der Politik und Zeitgeschichte” (dalej: „APuZ”) 2003, nr B51, s. 31.

<sup>13</sup> J.G. McGann, *The Global „Go-To Think Tanks”*, s. 12.

radztwa po upadku komunizmu i wraz z rozwojem demokracji — w 2008 roku odnotowano działanie łącznie 514 think tanków w tym regionie<sup>14</sup>. Dynamiczny rozwój organizacji eksperckich na świecie i ich rosnący udział w kształtowaniu polityki sprawił, że think tanki stały się ciekawym polem badawczym dla wielu politologów i socjologów przede wszystkim w USA, ale także w krajach Europy Zachodniej.

## Cele pracy

Zagadnienie doradztwa w polityce zagranicznej pozostaje w Polsce w zasadzie niezbadane. Intencją pracy jest wypełnienie tej luki badawczej i rozpoznać dyskusji nad problematyką doradztwa, jego pożądanym kształtem, zasadnością oraz zapotrzebowaniem na nie. W tych okolicznościach nadrzędnym celem pracy jest analiza rozwoju procesu doradczego, podmiotów oraz mechanizmów funkcjonowania doradztwa w zakresie polskiej i niemieckiej polityki zagranicznej, ze szczególnym uwzględnieniem doradztwa, świadczonego przez think tanki. Scena doradztwa politycznego w Niemczech z uwagi na ilość podmiotów, ich ogromną różnorodność, a także na intensywną debatę o pożądanym przebiegu procesu doradczego, stanowi bardzo dobry punkt odniesienia dla Polski, w której doradztwo polityczne jest rozwinięte o wiele słabiej, a debaty o nim właściwie nie ma. Warto odnotować, iż zamiatarem autorki nie jest dokonanie prostego porównania tych *rynków* i przeniesienia niemieckich rozwiązań na polski grunt. Dynamika rozwoju doradztwa kształtowała się w sposób niezwykle odmienny, a przede wszystkim różne są uwarunkowania ekonomiczne i instytucjonalne w obu tych krajach. Stigając jednakże po metodę studium przypadków kluczowych, można uwytklić pewne czynniki i tendencje, które pozwolą na ocenę stanu rynku analiz i ekspertyz w polityce zagranicznej w 2008 roku w Polsce i Niemczech oraz wskazać możliwe kierunki rozwoju tego sektora w naszym kraju.

Uwzględniając różnice dzielące polską i niemiecką scenę polityczną, książka ta dąży do określenia przyczyn asymetrii między sektorami doradztwa w tych dwóch krajach oraz do wskazania możliwych barier w rozwoju tego procesu w Polsce. Intencją pracy jest zbadanie uwarunkowań, jakie towarzyszą powstawaniu ośrodków analitycznych oraz wskazanie tych, które mogą pozytywnie stymulować oraz takich, które mogą hamować proces rozwoju rynku doradztwa politycznego. Analiza niemieckiego sektora think tanków ma także umożliwić zdefiniowanie pożądaných zmian, które warto byłoby rozważyć w odniesieniu do rozwiązań instytucjonalnych i do funkcjonowania poszczególnych think tanków na polskiej scenie doradczej tak, aby zdynamizować jej rozwój.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

W pracy przyjęto następujące założenia:

— Niemcy są mocarstwem na skalę europejską i jednym z najważniejszych podmiotów kształtujących relacje Europy zarówno z USA, jak i z Rosją czy państwami azjatyckimi. Polska posiada aspiracje do odgrywania wiodącej roli w regionie Europy Środkowej, chce kształtować wschodni wymiar polityki zagranicznej Unii Europejskiej oraz dąży do odgrywania istotnej roli w stosunkach transatlantycznych.

— Rosnąca kompleksowość polityki zagranicznej w Polsce oraz w Niemczech prowadzi do wzrostu zapotrzebowania na doradztwo polityczne, struktury doradcze zaś są znakiem profesjonalizacji polityki.

— Na jakość polityki zagranicznej uprawianej przez dane państwo mają wpływ trzy grupy: politycy, komentatorzy (dziennikarze), naukowcy i eksperci, których współpraca jest warunkiem koniecznym dla kreowania dobrej polityki.

— Dobra polityka zagraniczna wymaga kierowania się zarówno imperatywem ciągłości, zbudowanym na ponadpartyjnym konsensusie wynikającym z debaty o celach i kierunkach polityki, jak i imperatywem zmiany, wynikającej z dynamiki rozwoju wydarzeń na świecie.

— Asymetria między polską i niemiecką sceną doradczą nie jest jedynie wynikiem różnic w rozwoju obu krajów w ciągu ostatnich 60 lat. U jej podstaw leżą przede wszystkim czynniki związane z kulturą polityki zagranicznej obu państw.

— Nie ma jednego idealnego i uniwersalnego modelu funkcjonowania ośrodków eksperckich. Skuteczna scena doradztwa politycznego zakłada istnienie różnorodnych typów think tanków, których zamierzeniem jest dotarcie do różnych grup docelowych w różnym momencie procesu decyzyjnego.

## Stan badań

Doradztwo w polityce zagranicznej pozostaje na łamach polskiej literatury przedmiotu właściwie niezbadane. W politologicznych wydawnictwach encyklopedycznych brakuje często definicji *doradztwa politycznego* lub jest ona bardzo krótka, co świadczy o nłym poziomie znajomości tego zagadnienia lub zainteresowania nim w ramach nauk politycznych<sup>15</sup>. Jak dotąd nie ukazała się w Polsce żadna monografia dotycząca doradztwa w polityce zagranicznej, artykuły omawiające tę kwestię są nieliczne oraz niepodobowane pogłębioną analizą naukową, lecz dają jedynie zarys tego zjawiska. Ze względu na bardzo ograniczoną liczbę można pokusić się o ich krótkie omówienie.

<sup>15</sup> Definicji pojęcia „doradztwo polityczne” brakuje w: A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Leksykon Politologii*, Wrocław 2004; M. Żmigrodzki (red.), *Encyklopedia Politologii*, t. 5. *Stosunki Międzynarodowe*, Kraków 2002. Krótka definicja znajduje się w: M. Chmaja, J. Marszałek-Kawa, W. Sokół, *Encyklopedia Wrażliwości Politycznej*, Toruń 2005, s. 58.

Krótkie opisy sylwetek polskich think tanków związanych z polityką zagraniczną znaleźć można było w Roczniku Spraw Zagranicznych z lat 1991–1996<sup>16</sup>. Zawarte tam informacje nie są wprawdzie zbyt szczegółowe, ale pozwalają na dokonanie pewnej systematyki ośrodków doradczych. Ryszard Stemplowski w swojej monografii poświęconej analizie polityki zagranicznej zawarł rozdział dotyczący roli ekspertów i doradców. Na pięciu stronach omawia podstawowe cechy tych dwóch grup, przeprowadza krótką charakterystykę Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych (PISM) oraz przybliża pojęcie lobbingu i marketingu politycznego<sup>17</sup>. W 2007 roku z okazji 15-lecia Ośrodka Studiów Wschodnich (OSW) ukazała się książka zawierająca, obok analiz sytuacji politycznej na Białorusi, Ukrainie, w Rosji czy na Kaukazie, fragmenty poświęcone rozwojowi OSW oraz samej metodzie pracy analitycznej<sup>18</sup>. Z kolei tematyka doradztwa w polityce zagranicznej Niemiec jest wspomniana przez Erharda Cziomera w monografii poświęconej polityce zagranicznej RFN po zjednoczeniu<sup>19</sup>. Zdaniem Cziomera doradztwo jest ważnym czynnikiem oddziaływania na mechanizm decyzyjny w polityce zagranicznej Niemiec. Autor krótko charakteryzuje jego podstawowe formy i funkcje oraz wskazuje na najważniejsze podmioty doradcze. Nieco szerzej o roli think tanków w debacie o niemieckiej polityce zagranicznej w latach 1990–2005 napisał w swoim opracowaniu Krzysztof Malinowski z Instytutu Zachodniego<sup>20</sup>. Zdaniem Malinowskiego wiodące niemieckie ośrodki ekspertyki w sposób istotny kształtowały niemiecką politykę zagraniczną, będąc jednym z ważniejszych podmiotów, jakie uczestniczyły w dyskursie o roli zjednoczonych Niemiec.

W 2005 roku na łamach Międzynarodowego Przeglądu Politycznego ukazał się tekst Wojciecha Przybylskiego, w którym dokonuje on porównania austriackich think tanków z polskimi, a różnice między nimi rozumie jako różnice między ośrodkami analitycznymi Starej i Nowej Europy<sup>21</sup>. Wybór ośrodków analitycznych poddanych analizie wydaje się raczej przypadkowy — Przybylski opisuje zarówno think tanki zajmujące się gospodarką, sprawami społecznymi czy polityką zagraniczną, sama zaś charakterystyka ośrodków jest dosyć pobieżna. Cen-

<sup>16</sup> B. Wiznimska (red.), *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1991*, Warszawa 1992, s. 164–177; B. Wiznimska (red.), *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1993/1994*, Warszawa 1995, s. 159–163; B. Wiznimska (red.), *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1996*, Warszawa 1997, s. 160–164.

<sup>17</sup> R. Stemplowski, *Wprowadzenie do analizy polityki zagranicznej RP*, Warszawa 2006, s. 181–186.

<sup>18</sup> J. Borkowicz, J. Cichońki, K. Pełczyńska-Natęcz (red.), *Warszawski Ośrodek Studiów Wschodnich. Ojciec Kaczyński*, Warszawa 2007.

<sup>19</sup> E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec. Kontynuacja i zmiana po zjednoczeniu ze szczególnym uwzględnieniem polityki europejskiej i transatlantyckiej*, Warszawa 2005, s. 87–89.

<sup>20</sup> W. Przybylski, *Think Tanki Starej i Nowej Europy. Studium przypadku: sytuacja Polski na tle Austrii*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny” 2005, nr 1 (11), s. 192–217.

<sup>21</sup> K. Malinowski, *Nauka i polityka zagraniczna. Dyskurs o międzynarodowej roli Niemiec (1990–2005)*, „Zeszyty Instytutu Zachodniego” 2007, nr 44, s. 10–19.

na wartością, jaką wnosi artykuł, jest wskazanie różnic między sceną doradczą politycznego w krajach o ugruntowanej demokracji oraz w krajach postkomunistycznych.

Kilka artykułów prasowych poruszających temat doradztwa w Polsce ukazał się na łamach tygodnika „Wprost”. W 2005 roku Robert Mazurek opublikował artykuł, w którym przedstawił przykłady korzystania polskich partii politycznych z usług think tanków, koncentrując się przede wszystkim na kwestiach ekonomicznych<sup>22</sup>. W 2006 roku Agata Jabłońska i Dominika Cosić przedstawiły krytyczną ocenę ówczesnej polityki zagranicznej, zarzucając jej brak koncepcji, która wynika ze słabej zaplecza eksperckiego<sup>23</sup>. „W większości państw zaplecze krytyczne to renomowane Think Tanki, zatrudniające najcięższe umysły” w IV RP zaś „o konfrontowaniu rozwiązań proponowanych przez Think Tank nie ma mowy, bo nie ma się co ani kto ścierać. Zamiast tego są codzienne konsultacje Amy Fotygi z prezydentem”<sup>24</sup>. Dwa artykuły dotyczące rynku analitycznego ukazały się w tygodniku „Przekrój”. Pierwszy był krótkim omówieniem polskiej sceny doradczej z perspektywy dziennikarza Wawrzyńca Smoczyńskiego<sup>25</sup>, a drugi poświęcony był oficjalnym i nieoficjalnym doradcom ówczesnego premiera Jarosława Kaczyńskiego oraz prezydenta Lecha Kaczyńskiego i pokazywał wstrząsającą liczbę polityków wobec korzystania z porad ekspertów z niezależnych ośrodków analitycznych<sup>26</sup>.

W 2007 roku ukazał się na łamach magazynu internetowego „Rubikon” ciekawy artykuł podejmujący próbę zarysowania całokształtu polskiej sceny doradczej, wraz ze wskazaniem roli think tanków we współczesnym życiu politycznym<sup>27</sup>. Zdaniem autora ośrodki te „inicjują debatę publiczną a przede wszystkim są często motorem aktywności obywatelskiej”<sup>28</sup>, bez której Polska nie może się dalej rozwijać. W tym samym roku Rafał Pęksa sporządził raport dla Centralnego Ośrodka Naukowej Informacji Wojskowej dotyczący roli think tanków jako źródeł informacji naukowej w zakresie bezpieczeństwa państwowego. Uwaga autora koncentruje się jednak przede wszystkim na kwestiach definicyjnych oraz na amerykańskich instytucjach doradczych, a sytuacji w Polsce poświęcony jest jedynie fragment artykułu<sup>29</sup>.

<sup>22</sup> R. Mazurek, *Wypożyczalnia mózgow, „Wprost” 25 czerwca 2005, s. 3–37.*

<sup>23</sup> *Ibidem*, s. 28.

<sup>24</sup> A. Jabłońska, D. Cosić, *Dyplomacja wpadek. Lech Kaczyński nowym ministrem spraw zagranicznych, „Wprost” 10 lipca 2006, s. 26–30.*

<sup>25</sup> W. Smoczyński, *Oni wymyślają przyszłość, „Przekrój” 21 września 2006, s. 20.*

<sup>26</sup> A. Pawlička, *Kogo słuchają bracia Kaczyńscy, „Przekrój” 14 lutego 2007, s. 26.*

<sup>27</sup> G. Leptianka, *Armia myślących czolgów, „Rubikon” 2007, nr 6, <http://www.rubikon.pl> [dostęp: 15 grudnia 2007].*

<sup>28</sup> *Ibidem*.

<sup>29</sup> R. Pęksa, *Rola Think Tanków jako źródeł informacji naukowej w dziedzinie bezpieczeństwa, „Przegląd Informacyjno-Dokumentacyjny” 2007, nr 3–4, Centralny Ośrodek Naukowej Informacji Wojskowej, <http://www.comw.wp.mil.pl> [dostęp: 3 października 2008].*

W 2008 roku ukazały się dwa ciekawe artykuły w „Rzeczpospolitej”. Michał Strak, były poseł z ramienia PSL, podjął się odpowiedzi na pytanie, kto jest winny złej polityki w Polsce. Zdaniem autora przyczyną należy upatrywać między innymi w niemieckości polskich polityków korzystania z rad i ekspertyz<sup>30</sup>. Z kolei artykuł Jacka Kłoczkowskiego, pracownika Ośrodka Myśli Politycznej, diagnozuje brak zaplecza eksperckiego w polskiej polityce zagranicznej i zakończony jest pesymistyczną konkluzją o nitych nadziejach na poprawę tej sytuacji<sup>31</sup>. Kłoczowski wskazuje na konieczność stworzenia w Polsce ośrodków analitycznych, twierdzi jednakże, iż skoro taka potrzeba istnieje od lat i do tej pory nie udało się jej zrealizować, nie można liczyć na poprawę tej sytuacji. Przyczyny upatruje głównie w braku przygotowania polskiej klasy politycznej do korzystania z rad niezależnych ekspertów.

Jeśli chodzi o wydawnictwa niemieckie, to warto podkreślić, że nie powstała jak dotąd żadna monografia dotycząca doradztwa politycznego w Polsce. Autorka nie spotkała się również z żadnym artykułem poruszającym tę kwestię. Istnieje natomiast kilka pozycji poświęconych niemieckim ośrodkom doradztwa w zakresie polityki zagranicznej. Warto wskazać na prekursora badania think tanków w Niemczech Winanda Gellnera z Uniwersytetu w Pasawie, który w 1995 roku opublikował pracę habiliacyjną poświęconą ośrodkom doradczym w Niemczech i w USA. Jego praca pozostaje do dzisiaj jednym z najobszerniejszych omówień zasad działania tego typu ośrodków<sup>32</sup>. Niejako kontynuacją oraz uaktualnieniem książki Gellnera jest monografia Josepha Bramla, która poza porównaniem niemieckiego i amerykańskiego rynku doradztwa politycznego wskazuje na istotne różnice w odczuciu funkcjonowania doradztwa w Niemczech i w USA<sup>33</sup>. Szczególnie istotne dla rozwoju badań nad doradztwem są także artykuły wybitnego znawcy tematyki think tanków Martina Thunerta z Uniwersytetu w Heidelbergu, który dokonał pierwszej w Niemczech typologii ośrodków eksperckich oraz wskazał na możliwe scenariusze rozwoju tej dziedziny w Niemczech<sup>34</sup>. Tematykę doradztwa w niemieckiej polityce zagranicznej porusza w swoich pracach również Klaus Segbers z Wolnego Uniwersytetu w Berlinie, który prezentuje i omawia różne formy doradztwa oraz poszczególne podmioty świadczące tego typu

<sup>30</sup> M. Strak, *Kto jest winny złej polityki*, „Rzeczpospolita” 11 marca 2008, s. A-016.

<sup>31</sup> J. Kłoczkowski, *Realpolitik po omacku*, „Rzeczpospolita” 12 września 2008, s. A-018.

<sup>32</sup> J. Braml, *Think tank versus Denkfabrik?* *U.S. and German policy research Institutes' coping with and influencing their environments*, „Aktuelle Materialien zur Internationalen Politik. Stiftung Wissenschaft und Politik” 2004, nr 68, Baden-Baden.

<sup>33</sup> W. Gellner, *Ideenagenturen für Politik und Öffentlichkeit. Think Tanks in den USA und in Deutschland*, Opladen 1995.

<sup>34</sup> M. Thunert, *Think Tank in Deutschland*..., s. 30–38; M. Thunert, *Politikberatung in der Bundesrepublik Deutschland: Entwicklungslinien, Leistungsfähigkeit und Legitimation*, [w:] *Demokratietheorien und Demokratieentwicklung. Festschrift für Peter Graf Kleinmanns*, red. A. Kaiser, T. Zittel, Wiesbaden 2004, s. 411–415; M. Thunert, *Politikberatung in der Bundesrepublik Deutschland seit 1949*, [w:] *Demokratie und Politik in der Bundesrepublik Deutschland in 1949–1999*, red. U. Willems, Opladen 2001, s. 223.

usługi<sup>35</sup>. Ponadto należy wspomnieć o monografiach poświęconych historii i pracy wybranych think tanków. W 1999 roku ukazała się praca doktorska Daniela Eisermanna omawiająca dzieje powstania Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP, Niemieckie Towarzystwo Polityki Zagranicznej)<sup>36</sup>, w 2007 roku zaś były dyrektor Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP, Fundacja Nauka i Polityka) Albrecht Zunker dokonał analizy rozwoju działalności tego największego z niemieckich ośrodków analitycznych<sup>37</sup>.

Prezentując stan badań dotyczący problematyki doradztwa politycznego, należy wspomnieć o kilku pozycjach angielskich i amerykańskich, które podjęły próbę charakterystyki sceny doradczej w wybranych państwach świata. Pierwsza jest wydawnictwo zbiorowe pod redakcją jednego z najwybitniejszych badaczy rynku doradztwa Jamesa McGanna oraz Kenta Weavera, w której poza typologią oraz nowymi definicjami zaprezentowane zostały sylwetki wybranych think tanków oraz zostały opisane w ramach Europy Zachodniej, a polskie w ramach ośrodki zostały opisane w ramach Europy Zachodniej, a polskie w ramach poświęconej krajom postkomunistycznym<sup>38</sup>. W kolejnym wydawnictwie zbiorowym pod redakcją Diane Stone i Andrew Denhama, autorzy charakteryzują bardziej szczegółowo drogę rozwoju i kształt ośrodków analitycznych w państwach państwach świata, również w Niemczech (Martin Thunert) oraz w państwach postkomunistycznych — między innymi w Polsce (Mark Sandle)<sup>39</sup>. W 2005 roku James McGann wydał, wraz z Eriktem Johnsonem, pracę stanowiącą analizę porównawczą sceny doradczej w USA, Europie, Azji, Afryce i na Bliskim Wschodzie. Należy jednakże wyraźnie zaznaczyć, iż ze względu na charakter powyższych książek oraz chęć prezentacji rozwoju doradztwa w możliwie dużej liczbie krajów, każda z nich opisuje poszczególne państwa jedynie w sposób ogólny, bez dogłębnej analizy. Bardziej istotne w procesie przygotowywania niniejszej pracy okazały się także pozycje zajmujące się znaczeniem think tanków w polityce oraz ich szczególną rolą w polityce zagranicznej<sup>40</sup>. W tym miejscu warto wspomnieć

<sup>35</sup> K. Segbers, K. Mielke, *Konkurrenz auf dem Deutungsmarkt: Politische und wissenschaftliche Zugriffe auf Osteuropa*, „Arbeitspapier des Osteuropa Instituts” 2002, nr 41; K. Segbers, *Politikberatung. Deutsche Außenpolitik*, [w:] *Handbuch Politikberatung*, red. S. Falk et al., Wiesbaden 2006, s. 523–536.

<sup>36</sup> D. Eisermann, *Außenpolitik und Strategiediskussion. Die Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik 1955–1972*, München 1999.

<sup>37</sup> A. Zunker, *Stiftung Wissenschaft und Politik. Entwicklungsgeschichte einer Institution politikbezogener Forschung*, Berlin 2007.

<sup>38</sup> J.G. McGann, R.K. Weaver (red.), *Think Tank & Civil Societies. Catalyst for Ideas and Action*, New Jersey 2000.

<sup>39</sup> D. Stone, A. Denham (red.), *Think Tank Traditions. Policy Research and the Politics of Ideas*, Manchester 2004.

<sup>40</sup> D.E. Abelson, *Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes*, Montreal 2002; D. Stone, *Capturing the Political Imagination. Think Tank and the Policy Process*, New York 1996; D.E. Abelson, *A Capitol Idea. Think Tanks & US Foreign Policy*, Montreal 2006; A. Johnstone, H. Laville (red.), *The US Public and American Foreign Policy*, New York 2010;

o wydanej w 2004 roku monografii autorstwa Indeeeta Parmara, w której analizuje wpływ amerykańskiej Rady Stosunków Międzynarodowych (Council of Foreign Relations) i brytyjskiego Królewskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych (Royal Institut of International Affairs) na politykę zagraniczną.<sup>41</sup>

Poza głównymi pozycjami polskiej, niemieckiej, brytyjskiej i amerykańskiej literatury sekundarnej przydatne okazały się także liczne analizy polityki zagranicznej Polski<sup>42</sup>, wśród których warto wyróżnić zbiór artykułów pracowników Instytutu Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk pod redakcją Antoniego Kamińskiego<sup>43</sup> oraz wybór ekspertyz zamówionych przez Departament Strategii i Planowania Polityki Zagranicznej Ministerstwa Spraw Zagranicznych pod redakcją Jacka Czaputowicza<sup>44</sup>. Cennym źródłem wiedzy okazały się również pozycje dotyczące polityki zagranicznej Niemiec<sup>45</sup> oraz monografie, zawierające refleksje nad teoretycznymi ramami badawczymi doradztwa w polityce zagranicznej.<sup>46</sup>

## Charakterystyka źródeł

Badania oparte zostały na materiale źródłowym, który można podzielić na cztery grupy. Pierwszą stanowią niepublikowane i publikowane dokumenty omawianych ośrodków eksperckich. Dzięki pobytom badawczym w siedzibie Fundacji Nauka i Polityka oraz w Niemieckim Towarzystwie Polityki Zagranicznej autorka miała dostęp do wewnętrznych dokumentów, jak plany pracy na lata 2000–2008, strategie rozwoju, oceny działalności, protokoły z dyskusji nad nowymi metodami doradczymi, zasady współpracy z mediami, kalendarium zawierające terminy spotkań ekspertów z politykami. Znajomość treści takich dokumentów w niemieckich placówkach pozwoliła skonfrontować je z informacjami uzyskanymi w polskich ośrodkach eksperckich. Ważne źródło informacji sta-

W. Winter, L. Shoup, *Imperial Brain Trust: The Council on Foreign Relations and United States Foreign Policy*, Lincoln 2004.

<sup>41</sup> I. Parmar, *Think Tanks and Power in Foreign Policy: A Comparative Study of the Role and Influence of the Council on Foreign Relations and the Royal Institute of International Affairs 1939–1945*, Basingstoke 2004.

<sup>42</sup> J. Kukulka, R. Zięba (red.), *Polityka zagraniczna państwa*, Warszawa 1992; R. Kuźniar, K. Szczępanik (red.), *Polityka zagraniczna RP 1989–2002*, Warszawa 2002; R. Kuźniar, *Druga do wolności: Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2008.

<sup>43</sup> A.Z. Kamiński (red.), *op. cit.*

<sup>44</sup> J. Czaputowicz (red.), *Polityka zagraniczna Polski*, Warszawa 2008; A.Z. Kamiński (red.), *op. cit.*  
<sup>45</sup> Ch. Hill, *The Changing Politics of Foreign Policy*, New York 2003; J.G. McGann, *Think Tanks and Policy Advice in the US: Academics, Advisors and Advocates*, New York 2007.

<sup>46</sup> H. Häftendorf, *Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung*, Stuttgart-München 2001; W. v. Bredow, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung*, Wiesbaden 2006; J. Fischer, *Die rot-grünen Jahre. Deutsche Außenpolitik — vom Kosovo bis zum 11. September*, Köln 2007; *Interessen und Partner der deutschen Außenpolitik*. 135. *Bergerdorfer Gesprächskreis*, Hamburg 2007.

nowity raporty roczne i sprawozdania finansowe polskich i niemieckich think tanków z lat 2000–2008.

Drugą grupę źródeł stanowią ankiety, jakie autorka przeprowadziła wśród ośrodków doradztwa politycznego w Polsce w 2007 roku, oraz jakie Martin Thurnert, z którym autorka miała okazję współpracować, przeprowadził wśród niemieckich think tanków w 2006 roku<sup>47</sup>. Polska wersja ankiety została ułożona w taki sposób, aby można było porównać dane z wynikami badań w Niemczech przy jednoczesnym dostosowaniu pytań do specyfiki polskiej sceny politycznej. Ankiety wypełniło siedem polskich ośrodków: Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Ośrodek Studiów Wschodnich, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Instytut Spraw Zagranicznych, Instytut Badań nad Stosunkami Międzynarodowymi, Instytut Sobieskiego oraz Instytut Spraw Publicznych. Wśród wyników zebranych przez Thurnerta autorka wykorzystała przede wszystkim dane dotyczące Fundacji Nauka i Polityka, Niemieckiego Towarzystwa Polityki Zagranicznej oraz Centrum Stosowanych Badań nad Polityką w Monachium. Uzupełnieniem danych zgromadzonych w ankietach były wywiady z pracownikami polskich i niemieckich ośrodków analitycznych<sup>48</sup>.

Kolejną kategorię źródeł tworzą dokumenty polskich i niemieckich instytucji państwowych. Wśród polskich materiałów autorka skorzystała z dokumentów Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz Ministerstwa Spraw Zagranicznych — *exposés* i przemówienia premierów oraz ministrów spraw zagranicznych<sup>49</sup> z lat 1990–2008, informacje rządu o polityce zagranicznej oraz obwieszczenia dotyczące jednostek podległych MSZ. Przydatne były także ustawy i uchwały Sejm i Senatu z lat 1990–2008<sup>50</sup> dotyczące tworzenia i finansowania ośrodków analitycznych oraz generalnych zasad funkcjonowania organizacji pozarządowych. Wykorzystano także sprawozdania z prac komisji spraw zagranicznych oraz stenogramy z posiedzeń obu izb, na których były poruszane kwestie związane z polityką zagraniczną. Jeśli chodzi o dokumenty niemieckie, korzystając z kweryndy w bibliotece Bundestagu, autorka sięgnęła po materiały Urzędu Kanclerskiego — wnioski i inicjatywy dotyczące powołania i finansowania jednostek doradczych oraz instytutów badawczych, a także po dokumenty Ministerstwa Spraw Zagranicznych — *exposés* ministrów, przemówienia pracowników MSZ poruszających kwestie polityki zagranicznej lub samego procesu doradztwa. Przydatne okazały się również protokoły z obrad Bundestagu z lat 1990–2008<sup>51</sup>, a także

<sup>47</sup> Źródło polskiej ankiety znajduje się w załączniku.

<sup>48</sup> Wykaz rozmówców został wyszczególniony w bibliografii. Niektórzy rozmówcy pragnęli zachować anonimowość. W takich wypadkach autorka podaje jedynie datę i miejsce wywiadu. Pełen wykaz rozmówców znajduje się w posiadaniu autorki i został przekazany recenzentom pracy.

<sup>49</sup> A.D. Rotfeld, *Polska w niepewnym świecie*, Warszawa 2006; K. Skubiszewski, *Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości — przemówienia, oświadczenia, wywiady 1989–1993*, Warszawa 1997.

<sup>50</sup> Rozszerzony zakres czasowy wynikał z posilkowania się treścią ustaw przy dokonywaniu zarysu rozwoju doradztwa w Polsce.

<sup>51</sup> Rozszerzony zakres czasowy wynikał z posilkowania się treścią ustaw przy dokonywaniu zarysu rozwoju doradztwa w Niemczech.

sprawozdania z obrad komisji spraw zagranicznych. Ciekawe źródło stanowią raporty z kontroli niemieckich ośrodków eksperckich, jakie regularnie przeprowadzała Rada Naukowa (Wissenschaftsrat) oraz Federalna Izba Obrachunkowa (Bundesrechnungshof).

Przy analizie warunków funkcjonowania ośrodków eksperckich wykorzystano dane statystyczne pochodzące w wypadku Polski z badań sfinansowanych przez Javor, Centrum Badania Opinii Publicznej oraz TNS Ośrodka Badania Opinii Publicznej, a w wypadku Niemiec z Infrastrat dimap, Sozialwissenschaftliches Institut der Bundeswehr i Allensbacher Institut. Przydatne okazały się także dane z Europejskiej Ankiety Społecznej (European Social Survey), Eurobarometru, Banku Światowego oraz statystyki obrazujące wolność prasy, pochodzące z organizacji Freedom House czy Indeks Społeczństwa Obywatelskiego serwisu Civipedia. Autorka wykorzystwała te liczby przy analizie warunków funkcjonowania ośrodków eksperckich — odczucia politycznego i instytucjonalnego, prawnego, finansowego oraz środowiska związanego z kulturą polityczną.

Wymienione materiały źródłowe zostały uzupełnione amerykańską<sup>52</sup>, brytyjską<sup>53</sup> i niemiecką<sup>54</sup> literaturą dotyczącą doradztwa politycznego. Sięgnięto również po pozycje polskie — głównie opracowania Ryszarda Stemplowskiego i Romana Kuzniara dotyczące analizy polityki zagranicznej<sup>55</sup>. W ukształtowaniu opinii na temat roli doradztwa pomocne były także publikacje prasowe z lat 2000–2008 w dziennikach i tygodnikach, takich jak „Gazeta Wyborcza”, „Rzeczpospolita”, „Dziennik”, „Polityka”, „Wprost” oraz „Die Welt”, „Süddeutsche Zeitung”, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, „Der Spiegel”, „Die Zeit”.

## Metoda badawcza

W dążeniu do realizacji założonych w tej publikacji celów zastosowana została kombinacja metod analitycznych, charakterystycznych dla nauk społecz-

<sup>52</sup> Istotne pozycje: D. Stone, *Capturing the Political Imagination. Think Tank and the Policy Process*, New York 1996; J.G. McGann, K.R. Weaver (red.), *Think Tank & Civil Societies. Catalysts for Ideas and Action*, New Jersey 2000.

<sup>53</sup> Istotne pozycje: D. Stone, A. Denham (red.), *Think Tank Traditions. Policy Research and the Politics of Ideas*, Manchester 2004; I. Parmar, *Think Tanks and Power in Foreign Policy. A Comparative Study of the Role and Influence of the Council on Foreign Relations and the Royal Institute of International Affairs, 1939–1945*, Manchester 2004.

<sup>54</sup> Istotne pozycje: S. Falk et al. (red.), *Handbuch Politberatung*, Wiesbaden 2006; S. Fisch, W. Rudloff, *Experten und Politik: wissenschaftliche Politberatung in geschichtlicher Perspektive*, Berlin 2004; A. Zunker, *Stiftung Wissenschaft und Politik. Entwicklungsgeschichte einer Institution politibezogener Forschung*, Berlin 2007.

<sup>55</sup> R. Stemplowski, *Kształtowanie polskiej polityki zagranicznej. Wstęp do analizy*, Warszawa 2004; R. Stemplowski, *Wprowadzenie do analizy polityki zagranicznej RP*, Warszawa 2006; R. Kuzniar, *Druga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2008.

nych. W pracy wykorzystano metodę problemowo-histeryczną, elementy analizy systemowej oraz metodę porównawczą, opartą głównie na badaniach jakościowych wybranych studiów przypadku.

Metoda problemowo-histeryczna została wykorzystana przede wszystkim do opisu rozwoju doradztwa na przestrzeni wieków oraz do analizy zmieniającego się wraz z upływem czasu znaczenia pojęcia *think tank*. Wyniki uzyskan dzięki zastosowaniu tej metody stworzyły podstawy do dalszych badań nad procesem doradztwa. Jeśli chodzi o elementy metody systemowej, to okazał się one niezbędne do analizy polityki zagranicznej państwa oraz umiejscowienie w jej ramach procesy doradztwa. Polityka zagraniczna jest bowiem częścią polityki publicznej i może być rozumiana jako formalne lub określone decyzje rządowych. Jednocześnie można ją także postrzegać jako związek między zamianami, działaniami a ich wynikami. Na poziomie zamianów polityka zagraniczna znajduje odbicie w stanowisku rządu, deklarującego chęć działania w określonym wymiarze, na poziomie działań — w zachowaniach rządu, a na poziomie wyników — w rezultatach działania rządu: wpływie jaki ma on na system między narodowy<sup>56</sup>. Elementy analizy systemowej pozwalają na wyjaśnienie całego procesu politycznego, a także umożliwiają opisanie funkcji poszczególnych podmiotów politycznych oraz umiejscowienie w systemie politycznym doradztwa jako elementu regulującego dopływ informacji na wejściu do systemu politycznego. Inną ważną zaletą tego modelu jest postrzeganie nie tylko poszczególnych podmiotów, instytucji państwowych i społeczeństwa, ale także interakcji między nimi. W konstrukcji ram badawczych pracy zastosowane zostało pojęcie procesy politycznego, a w szczególności jego fazy: dostrzeżenia problemu, zaplanowanie jego rozwiązania, sformułowanie odpowiedniej polityki, wdrożenia i ewaluacji. Opisanie poszczególnych faz pozwoliło umiejscowić różne rodzaje doradztwa politycznego w procesie kształtowania polityki oraz wskazać ich zadania. Jeśli chodzi o sam proces podejmowania decyzji w polityce zagranicznej, to godny wyróżnienia jest model stworzony w 1988 roku przez amerykańskiego politologa Paula Sabatiera<sup>57</sup>. Połączył on modele racjonalnego aktora, modele inkrementalne, modele organizacji biurokratycznej oraz modele systemu przekonania w jeden układ, zakładający obecność tzw. podsystemów decyzyjnych — grup osób, które w jakiś sposób wpływają na politykę w danym obszarze. Należą do nich nie tylko decydenci, ale także urzędnicy, naukowcy, dziennikarze, przedstawiciele grup interesów czy analitycy, którzy łączą się w podsystemy na podstawie fundamentalnych zasad moralnych czy filozoficznych, preferencji dotyczących strategii działania oraz poglądów dotyczących implementacji danej decyzji. Stosując tę strukturę, Sabatier twierdził, iż zmianę w polityce można rozumieć jako ulęga-

<sup>56</sup> A. Heywood, *Klucz do politologii. Najważniejsze ideologie, systemy, postaci*, Warszawa 2008, s. 22–23.

<sup>57</sup> P. Sabatier, *An advocacy coalition model of policy making and change and the role of policy oriented learning therein*, „Policy Sciences” 1988, nr 1, s. 129–169.

jąca przekształceniu równowagę sił w ramach podsystemu decyzyjnego poprzez dominację przekonani jednej koalicji nad inną. Aby proces ten mógł być uznany za racjonalny, konieczna jest merytoryczna debata w ramach podsystemu decyzyjnego oraz między tymi koalicjami<sup>58</sup>. Ten model wydaje się szczególnie przydatny w analizie roli doradztwa w polityce zagranicznej. Zakłada on obecność ekspertów przy współkształtowaniu procesu decyzyjnego oraz uzależnia racjonalność funkcjonowania systemu od „zorientowanego na naukę uczenia się”<sup>59</sup>.

Metoda analizy porównawczej oparta na badaniach jakościowych okazała się niezbędna na skutek wielopłaszczyznowości doradztwa politycznego — nie sposób jest w ramach tej pracy przeprowadzić analizy całości tego zjawiska<sup>60</sup>. Z tego powodu, zgodnie z teorią przypadków kluczowych, autorka zdecydowała się wybrać cztery think tanki najlepiej oddające funkcjonowanie sektora doradztwa i poddać je szczegółowej analizie. Kryteria wyboru były następujące:

- ukształtowany profil doradcy, wynikający z możliwie najdłuższego doświadczenia danego think tanku,
  - szerokie spektrum działania, które może przekładać się na rozpoznawalność ośrodka oraz różnorodność stosowanych metod,
  - otwartość wobec różnych partii politycznych i przekonani światopoglądowych, która pociąga za sobą szerszy krąg adresatów oraz sprzyja rozpoznawalności danego ośrodka,
  - renomą i rozpoznawalnością,
  - przyjęte zasady finansowania działalności,
  - dostępność danych źródłowych.
- Bazując na tych przesłankach, autorka zdecydowała się skoncentrować na Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych oraz Stiftung Wissenschaft und Politik — ośrodkach finansowanych z pieniędzy publicznych — oraz na Centrum Sposobów Międzynarodowych i Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik — placówkach o charakterze pozarządowym. Pozostałe ośrodki doradztwa politycznego zostały przedstawione w zarysie, tak aby pokazać możliwe najszerszy obraz sektora doradztwa. Badania think tanków oparte zostały na analizie treści dokumentów źródłowych, dostępnych publikacjach oraz na wielomiesięcznej obserwacji pracy ośrodków i uczestnictwie w organizowanych przez nie konferencjach, spotkaniach z politykami oraz naradach, co pozwoliło na lepsze zrozumienie mechanizmów działania. Ze względu na niewystarczającą ilość danych sekundarnych zostały zastosowane elementy metody *behavioralnej*. Przy pomocy skonstruowanych we współpracy z Martinem Thunetem ankiet autorka zgromadziła dane od polskich i niemieckich think tanków, a następnie uzupełniła je o informacje uzyskane podczas wywiadów z pracownikami.

<sup>58</sup> A. Heywood, *Politologia*, Warszawa 2006, s. 499.

<sup>59</sup> *Ibidem*.

<sup>60</sup> U. Flick, *An Introduction to Qualitative Research*, London 2006; N. Denzin, *Sociological Methods: A Sourcebook*, Chicago 2006.

Jeśli chodzi o ramy czasowe pracy, to obejmują one lata 2000–2008. Rok 2000 stanowił cezurę dla badania ośrodków eksperckich w obydwu krajach. W Polsce wznowił wtedy funkcjonowanie Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, a inne ośrodki eksperckie zaczęły dokumentować swoją działalność w sposób pozwalający na ich analizę. W Niemczech nastąpiło przeniesienie do Berlina siedzib dwóch największych think tanków — SWP i DGAP, co stało się przyczyną podjęcia przez nie starań o doprecyzowanie profilu i wypracowanie pozycji na berlińskim rynku doradczym. Rok 2008 był zaś ostatnim, z którego dostępne były pełne dane w momencie pisania tej książki. W zakończeniu autorka odnosi się do rozwoju rynku eksperckiego w latach 2009–2010, starając się tym samym o możliwie największą aktualność przedstawionej analizy.

## Struktura pracy

Praca ma strukturę problemową i składa się z sześciu rozdziałów. Celem pierwszego rozdziału jest wprowadzenie do zagadnień związanych z doradztwem politycznym oraz stworzenie bazy teoretycznej do dalszych części pracy. Punkt wyjściem do rozważań o doradztwie politycznym stanowi stosunek między dwoma połączonymi systemami — systemem nauki i wiedzy oraz systemem polityki. Krótki zarys historyczny rozwoju wzajemnej zależności między nauką a polityką został uzupełniony o analizę współczesnej debaty dotyczącej relacji tych dwóch systemów. W dalszej części rozdziału zdefiniowane zostało pojęcie doradztwa politycznego oraz zaprezentowane jego podstawowe formy. Rozdział zakończony jest opisem i analizą ram teoretycznych, które służą do badań nad doradztwem politycznym. Obok omówienia głównych teorii doradztwa, obecnych w dyskursie politologicznym wyróżnione są również elementy analizy systemowej, a proces doradztwa zostaje umiejscowiony w modelu podejmowania decyzji przez polityków tzw. *policy-cycle*. W rozdziale drugim następuje ograniczenie obszaru badawczego do zagadnień związanych z doradztwem w zakresie polityki zagranicznej. Wstęp do omówienia zasadniczych parametrów z tym związanych stanowią analiza pojęcia polityki zagranicznej oraz rozważania na temat uwarunkowań tej polityki i jej znaczenia jako podmiotu doradztwa. W dalszej części rozdziału zaprezentowana została pogłębiona charakterystyka doradztwa w odniesieniu do polityki zagranicznej — przedstawiono jego funkcje, podmioty i adresatów, metody prowadzenia oraz warunki skuteczności. Rozdział kończy zarys rozwoju doradztwa w polityce zagranicznej Polski i Niemiec, który tworzy podstawę historyczną do analizy współczesnej sceny doradztwa w tych krajach.

Rozdział trzeci to dalsze ograniczenie obszaru badawczego: poświęcony jest wybraniem do szczegółowej analizy podmiotowi doradztwa — think tankom. Przeprowadzona została tu analiza współczesnego znaczenia tego pojęcia oraz stworzona definicja, potrzebna do dalszej pracy. Ponadto zaprezentowano ty-



polożenie ośrodków amerykańskich i niemieckich oraz przeprowadzono pierwszą w polskiej politologii systematykę krajowych ośrodków eksperckich. Z uwagi na to, że think tanki nie działają w próżni, lecz pozostają pod wpływem wielu bodźców z otoczenia zewnętrznego, w dalszej części rozdziału zbadane zostały zasadnicze uwarunkowania tworzenia i działalności ośrodków doradczych w Polsce i w Niemczech — czynniki w zakresie otoczenia politycznego, instytucjonalnego, prawnego, finansowego oraz środowiska związanego z kulturą polityczną.

Rozdziały czwarty i piąty mają charakter analizy porównawczej studiów przypadku. W rozdziale czwartym porównane zostają największe ośrodki eksperckie w Polsce i w Niemczech finansowane ze środków publicznych — Polski Instytut Spraw Międzynarodowych oraz *Stiftung Wissenschaft und Politik*. Analizie zostaną poddane następujące elementy:

- geneza i profil,
- forma organizacyjno-prawna,
- źródła finansowania,
- charakter działalności,
- metody doradcze.

Podjęta została także próba oceny zapotrzebowania polityków i opinii publicznej na działalność obu placówek. W następnym rozdziale, wykorzystując te same kryteria, porównano ośrodki pozarządowe — Centrum Stosunków Międzynarodowych oraz Niemieckie Towarzystwo Polityki Zagranicznej.

Kolejny rozdział to analiza pozostałych think tanków w Polsce i w Niemczech, wskazująca na charakterystyczne cechy obu środowisk. Po tabelarycznym przedstawieniu polskich i niemieckich ośrodków analitycznych finansowanych z pieniędzy publicznych oraz ze środków prywatnych przedstawiono zarys ważniejszych ośrodków z podziałem na podtypy. Zamierzeniem rozdziału jest pokazanie pełnego spektrum doradztwa w polskiej i niemieckiej polityce zagranicznej.

Pracę podsumowują uwagi końcowe, które wskazują na czynniki mogące obecnie stanowić barierę w rozwoju doradztwa w polityce zagranicznej Polski.

## Rozdział 1

# Nauka a polityka

## 1.1. Wzajemne relacje

Nauka i polityka są zjawiskami towarzyszącymi ludzkości od wieków. Opisując relacje między nimi, używa się często takich określeń, jak dwa odrębne światy czy dwie różne kultury. Słowo *polityka* związane jest z podstawowym pojęciem polityczno-prawnym starożytnych Greków — *polis*, które oznaczało istniejące na terenie Grecji państwa-miasta. Współcześnie termin ten może być rozumiany wielorako. Polityka to działalność instytucji państwowych lub wzajemny stosunek władzy, wpływu i konfliktu, ale i proces podejmowania decyzji przez rząd, partie polityczne i grupy interesów<sup>61</sup>. Najodpowiedniejszą definicją pojęcia *polityka* na potrzeby niniejszej pracy wydaje się być ta sformułowana przez Maxa Webera, zgodnie z którą polityka to „dążenie do udziału we władzy lub do wywierania wpływu na podział władzy, czy to między państwami, czy też w obrębie państwa, między grupami ludzi, jakie to państwo tworzą”<sup>62</sup>.

Universalizm tej definicji pozwala na objęcie nią zarówno wymiaru wewnątrzpaństwowego, jak i zewnątrzpaństwowego, czyli międzynarodowego oraz na odniesienie jej zarówno do grupy osób oraz do poszczególńych aktorów sceny politycznej. Termin *nauka* jest również pojęciem wieloaspektowym. Można je zdefiniować jako działalność badawczą ukierunkowaną na zdobywanie wiedzy, jako wytwór działalności badawczej, jako wiedzę, jako całokształt metod i technik działalności badawczej lub jako przekazywanie wiedzy, czyli kształcenie<sup>63</sup>. Szeroka definicja tego pojęcia określa naukę mianem szczególnego rodzaju wiedzy zobjektywizowanej w postaci określonych wytworów, a także szczególnego rodzaju działalności zbiorowej ludzi, mniej lub bardziej zinstytucjonalizowanej, wytwarzającej taką wiedzę<sup>64</sup>.

61 K. Cebul, R. Zenderowski, *Wstęp do nauki o polityce, państwie i prawie*, Warszawa 2006, s. 11–13.

62 M. Weber, *Polityka jako zawód i powołanie*, Kraków 1998, s. 39.

63 K. Cebul, R. Zenderowski, *op. cit.*, s. 14–15.

64 T. Sozański, *Co to jest nauka?*, [w:] *Nauka. Tożsamość i tradycja*, red. J. Gockowski, S. Mar-muszewski, Kraków 1995, s. 23–24.