

Aneks do pkt 4 w książce R. Stemplowski, *Elementarne rozpoznawanie 101 terminów ze świata polskiej polityki zagranicznej*, w druku

Obfity materiał porównawczy ułatwia zrozumienie tego, co wykracza poza elementarne objaśnienia. Odnosi się bowiem także do pisania instrukcji bieżących i negocjacyjnych oraz informacji dla decydentów. Potrzebna jest analityka, o której tu wspominam. Nie należy jednak gardzić metodami tradycyjnymi¹. I trzeba odróżniać analityka od dziennikarza, choćby ten ostatni coś czasem analizował.

Człowiek z reguły nie uczestniczy w grupie społecznej całą swoją osobowością, a tylko pewną szczególną jej częścią, specjalnie związaną z przyczyną, dla której stanowi część tej grupy. I wtedy spełnia pewną rolę, niekiedy „obiera rolę”. Ponieważ zaś uczestniczy w rozmaitych grupach, w każdym przypadku przyjmuje na siebie określoną rolę. Nawet w jednej i tej samej grupie może spełniać rozmaite role. Człowieka trzeba postrzegać poprzez jego stosunki społeczne w danej grupie (albo grupach) i w tym sensie jest osobą społeczną, ale można też powiedzieć w przenośni, że jest w człowieku więcej niż jedna osoba, każda w jednej roli². Wskazaniu na wagę roli społecznej analityka winno towarzyszyć rozpoznanie innych ról tej samej osoby, np. analityka i zarazem uczonego, ambasadora, pisarza, dziennikarza, urzędnika, podsekretarza stanu w ministerstwie. Prawie zawsze mamy do czynienia z wiązką ról danej osoby – i to ról w tej wiązce zhierarchizowanych³. Dotyczy to również polityka⁴, także w jego roli zlecniodawcy lub adresata analizy. I dotyczy też osoby, która wykonuje analizy jako swe zajęcie główne.

W roli społecznej analityka zaznacza się pewnego rodzaju asymetria. Jeżeli wspomaga on organ administracji rządowej prowadzący politykę państwa, zatem i oddziałujący na podmioty zagraniczne, wówczas oddziałuje on na te podmioty tylko za pośrednictwem wspomaganego organu i w zakresie zdeterminowanym przez decyzje tegoż. Jednakże wspomaganie wyraża się również w tym, że pewien zakres recypowania przez analityka oddziaływań podmiotu zagranicznego na wspomagany przez analityka rząd odbywa się bez pośrednictwa wspomaganego organu, kiedy analityk uwzględnia niektóre przesłanki analityczne, robi kwerendę źródłową i dokonuje krytycznego odczytania niektórych źródeł – w tym zagranicznych. Zakłada się przy tym, że analityk jest odpowiednio wykształcony i ponadto stale aktualizuje swoją znajomość literatury w co najmniej takim zakresie przedmiotowym, jak uwzględniany w tej książce.

Analityk wspomagający rząd jest z reguły urzędnikiem (głównie pracą takiego się tu zajmujemy) i nie prowadzi działalności politycznej albo naukowo-

dydaktycznej w podstawowym sensie tego terminu. W społecznej roli analityka może się nawet znaleźć urzędnik wykonujący inne zadania, ale takie, które wymagają czasem zanalizowania problemu na użytek własny tego urzędnika. W takiej roli analityka znajduje się też pracownik nauki podpisujący umowę o dzieło (wykonanie konkretnej analizy) z ministerialnym partnerem. Nasuwa się myśl kantowskim rozróżnieniu między osobistym użytkiem i publicznym użytkiem z rozumu⁵.

W tym miejscu można przypomnieć oczywiste i powszechnie akceptowane rozróżnienie terminu „prowadzenie polityki państwa” i terminów w rodzaju „uprawianie polityki” – ten pierwszy jest kategorią analityczną, zakotwiczoną w języku Konstytucji, ten drugi zaś może być w potocznym języku synonimem określenia „działalność polityczna” i odnosić się do każdego podmiotu, w którego funkcjonowaniu duże znaczenie (niekoniecznie jedyne czy choćby najważniejsze) ma samodzielne, niepodporządkowane bezpośrednio kierownictwu organu władzy państwowej, oddziaływanie na politykę państwa, np. działalność polityczna członka partii politycznej. Partia może jednak głosić, że np. „prowadzi politykę” prorodziną, ale to jest język potoczny.

Ewentualny wymóg apolityczności w stosunku do analityków oznaczałby dążenie do swoistego pozbawienia analityka poglądów politycznych i nawet praw obywatelskich, byłby więc nie do przyjęcia. Człowiek trwale zdeorientowany politycznie może być społecznie niebezpieczny jako potencjalny zwolennik politycznego demagoga. Ale czy każda osoba ukierunkowana politycznie może się pod tym względem zmienić? Znana powszechnie opinia Thomasa Kuhna głosi, że nowe poglądy nie zwyciężają dlatego, że są trafne, lecz dzięki wymieraniu zwolenników poglądów tradycyjnych. Taka opinia nie powinna być jednak kryterium personalnej polityki doboru analityków.

Analityk w służbie rządowej czy parlamentarnej bądź sędziowskiej albo nawet samorządowej ma być politycznie bezstronny. Nawet wtedy, gdy nie jest członkiem służby cywilnej. Podczas gdy polityczność odnosi się do pełnej sfery praw i obowiązków obywatelskich, postaw, zachowań, kultury politycznej i godności, czyli do sedna tożsamości człowieka (analityka), i nie wolno od nikogo wymagać apolityczności, wymóg bezstronności politycznej dotyczy tylko stosunku analityka do partii politycznych, organizacji służby czy urzędu, w którym jest zatrudniony: musi się on utożsamiać – jako obywatel - z wartościami prawodawcy i swojego pracodawcy w stopniu umożliwiającym co najmniej poprawne wykonywanie obowiązków. Wartości te są widoczne przy odczytywaniu prawnego statusu pracodawcy. Bezstronność polityczna analityka

nie jest więc apolitycznością i wynika przede wszystkim z wypełniania roli oraz akceptowania przez niego etosu służby, organizacji, pracodawcy jako urzędu obsługującego organ administracji publicznej. Bezstronność polityczna analityka jest więc określona jego rolą, a ten przymiotnik – polityczna – uściśla, że nie jest to ani bezstronność wykluczająca prawa obywatelskie, np. udział w wyborach do Sejmu, ani bezstronność moralna analityka jako człowieka. Absurdem jest więc degradowanie uczciwie pracującego wysokiego urzędnika przez ministra ze zwycięskiej partii, za to, że ten urzędnik uczciwie pracował też dla ministra poprzedniego (z ówczesnej partii rządzącej). Ministerialne manipulacje w posługiwaniu się analitykami zwykle nie naruszają prawa lecz świadczą o wadliwej organizacji analitycznego aparatu w urzędzie obsługi ministra i mogą demoralizować, jeśli uzyskiwanie przez ministra wariantowych opinii wymaga niejawnych posunięć personalnych. Nie jest jednak wadą proceduralnie otwarte sięganie do ekspertów poza ministerstwem.

Istnieje zjawisko nietypowej działalności analityka, polegającej na przejawianiu inicjatywy w zakresie projektowania potencjalnego celu decydenta. Analityk może w ten sposób stać się pewnego typu „przedsiębiorcą politycznym”, tak tutaj nazwanym przez analogię do *political entrepreneur*, kogoś w rodzaju politycznego innowatora, a może jednak przedsiębiorcy? Zaliczyłbym to zachowawczo do naruszeń roli analityka, ale problematyka analityka jako „politycznego innowatora” wymaga odrębnej, pogłębionej analizy. Ostatecznie innowacja może się zaczynać od tekstu analizy pisanej bez zamiaru wejścia w rolę polityka. Jeśli nawet analityk nie odpowiada prawnie za decyzje polityka, to odpowiada za swoje słowo do polityka skierowane. Od polityka zaś należy oczekiwać posiadania wiedzy o współpracującym analityku, żeby mógł to słowo zrozumieć. To już jednak nie jest XIX-wieczna dyplomacja w której słowo było wszystkim

Analityczne wspomaganie decydenta prowadzącego politykę, albo przynajmniej w takim procesie uczestniczącego, przebiega głównie w administracji rządowej, a rząd zawsze prowadzi określoną politykę i w roli analityka mieści się pewien zakres akceptacji każdego kolejnego rządu, w granicach służby cywilnej⁶. Wymóg politycznej bezstronności musi więc być ostrzej stawiany w stosunku do pracowników Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu czy służb obsługi sądów i trybunałów. Najważniejsi analitycy w Kancelarii Prezydenta są w innej sytuacji niż pracownicy wymienionych kancelarii, a nawet ludzie na kierowniczych stanowiskach urzędniczych w administracji rządowej, gdyż w Kancelarii Prezydenta obsługują wyjątkowy organ jednoosobowy wykonawczej władzy państwowej, lecz polityki państwa

nieprowadzący, muszą być przecież wobec niego co najmniej lojalni, a człowiek piastujący stanowisko prezydenta ma oczywiście określoną (i znaną publicznie) orientację polityczną. Obsada najwyższych stanowisk w jego kancelarii musi się wiązać z wymogiem ukierunkowanej polityczności, co obliuguje analityka prezydenckiego bardziej niż rządowego⁷.

Analitycy zawodowo obsługujący partię polityczną nie mogą i zwykle nawet nie chcą być od niej niezależni. Jeżeli służą swej partii, pracując w obsłudze premiera i „swoich”, partyjnych członków Rady Ministrów (zwłaszcza w gabinetach politycznych), nie mogą być politycznie bezstronni, tym bardziej – apolityczni. Tacy analitycy są politycznie stronnicy. Nie implikuje to jednak automatycznie niskiej jakości prac analitycznych.

Analityk pracujący w urzędzie administracji rządowej działa zwykle w zespole i podlega jego kierownikowi. Tekst analizy odbywa długą drogę, zanim zostanie przedstawiony politycznemu decydentowi. Tych szczebli kierowniczych jest bowiem często więcej niż jeden, a procedura bezpośredniego przedkładania tekstu politycznemu decydentowi przez autora analizy nie jest typowa. Szczegółowe pośredniczące to kierownicy, którzy także są analitykami. I kierownik, i analityk ubiegają się o jak najwyższą ocenę swej pracy, a każdy kierownik podlega kierownikowi na wyższym szczeblu, np. analityk w urzędzie administracji rządowej – naczelnikowi wydziału w tym urzędzie, naczelnik wydziału – wicedyrektorowi departamentu, wicedyrektor – dyrektorowi, dyrektor – dyrektorowi generalnemu, pośrednio zaś – kierownikowi politycznemu w randze podsekretarza stanu, podsekretarz stanu – sekretarzowi stanu albo bezpośrednio ministrowi, sekretarz stanu – ministrowi, a minister jest członkiem organu prowadzącego politykę, czyli Rady Ministrów⁸. Zależnie od rodzaju analizy jej tekst może podlegać wieloszczeblowej ocenie. Treść analizy może zostać zakwestionowana, nawet zmieniona. Łączy się z tym komunikacja między analitykiem a kierownikiem kwestionującym albo zmieniającym tekst. Ten kierownik – powtarzam – może się także uważać za analityka i może analitykiem być. Zdarza się, że stanowi to problem sam w sobie. Analityk ma oczywiście realizować swą rolę w porozumieniu ze zwierzchnikiem (szczebel urzędniczy), ale powinien też zajmować stanowisko zgodne ze swoją wiedzą (treść analizy) i postawą obywatelską. Różnicy zdań nie zawsze da się uniknąć. Zresztą świadomość jej potencjalnego istnienia wpływa na analityka już na etapie sporządzania analizy. Ostatecznie decyduje to, czy w jego postawie jest więcej oportunizmu i zakorzenionej niechęci do naukowego oglądu świata – choćby i elegancko nazwanego pragmatyzmem – czy moralnej siły broni swego stanowiska, jak analityk ocenia prawdopodobny wpływ własnego zachowania na

szanse swojego awansu itd. Podobnie może myśleć kierownik niskiego szczebla o swoich stosunkach z kierownikiem wyższego szczebla. Może się zdarzyć, że analizy będą prowadzone z uwzględnieniem politycznych sympatii szefa albo jego przywiązania do określonej tezy itp. Typowy członek służby zagranicznej, pracujący w MSZ albo ambasadzie, preferuje zapewne rolę dyplomaty, tak jak ją rozumie, w stosunku do roli analityka, jeśli w ogóle terminami „analityk” i „analiza” operuje on sam i inni w jego urzędzie. Taka postawa nie powinna osłabiać jego potencjału analitycznego (intelektualnego) i postawy obywatelskiej, moralnej⁹. Zakładam, że analityk świadomy swej roli społecznej zachowuje się z reguły odpowiedzialnie, kieruje się dobrą wolą, stale doskonali warsztat i jest w stanie zrozumieć polecenie decydenta. Wszelako „zrozumieć” nie musi oznaczać „w pełni zaakceptować”. Ponadto nawet najlepszy analityk nie zawsze przeprowadza analizę bez- błędną, a uznanie własnych błędów nieraz nie przychodzi łatwo. Niemniej analityk nie powinien za wszelką cenę ograniczać swej analizy do warstwy opisowej, gdyż właśnie przez wyważone wartościowanie może pełniej dać wyraz swemu rzeczywistemu stanowisku. Ostatecznie jednak trzeba się liczyć z tym, że rola społeczna analityka nie może być definiowana wyłącznie przez jego osobisty kodeks wartości¹⁰. Jeśli bowiem jest członkiem służby cywilnej, to obowiązują go jej normy. Powinien je uznawać za swoje. Ponadto jako pracownik określonego urzędu administracji publicznej jest związany statutem urzędu, regulaminem organizacyjnym oraz instrukcją kancelaryjną. Urząd ten może stanowić obsługę naczelnego organu władzy państwowej i w takim wypadku analizę roli społecznej analitykawypadnie zacząć od uwzględnienia wartości konstytucyjnych, ustawy o ochronie informacji niejawnych itp.¹¹

Inaczej niż typowy analityk w administracji rządowej, czyli członek służby cywilnej albo zwykły pracownik urzędu, polityk – obywatel zajmujący stanowisko pochodzące z wyboru lub wskutek powołania – kieruje się m.in. dyscypliną partyjną oraz ustawowymi (statutowymi, regulaminowymi) i moralnymi normami działania, swoją wiedzą, ale też impulsami leżącymi poza sferą racjonalności. Rola analityka zaś wymaga spełniania, oprócz norm prawnych i ogólnoetycznych, także norm etyki nakazującej gotowość do pełnego, z dołożeniem najwyższej staranności, uczciwego przedstawienia swego stanowiska zwierzchnikowi, w szczególności – decydentowi, dla którego wykonuje analizę¹². Pojmowanie tej roli zależy też od rodzaju analizy, gdyż istnieje w tym zakresie specjalizacja.

Odpowiedzialność za decyzje w procesie prowadzenia polityki po- noszą decydenci będący politykami (indywidualnie lub jako członkowie kolektywnego

organu władzy publicznej), czasem tylko za skutki negatywne („czyż można rządzić, nie obciążając się winą?”, J.-P. Sartre). Jednakże istnieje też współodpowiedzialność analityka, tyle że niepolityczna. „Kto składa sprawozdania posiadającemu władzę albo go informuje, ten ma już udział we władzy...”¹³. Analityk będzie miał zasługę, jeśli jego przyczyni się do uzyskania pożądanego przez decydenta efektu politycznego. O odpowiedzialności analityka mówi się jednak zwykle wtedy, gdy jego działalność przyczynia się do powstania skutku przeciwnego. W każdym razie, jeśli analityk przekona decydenta, że sytuacja została w analizie określona poprawnie jako rzeczywista, to przedstawiona sytuacja będzie rzeczywista w swoich skutkach, choćby nawet analityk się mylił¹⁴. Ale analityk z reguły nie jest strategiem, on tylko wyobraża sobie decydenta-polityka w roli stratega. W ogóle społeczna rola stratega nie jest dla człowieka czymś naturalnym; zwykle pojawia się ona dopiero w wyniku wymagającej tego specjalizacji polityka albo menedżera. I nawet te dwa przypadki różnią się między sobą choćby wtedy, gdy skutki nietrafnych decyzji uzyskują spersonalizowany odpowiednik finansowy.

Jeszcze większa różnica powstaje wtedy, gdy w rolach analityków występują analitycy względnie od rządu niezależni – czyli uczeni. Warto przypomnieć jest casus debaty brytyjskiej, kiedy ważyły się losy decyzji o wstąpieniu do Wspólnoty Europejskiej. W październiku 1971 r. „Times” opublikował list 154 ekonomistów, w tym ludzi znanych i cenionych, zalecających powstrzymanie się przed tym krokiem jako niekorzystnym dla kraju z powodów gospodarczych. Po tym liście opublikowano kolejny, tym razem 142 innych ekspertów, w tym ludzi znanych i cenionych, zalecających wstąpienie, a to z powodu spodziewanych korzystnych skutków gospodarczych. Podjęta została decyzja o wstąpieniu. Nie wszystkie racje wszystkich niezależnych od rządu uczonych są zbieżne z interesami wyborców reprezentowanych przez większość parlamentarną. Rozbieżność opinii była jednak zakotwiczona głęboko. Po prawie 50 latach Brytyjczycy opowiedzieli się za wyjściem z Unii Europejskiej i – wychodzą. Deimperializacja jest procesem długotrwałym i dramatycznym.

Powracając do tematu społecznej roli analityka zawodowego i podejmując raz jeszcze – i nie ostatni – sprawę sumienia: (1) zdarza się, że analityk zadowolony jest ze swej pozycji zawodowej i wszystko inne jest mniej ważne. To zwykle analitycy najmniej twórczy, ale oczywiście przydatni. (2) Zdarza się, że mamy do czynienia z karierowiczem. Ten jest wyczulony na zmianę kierunku politycznego, stara się w nim uplasować i dba o to, żeby jego wysiłek został zauważony przez właściwego zwierzchnika, jemu podobnego, a najlepiej –

wpływowego polityka. (3) Zdarza się, że analityk nie może podjąć się opracowania analizy mającej służyć urzeczywistnieniu określonego celu, gdyż nie jest w stanie go zaakceptować z powodów zasadniczych (społeczne kryterium etyczne lub indywidualne kryterium moralne). Powinien wtedy podjąć dyskretną dyskusję ze zleceniodawcą – decydentem politycznym, albo ze swym urzędniczym zwierzchnikiem, jeśli w takiej hierarchii się znajduje, a kiedy to nie da wyniku zgodnego z postawą analityka (np. w postaci powierzenia mu prac analitycznych w innym zakresie), winien on podać się do dymisji. Odnosi się to do wszystkich ludzi funkcjonujących w administracji publicznej, nie tylko do analityków. Jeżeli jest analitykiem spoza urzędu administracji publicznej i pracującym dla niego na zlecenie – nie powinien podejmować się wykonywania takich analiz dla rządu czy partii reprezentowanej w rządzie, Sejmie, Senacie. Co więcej, nie należy niektórych analiz zlecać do wykonania na podstawie umowy zlecenia, gdy taki wykonawca nie jest funkcjonariuszem publicznym i wtedy inaczej zazwyczaj kształtuje się jego odpowiedzialność za działanie na szkodę interesu publicznego, np. niedochowanie tajemnicy służbowej lub kłamliwe dowodzenie trafności opinii zleceniodawcy.

Zdarzają się przypadki nielojalności albo nagłe sytuacje moralnie tak alarmujące, że analityk nie może ograniczyć się do dymisji i czuje potrzebę publicznego zabrania głosu w polemice z decydentem; nie- raz ucieka się do zastosowania „przecieku” medialnego albo i potajemnego przekazania danych politykom opozycyjnym. Te wszystkie założenia, które odnosimy do organu prowadzącego politykę, stosujemy w pewnym stopniu i do analityka publicznie polemizującego zarówno w interesie publicznym, jak i w obronie swej godności. Analityk może szukać odpowiedzi na pytanie: „Co jest dla mnie ważniejsze, moja kariera bez skrupułów czy dobro wspólne, umożliwiające karierę uczciwie realizowaną?”; może zastanawiać się na tym, czy da się tak swoją karierą kierować, żeby te dwa cele uzgodnić i jak najwydatniej przyczynić się do urzeczywistniania dobra wspólnego¹⁵. Analitycy wojskowi znajdują się prawdopodobnie w łatwiejszej sytuacji, jeżeli ściśle stosują się do zasad podporządkowania służbowego, a jednocześnie ich dowódcy (kierownicy) na poszczególnych szczeblach są częściej zmieniani i lepiej trenowani pod kątem delegowania odpowiedzialności (zwiększa to samodzielność, ale i odpowiedzialność analityka). Poważne trudności stwarza z kolei wymóg większej dokładności, związany z moralnym dylematem dotyczącym możliwych strat operacyjnych w ludziach.

Pojmowanie roli analityka wspomagającego organ prowadzący politykę zagraniczną wiąże się także z zakresem potencjalnej analizy. Problematyka

bezpieczeństwa państwa i ochrony obywateli może być łatwiejsza do skonceptualizowania niż analizowanie czy projektowanie oddziaływania rządu na podmiot zagraniczny tam, gdzie regulacyjna funkcja państwa dotyczy gospodarności¹⁶, a w praktyce – działalności prywatnych podmiotów gospodarczych na rynku międzynarodowym. W takim przypadku nawet zakres dostępnych danych źródłowych może analityka ograniczać. Takiego ograniczenia może zaś nie doświadczać analityk wspomagający zarząd czy radę nadzorczą spółki. Jednakże prowadzenie analizy w skali makro, wymagającej ustalenia związku bezpieczeństwa z rozwojem, zależy w bardzo dużym stopniu od znajomości kontekstu i precyzyjnie zdefiniowanych kategorii analitycznych.

Potrzeba szynacji działalności analitycznej zaznacza się zwykle wtedy, gdy należy zaprojektować decyzję na poziomie najwyższym – organu prowadzącego politykę państwa (Rada Ministrów). Projekt decyzji, wnoszony przez członka Rady Ministrów, rzadko jest pod względem analitycznym przygotowywany wyłącznie na podstawie pracy analityków z urzędu obsługującego wnioskodawcę. Proces uzgodnień międzyresortowych obejmuje wyniki prac analitycznych w tych urzędach.

Wielki wpływ na odgrywanie roli analityka ma zmiana ustrojowa w jego państwie przekształcającym się w demokratyczne państwo praworządne, skutkująca reorientacją sojuszków, funkcjonowaniem w stosunkach z państwami dążącymi do integracji, istnieniem pola potencjalnego konfliktu z państwem sąsiednim o ustroju autorytarnym itp. Równolegle zachodzą przecież zmiany w świadomości analityków – obywateli państwa przechodzącego transformację ustrojową. Polska nadal w takim procesie się znajduje. I od tego także zależy funkcjonowanie w roli analityka. Proces transformacji obejmuje też zmiany w składzie osobowym urzędów, łącznie z analitykami. Szczególną rolę odgrywa obywatel państwa obcego, wykonujący analizy na użytek decydenta rządowego. Chodzi zazwyczaj o analityczne wspomaganie decydenta politycznego w państwie peryferyjnym, a takich jest większość. Analityk tego rodzaju pojawia się przeważnie w państwie przechodzącym proces transformacji ustrojowej w kierunku modelu demokratycznego państwa praworządnego albo tylko ubiegającym się o szeroko zakrojoną pomoc finansową. Takiego analityka zwykło się często określać mianem doradcy, a ta nazwa roli społecznej lub stanowiska nie ograniczała się – rzecz jasna – do opisu funkcjonowania obcokrajowców. Można przyjąć, że doradca jest analitykiem wysokiego szczebla¹⁷.

Analitykiem – doradcą zagranicznym może być m.in.:

(1) ekspert z organizacji międzyrządowej (np. z Międzynarodowego Funduszu Walutowego w okresie zabiegania o kredyty czy redukcję długu, z Komisji

Europejskiej w okresie negocjowania akcesji do UE), przygotowujący porozumienie z danym rządem, za jego zgodą; lojalność tego eksperta wiąże go głównie z jego zagranicznym pracodawcą, mniej z organizacją finansującą doradztwo w określonym zakresie (np. grant japoński) – wykonywanie analizy na użytek decydenta rządowego nie zawsze jest przecież wykonywaniem jego zlecenia;

(2) doradca spoza administracji rządowej państwa obcego czy organizacji międzyrządowej albo polityk czy prawnik (np. sędzia wysokiej instancji) występujący w roli eksperta, wykonujący analizy albo udzielający rad w innej formie, na użytek decydenta rządowego, ale opłacany ze środków rządu obcego, albo za pośrednictwem jakiejś organizacji pozarządowej w państwie jego obywatelstwa, albo bezpośrednio (np. Know-How Fund, brytyjski fundusz rządowy) – lojalność podlega regułom podobnym, jak w punkcie (1);

(3) doradca wykonujący analizy na użytek decydenta rządowego i przez tego decydenta (rząd) opłacany (np. realizowanie zlecenia dla ministra albo premiera); odgrywanie tej roli wymaga istnienia stosunku szczególnego zaufania pomiędzy zlecającą a zlecaniobiorcą;

(4) jeden i ten sam ekspert zagraniczny, który może występować w rozmaitych rolach, lecz raczej nie jednocześnie w więcej niż jednej roli; czasem jednak dochodzi do znacznej zmiany formalnego statusu (i roli) – kiedy analityk przeistacza się po pewnym okresie wspomagania rządu w urzędowego czy osobistego doradcę decydenta rządowego, np. doradcę ds. makroekonomicznych, a wyjątkowo nawet – już jako obywatel Rzeczypospolitej, kraju pochodzenia swego albo swych przodków – w decydenta rządowego (np. Stanisław Gomulka, emigrant z Polski – profesor ekonomii na uniwersytecie zagranicznym, doradca w Polsce okresu 1989–2002, podsekretarz stanu w polskim Ministerstwie Finansów w 2008 r.) albo nawet członek rządu (np. Jan Vincent-Rostowski, minister finansów).

Analitycy spoza administracji rządowej cieszą się większą swobodą w stosunku do decydenta (polityka), ale w swojej organizacji mają do czynienia z podobnymi sytuacjami jak w urzędzie. Analitycy ci pracują na uczelniach, w fundacjach, think tankach, stowarzyszeniach. Wykonują analizy na zlecenia udzielone ich organizacji, rzadziej występują indywidualnie, jako eksperci „niezależni”.

W think tankach pracują też nieraz byli politycy, niektórzy z nich do ponownego odegrania roli polityka się sposobiać, co jest widoczne szczególnie w USA. Analitycy aspirujący do roli politycznej, albo ex-politycy, nie budzą wielkiego zaufania pod względem bezstronności.

Analitik jest niezależny wtedy, gdy jest służbowo niezależny od zlecniodawcy, nawet pośrednio. Środowisko ekspertów – analityków niezależnych, w Polsce dopiero powstające, jest bardzo podzielone w każdym kraju, gdzie istnieje. Nie rozważam uwikłań wykraczających poza regulacje prawa pracy: zależności analityka jako typowego członka warstwy średniej w państwie rosnącego dobrobytu (i zadłużenia gospodarstw domowych), niemogącego ryzykować utraty dostępu do krynicy stałego przychodu, szczególnie kiedy wziął kredyt we frankach szwajcarskich.

Kiedy zaś analityka obdarza się stanowiskiem doradcy z wielkim tytułem i nie mniejszą pensją – wtedy zostaje on nieraz tylko dworzaninem. Analitik powinien być profesjonalnie kompetentny, lecz praktyka pokazuje, że do podstawowych talentów doradcy trzeba zaliczyć umiejętność zaskarżenia sobie zaufania potencjalnego chlebobawcy.

Szczególny status mają ludzie zatrudnieni w gabinecie politycznym ministra, gdyż powinni to być doradcy rekrutowani z partii, do której ten należy; ci pracownicy nie powinni, moim zdaniem, mieć prawa wydawania poleceń członkowi służby cywilnej; mają się ograniczyć do przedkładania swych analiz ministrowi¹⁸.

Wielkim i nierozwiązalnym problem może stać się obawa analityka przed formułowaniem opinii o niecelowości czy nawet szkodliwości realizowania celu zamierzonego przez decydenta¹⁹.

Analitika instytucjonalna rozwinęła się po I wojnie światowej²⁰. Jako niezależne określają się OBECNIE liczne think tanki. Termin ten został użyty (po raz pierwszy?) w Londynie podczas II wojny światowej w celu dowcipnego (ale dobronadusznego) nazwania analityków pracujących w opancerzonym schronie na potrzeby rządu funkcjonującego także w schronie (obecnie obiekt muzealny). W latach pięćdziesiątych XX w. zaczęto tę nazwę odnosić – w najwyżej rozwiniętych państwach demokratycznych światosystemowego centrum – również do organizacji utworzonych przed wojną. Natomiast ludzie uformowani mentalnie w warunkach bezkrytycznego naśladownictwa używają teraz tego terminu w swoich krajach, często niepotrzebnie i nieraz błędnie. W prasie niemieckiej można spotkać nazwę Denkfabrik (np. Denkfabrik Brookings na określenie waszyngtońskiego think tanku Brookings Institute). Może więc te think tanki to „instytuty opiniotwórcze”? W związku z tym trzeba przypomnieć koncepcję „group thinking” zwracającą uwagę na warunki zprzeczające podjęciu decyzji błędnej, choć przygotowanej zespołowo, zatem i w przekonaniu, że tak

wypracowywane stanowisko musi przeważać na opinią jednego analityk. Otóż niekoniecznie przeważa²¹.

Przykładem instytutu opiniotwórczego jest SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute), tworzony w 1966 r. uchwałą szwedzkiego parlamentu jako niezależna od rządu fundacja z myślą o tym, by powołać swoisty think tank, który służyłby raczej danymi i faktami niż kreowaniem teorii czy doktryn – całej społeczności międzynarodowej, a zwłaszcza krajom niemającym środków na powoływanie tego typu instytutów. Stąd jego unikatowy charakter. SIPRI zdobył wysoką rangę dzięki temu, że w państwie z pewną tradycją neutralności weryfikował dane dotyczące zbrojeń, wydatków wojskowych, produkcji broni, handlu bronią, proliferacji; od lat dziewięćdziesiątych XX w. bada się też bezpieczeństwo międzynarodowe i problematykę konfliktu, zgodnie z opinią ówczesnego dyrektora SIPRI (A.D. Rotfeld), że – streszczając dłuższy wywód – zakończenie konfrontacji Wschód–Zachód rozpoczyna proces zmian w międzynarodowym systemie. Jego nowe zasady powinny sprzyjać zapobieganiu albo ograniczaniu zbrojnych konfliktów wewnętrznych, odrzuceniu koncepcji strefy wpływów wielkich mocarstw, umocnieniu nieprolifracji oręża („broni”) masowego rażenia, jak również stworzeniu wielonarodowych sił na potrzeby prawnie uzasadnionej interwencji. Stanie z boku równe byłoby przyjęciu postawy *appeasement*, zachęcającej do łamania prawa²². Instytut ten nie ma sobie w tej mierze równych na świecie, stał się wyrocznią (również dla rządów i ONZ) i wzorem oraz punktem odniesienia dla analogicznych instytucji tego typu w innych krajach, a nawet w ONZ (UNIDIR, powołany z inicjatywy rządu francuskiego). Żaden z tych ośrodków nie dorównał SIPRI i nie uzyskał równie wysokiej wiarygodności, która pozwalała weryfikować zafałszowane dane, podawane czasem przez niektóre rządy. Za jakiś czas okaże się, czy organizacje pracujące jak think tanki na rzecz UE, łatwo dostępne internetowo, zdobędą podobną renomę, ale już dziś materiały niektórych, np. opracowania statystyczne, bywają przydatne²³.

W szczególnej sytuacji są w Polsce analitycy zatrudnieni w państwowych jednostkach organizacyjnych z osobowością prawną. Większość ma status jednostki organizacyjnej urzędu administracji rządowej. Istnieją biura analiz w kancelariach Sejmu, Senatu, Prezydenta; mają swe biura analityczne instancje sądownicze. Istnieje też kilka instytutów.

Największy i najszerszy zakresem działania jest Instytut Spraw Międzynarodowych²⁴. Jego strona internetowa – www.pism.pl – daje o tym pewne wyobrażenie. Już w PRL istniał instytut (resortowy, podporządkowany MSZ) o tej nazwie, zamknięty w pierwszym okresie transformacji ustrojowej. Od września

1999 r. istnieje nowy, mający też nowy status prawny, na podstawie nowej ustawy 20 grudnia 1996 r. o Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych stanowi w § 1: 1. Do szczegółowego zakresu działania Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, zwanego dalej „Instytutem”, należy:

--- 1) prowadzenie interdyscyplinarnych i porównawczych badań naukowych w zakresie spraw międzynarodowych, w tym w szczególności polityki zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej, członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej oraz Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, bezpieczeństwa międzynarodowego, prawa międzynarodowego oraz ekonomicznych aspektów współpracy międzynarodowej;

--- 2) sporządzanie analiz, ekspertyz i studiów prognostycznych w zakresie spraw międzynarodowych z inicjatywy własnej albo na rzecz Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałka Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Prezesa Rady Ministrów albo z inicjatywy ministra właściwego do spraw zagranicznych, ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, ministra właściwego do spraw gospodarki, Ministra Obrony Narodowej oraz – w miarę możliwości – innych członków Rady Ministrów, komisji sejmowych i senackich oraz klubów poselskich i senackich;

---3) upowszechnianie wiedzy z dziedziny stosunków międzynarodowych oraz polityki zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej, w tym problematyki integracji europejskiej i bezpieczeństwa międzynarodowego oraz historii polskiej dyplomacji – w szczególności za pośrednictwem Internetu i innych środków masowego przekazu oraz w formie konferencji, seminariów, wykładów i publikacji, w tym książek oraz czasopism;

--- 4) gromadzenie specjalistycznego księgozbioru i dokumentacji naukowej, w szczególności w zakresie, o którym mowa w pkt 1, a także prowadzenie otwartej działalności bibliotecznej w zakresie objętym działalnością Instytutu;

--- 5) doskonalenie zawodowe pracowników administracji państwowej, wykonujących zadania w zakresie stosunków międzynarodowych i polityki zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności pracowników Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, urzędów obsługujących ministra właściwego do spraw zagranicznych, ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, ministra właściwego do spraw gospodarki, Ministra Obrony Narodowej oraz – w miarę możliwości i pojawienia się osób zainteresowanych rozwojem zawodowym w obszarze współpracy międzynarodowej;

--- 6) utrzymywanie kontaktów z krajowymi i zagranicznymi ośrodkami szkoleniowymi, naukowymi i politycznymi w zakresie objętym działalnością Instytutu;

7) prowadzenie działalności wydawniczej, w tym wydawanie książek i czasopism z zakresu spraw międzynarodowych, zbiorów dokumentów wytworzonych przez polską służbę dyplomatyczną w przeszłości oraz publikacji z zakresu bieżących prac Instytutu²⁵.

Podstawową i wielką zaletą tego rodzaju instytucji jest – ma być – autonomicznie prowadzona praca zespołowa²⁶. PISM zatrudnia około 50 analityków. Autonomia instytucjonalna i praca zespołowa podnoszą jakość analiz i poszerzają ich zakres przedmiotowy, ale trzeba przy tym brać pod uwagę negatywne cechy takich zjawisk jak *groupthink* i *collective intelligence*. W przypadku PISM zwraca uwagę jego wyróżniająca się w Europie Środkowo-Wschodniej biblioteka specjalistyczna, publicznie dostępna.

Uczciwe wykonywanie roli analityka PISM zależy w dużej mierze od tego, czy kierownik tej państwowej osoby potrafi utrzymać jej ustawową pozycję – czyli względną autonomię w stosunku do rządu – wtedy, gdy minister mający w stosunku do takiej jednostki organizacyjnej ustawowo określony obowiązek nadzoru – lecz nie kierownictwa – nie spieszy z poskromieniem ambicji swoich podwładnych dążących jak w PRL do podporządkowania sobie dyrektora PISM. Takie dążenia w pierwszych latach (1999-2002) opóźniały organizację Instytutu²⁷.

Niewykorzystany przez rząd w jego funkcji polityki zagranicznej pozostaje potencjał szkół wyższych i Polskiej Akademii Nauk (PAN), mimo angażowania przez administrację rządową niektórych (nielicznych) pracowników nauki jako ekspertów ad hoc. Zatrudnianie profesora „na etacie” jest czymś innym, gdyż staje się on wtedy urzędnikiem. Szkoły wyższe i PAN są organizacjami, w których można by na szerszą niż obecnie skalę wykonywać pogłębione opracowania na „duże” tematy, zamawiane przez administrację rządową. Aktualny stan rzeczy jest także wynikiem niesprawności szkół wyższych, PAN i urzędów obsługi organów władzy, zwykle niepotrafiących zbudować funkcji oferenta/recipienta tego rodzaju usługi¹⁸². W środowisku akademickim daje się nieraz słyszeć przesadną opinią, że politycy i urzędnicy i tak niczego nie czytają i nie usprawiedliwia tego fakt, że mamy do czynienia z rosnącą częstotliwością zaobserwowanych wydarzeń w nierozciągliwym czasie dobowej aktywności decydenta i analityka.

Jak plasuje się analityk pod względem prestiżu? Potencjalnie bardzo wysoko; w rzeczywistości – niewyraźnie i niewysoko²⁸. Nie wytworzył się jeszcze bowiem w polskiej administracji publicznej właściwy dla demokratycznego państwa praworządnego poziom zapotrzebowania (popytu?) na fachową analizę. Odnoszę to szczególnie do organów administracji publicznej, a zatem do polityków w organach władzy, mniej do osób zatrudnionych w urzędach administracji publicznej. Może przykład prywatnego sektora pomógłby zawód analityka społecznie zakotwiczyć. Żeby przyspieszyć kształcenie analityków, zaproponowałem publicznie w 2013 r. utworzenie politologicznego kierunku albo specjalizacji „analityka polityczna”, chyba bezskutecznie.

Osobną kategorią analityków są prawnicy zatrudnieni jako analitycy. Niewielu z nich jest zarazem radcą prawnym albo adwokatem, czyli prawnikiem z ustawowymi uprawnieniami do wydawania opinii prawnych. Może nie było to takie ważne w okresie ministra Skubiszewskiego, wybitnego prawnika internacjonalisty, ale od 1993 r. ma to wartość samoistną i znaczenie tych uprawnień zaczyna być doceniane. Jeden z prawników z takimi kwalifikacjami – postulowany tu Prawnik Naczelny Ministerstwa – powinien być mianowany przez premiera (jak podsekretarz stanu), nadzorując Departament Prawa UE, Departament Prawno-Traktatowy i Departament ds. Postępowań przed Międzynarodowymi Organami Ochrony Praw Człowieka. Minister działający na podstawie analizy zaakceptowanej na takim poziomie profesjonalnym ma prawo czuć się bezpieczny. Jednak i nadzór dyrektora generalnego służby zagranicznej mógłby wystarczyć, gdyby to stanowisko miało w Polsce odpowiedni status i było odpowiednio obsadzone²⁹.

Każdy etap pracy analityka w Polsce i innych krajach jest powiązany – albo bezpośrednio, albo pośrednio – z działalnością decydenta politycznego, który wykonanie analizy zlecił. Proces decyzyjny opiera się na pracy analitycznej, a na funkcjonowanie tego związku, czyli dwukierunkowej komunikacji między analitykiem i politykiem, wpływa zarówno jakość pracy analityka, jak i działalność polityka- -decydenta, przy czym jakość działalności polityka jest trudniejsza do rozpoznania. Odpowiedzialności z analityka nikt nie zdejmie, lecz źródła jego ewentualnego błędu w zasadzie dają się zidentyfikować, podczas gdy odpowiedzialność polityka wiąże się – w stopniu wyższym niż u analityka – z publicznie roztrząsanymi przesłankami: psychiką, okolicznościami podejmowania decyzji, ryzykiem implikującym dalekosiężne skutki oraz z towarzyszącym temu stresem, przy czym ważne w procesie prowadzenia polityki są pojmowanie przez decydenta treści jego mandatu i związany z tym wybór celów i środków, a także stosunek do racji stanu. Analityk zaś przed tego rodzaju

dylematami nie staje, w każdym razie – nie w takim stopniu. Przesłanki analityczne i temat analizy są mu dane, nawet informacja źródłowa jest w przeważającej mierze definiowana zewnętrznie. Decydenci zalecenia analityczne poznają, lecz nie tylko nimi się kierują. Wiedzą zresztą, że choć niepewność w pracy analitycznej rzadko przeważa, obecna jest stale. Niepewności nie da się też wyrugować z działalności organu administracji rządowej prowadzącego politykę państwa. Oczekiwania co do stopnia wykorzystania analiz także trzeba miarkować. Zwykle jednak to właśnie sceptyk jest lepiej poinformowany. Wolno mu sądzić, że społeczny sens pracy analityka polega nie tylko na formułowaniu specjalistycznych zaleceń, lecz także na wprowadzaniu do wyobraźni decydenta refleksji sceptycznej. Jak mówi pewna wdowa w sztuce Brechta, „ze wszystkiego, co pewne, najpewniejsza jest wątpliwość”¹⁸⁵, a ks. Tischner ostrzegał: „Człowiek powinien się lękać w życiu przede wszystkim pewności, że ma pewność, bo przeważnie błędzą ci, którzy zawsze mają pewność”³⁰.

Całość powyższych rozważań trzeba plasować we właściwym kontekście, na tle naszej wiedzy o tym, że wszystkie tego rodzaju role społeczne – nie tylko rządowych analityków i polityków, lecz także uczonych oraz wszystkich pozostałych osób – funkcjonują zawsze w jakimś ustroju państwa, pozostając z nim w stanie sprzężenia zwrotnego, zwykle ze strukturalną przewagą uwarunkowań ustrojowych nad oddziaływaniem poszczególnych ludzi czy grup zawodowych.

Zamykam te rozważania o roli analityka i dylemacie decydenta problemem: Decydent wie, jak należy traktować pochlebców, choć niekoniecznie tę wiedzę stosuje, ale jak reagować na rady nieproszone? Píše się o tym od wieków. W Europie – także w języku Machiavellego. O trafności decyzji nie przesądza rada, choćby nie wiem jak trafna, przesądza decydent, który nie powinien słuchać rad nieproszonych, choćby nie wiem jak ponętnych. Ale czy nie powinien dopuszczać wyjątków? Na pewno powinien wysłuchiwać analityków-doradców, którym ufa. Oni z kolei powinni odpowiadać na jego pytania – i tylko tyle. Kiedy więc słuchamy publicznie wyrażanych rad pod adresem rządu, to traktujmy to jako wyraz obywatelskiej aktywności, lecz nie oczekujmy od rządu, że będzie je traktował tak samo, jak udzielone mu przez zaufanych analityków odpowiedzi na postawione im przez rząd pytania. Analitycy z urzędu i analitycy ze swojego powołania, decydenci i zwykli obywatele – czytajcie Machiavellego, lecz dopuszczajcie wyjątki, wyjątkowo. I decydent, i analityk, doradca w ogóle, mogą być częściami tego samego problemu, który może wymagać rozwiązania sposobem niekonwencjonalnym. Ale dobrze zorganizowana praca analityka i poprawne stosunki decydent–

analityk mają systemową przewagę. Niestety, decydent nie dysponuje metodą idealną doboru analityków, analitycy zaś kierują się swoimi kryteriami atrakcyjności poszukiwanej posady. Ta odmienność najlepiej jest potem widoczna w zakresie preferencji w podejmowaniu ryzyka.

„Analityk operuje na skali prawdopodobieństwa. A umiejętność dostrzeżenia własnego błędu i korekta poglądów lub metod jest jedną z kluczowych cech analityków. Inaczej zamieniamy się w dogmatyków niewiele różniących się od twarogłowych pracowników instytutów, mających w swej nazwie różne „-izmy”³¹.

Analityk i negocjator współpracują nieco inaczej aniżeli w procesie analitycznego wspomaganie decydenta uczestniczącego w procesie decydowania politycznego, ponieważ:

- (1) - win-win mają swoistą dynamikę;
- (2) prace analityczne przebiegają zasadniczo w dwóch etapach: przygotowań do negocjacji i wspomaganie negocjatora w ich toku;
- (3) w trakcie negocjacji
 - (a) pojawiają się nowe zadania analityczne, obejmujące pełny ciąg etapów analitycznego wspomaganie decydenta i
 - (b) nacisk w wykonywaniu tych zadań pada na planowanie pozycji do zajęcia podczas kolejnych tur negocjacyjnych, a nawet poszczególnych sesji;
- (4) wspomaganie analityczne z reguły wymaga współdziałania zespołu analityków (niekoniecznie całego, w miejscu prowadzenia negocjacji) i czasem nawet bezpośredniego kontaktu urzędowego analityków stron negocjujących.

Prace przygotowawcze obejmują to, co jest wykonywane w fazie po podjęciu decyzji o przystąpieniu do negocjacji. Przedtem jednak odbywa się proces prowadzący do podjęcia decyzji o tym, czy do negocjacji przystępować, czy nie. I analitycy w trakcie tego procesu również wspomagają decydenta. Cel wstępny tegoż zawiera się w pytaniu, czy do negocjacji przystępować. Analityk może uświadomić decydentowi, że (1) negocjacje są ideałem tylko wówczas, gdy alternatywa jest wyraźnie gorsza; (2) decyzja o przystąpieniu do negocjacji sygnalizuje gotowość zawarcia kompromisu. Syntezę stanowiska zawiera mandat negocjacyjny, rodzaj instrukcji dla negocjatorów. Mandat jest z reguły tajny, szczególnie w zakresie chronienia jego treści przed drugą stroną negocjacji.

Kultura negocjacji międzypaństwowych może jednak ulec zmianie, choć nie zasadniczej, pod wpływem publicznego zainteresowania negocjacjami UE–USA w sprawie Transatlantic Trade and Investment Partnership, czyli umowy o wolnym handlu i ochronie inwestycji. Zainteresowanie wywołane jest

spodziewaną wagą skutków takiego porozumienia, które może państwowi UE i Stanom Zjednoczonym Ameryki dać precedensowy w ostatnim półwieczu impuls do rozwoju. Może nawet prowadzić do powstania nowej jakości w światosystemie poprzez stworzenie z tandemu UE–USA, tandemu hegemonicznego, specjalnie w szerokim zakresie stosunków gospodarczych, wbrew prognozą „wielkiego zwrotu” w postaci upadku „Zachodu” (*West*) i „wzlotu pozostałej części [*Rest*] świata”³². Niektóre dokumenty związane z treścią mandatów negocjacyjnych będą może upubliczniane, niektóre uzgodnienia cząstkowe (zawsze wstępne, dopóki nie ma porozumienia pełnego) także mogą zostać udostępnione mediom, rzecznicy stron negocjujących mogą udzielać obszernych wyjaśnień itd., ale z zasady każda strona negocjująca musi chronić swoje plany³³. Szczególna forma ochrony inwestycji może zaistnieć jako ochrona Ukrainy przed atakiem rosyjskim, gdyż rosyjskie bombardowanie może zniszczyć amerykańsko-ukraiński zakład wydobywania rudy metalu rzadkiego.

Powracając do opisu negocjacji typowych, mniej ważnych od wspomnianych (UE–USA), analityk może – po zapadnięciu decyzji o przystąpieniu do negocjacji – zaczerpnąć z elementarnego, szeroko znanego doświadczenia byłych negocjatorów i doradzać, co następuje:

1. Niezbędne jest przygotowanie takiego zespołu negocjacyjnego (z podziałem na role) oraz tak wyraźnie sformułowanego celu i planu ogólnej negocjacji, żeby w ich trakcie nie pojawiła się konieczność prowadzenia wewnętrznych uzgodnień zajmowanego stanowiska (negocjacje w negocjacjach – rywalizacja między urzędami i służbami, cywilów z wojskowymi itp.). Nowe uzgodnienia będą zwykle wynikiem tylko zaskakującej propozycji strony przeciwnej. Plan ogólny powinien być funkcją analitycznego rozpoznania problematyki negocjacji oraz składu ekipy negocjacyjnej (strony przeciwnej) z możliwym podbudowaniem tego historią partnerów, a oceniając ten skład, trzeba zwracać uwagę na przypadkowe sygnały. Cel powinien być formułowany pisemnie (wiąże się to zwykle z dokumentem określającym mandat negocjatora) i trzeba pamiętać o tym, że przekonanie w rodzaju „nasze blackberries są zabezpieczone i tylko my się ze sobą [tymi telefonami] komunikujemy” może być błędne, nawet po zamianie na iphony.

2. Nie należy pierwszemu deklarować swojego stanowiska wobec spodziewanego kompromisu, lepiej czekać na taką deklarację oferty strony przeciwnej i następnie indagować ją tak, żeby się zorientować, co stanowi jej granicę ustępstw. Jeśli złożenie takiej oferty jako pierwszy jest nieuniknione, winna ona być sformułowana maksymalnie precyzyjnie (to nie oznacza, że

szczegółowo, lecz że sformułowania będą dla strony proponującej odpowiednie, gdyż trzeba się będzie na nią powoływać). Nie dotyczy to negocjowania drugorzędnych postanowień umowy w sprawie przedmiotu zasadniczo nienegocjowalnego (np. Polska wysunęła jako inicjator negocjacji projekt umowy o wycofaniu wojsk ZSRR z Polski, a negocjacje mogły dotyczyć wszystkiego, z wyjątkiem samego postanowienia o ich wycofaniu).

3. Nie należy akceptować pierwszej usłyszanej oferty kompromisu, gdyż nie musi to być stanowisko finalne oferenta.

4. Trzeba wypowiadać się jak najzwężle, nastawiając się na słuchanie i zachęcanie drugiej strony do jak najszerszego objaśniania swojego stanowiska; w żadnym razie nie reagować spontanicznie, choć można starać się takie wrażenie wywołać.

5. Nie wolno ujawniać granicy swoich ustępstw.

6. Cały czas trzeba uaktualniać plan negocjacji, mamy bowiem do czynienia z planem kroczącym. Nie da się tego dokonać bez udziału analityka pomagającego zanalizować każdą sesję (i rundę) zakończoną i zaplanować następną. Jeżeli oponentowi proponuje się coś oczywistego, to można być pewnym, że on to przewidział i ma przygotowaną ripostę. Zwykle tylko początek negocjacji (zamiary, plany) jest dobrze znany. Nie zawsze warto zadowalać się częściowymi ustępstwami drugiej strony dążącej do zamknięcia negocjacji, nieraz lepiej trwać przy swoim stanowisku wyjściowym i dążeniu do pełnego sukcesu.

7. W negocjacjach wielostronnych mogą powstawać koalicje ad hoc, z czym wiąże się operowanie m.in. następującymi elementami: (1) przyciągnięcie sojusznika poprzez wprowadzanie nowej informacji o sytuacji; (2) proponowanie zmian co do kolejności podejmowania decyzji częściowych; (3) uzgadnianie częściowe na zasadzie mniejszego zła; (4) „handlowanie” głosem; (5) szukanie „mniejszego zła”, np. odmowa współdziałania może być kosztowniejsza niż straty wynikające ze współdziałania, gdy redystrybucja korzyści wśród koalicjantów budzi wątpliwości.

8. Do czasu podpisania umowy nie powinno się utrzymywać kontaktów na gruncie towarzyskim z członkami przeciwnej ekipy negocjacyjnej, nawet podczas krótkich przerw w rozmowach, chyba że w celu dokładnie zaplanowanym.

9. Okazywanie triumfu na etapie finalnym może prowadzić do cofnięcia negocjacji do ich fazy wcześniejszej. Trzeba nieustannie dawać stronie

przeciwnej do zrozumienia, że obydwie strony zyskują - określenie *win-win* do tego się odnosi. Zresztą prawdziwy kompromis rzeczywiście oznacza korzyści obopólne, choć niekoniecznie równie duże. Najlepiej ogłosić to oficjalnie zwycięstwem każdej strony, *win-win situation*. Może trzeba będzie kiedyś spotkać się na rozmowach w innej sprawie, lepiej więc strony przeciwnej nie antagonizować ponad skrupulatnie skalkulowaną potrzebę.

Powyższe uwagi, ledwie elementarne, mają zachęcić do zapoznania się z opracowaniami fachowymi. Studentom i wykładowcom można zalecić podręcznik ułatwiający symulowanie negocjacji, niewielkiej objętości książkę napisaną w powiązaniu z realizacją internetowego programu pedagogicznego pod nazwą *International Communication and Negotiation Simulations Project*, obejmującego ponad 150 uniwersytetów w co najmniej 35 krajach³⁴.

Dla ilustracji działania w zakresie bieżącego wspomagania analitycznego w działalności negocjacyjnej odsyłam do opisu trzech przypadków. Jeden dotyczy pracy analitycznej na szczeblu negocjacji ambasadora, drugi – negocjacji prowadzonych przez prezesa Rady Ministrów³⁵, trzeci – posiedzenia Rad

¹ B. Sajduk, *Tradycyjne metody analizy polityki zagranicznej*, [w] K. Szczerski, red., *Podmiotowość geopolityczna. Studia nad polską polityką zagraniczną*, KSAP, Warszawa 2009, s. 59-86.

² Wykorzystuję tekst z książek: R. Stemplowski, *O prowadzeniu i analizowaniu polityki państwa*, op. cit., s. 41, *Wprowadzenie do analizy...*, op.cit., s. 64-84. Koncepcja roli społecznej analityka budowana jest na Znanieckiego teorii ról społecznych – F. Znaniecki, *Social Relations and Social Roles*, Chandler Publishing Company, San Francisco 1965, s. 202, 205–207; idem, *The Method of Sociology*, Octagon Books, New York 1968, s. 120 (wyd. 1 – 1934). Oto definicja Znanieckiego: „Rola społeczna jest systemem normatywnych stosunków między jednostką a częścią jej środowiska społecznego. System taki wyznacza tę część środowiska, ten «krąg społeczny», z którym jednostka jako «osoba społeczna» ma być normatywnie związana; warunkuje jej «jaźń społeczną», tj. obraz tego, czym winna być dla innych i dla siebie w danej roli jako istota cielesna i psychiczna; ustanawia jej «stan socjalny», czyli zespół praw, jakie ma jej przyznawać dany krąg społeczny; oraz ustala jej «funkcję społeczną», czyli zespół obowiązków, których wykonywania dany krąg może się od niej domagać. Role, odgrywane przez różne jednostki w pewnej zbiorowości, zazębiają się o siebie; zależność innych ról od danej roli stanowi o jej znaczeniu społecznym” – idem, *Společné role učonych*, PWN, Warszawa 1984, s. 530–531. Zob. idem, *Ludzie terażniejsi a cywilizacja przyszłości*, PWN, Warszawa 1974, s. 99–138; P. Łukomski, *Odpowiedzialność polityków. Sposoby rozumienia i uzasadniania*, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2004, rozdz. 2: Polityk jako podmiot odpowiedzialności, s. 40–69.

³ Koncepcję wiązki ról po raz pierwszy zastosowałem w badaniach nad rolami społecznymi misjonarzy katolickich wśród imigrantów europejskich w Argentynie XIX–XX w. – R. Stemplowski, *Role społeczne księdza katolickiego w Argentynie (od połowy XIX w. do połowy XX w.)*, w: idem (red.), *Polacy, Rusini i Ukraińcy, Argentyńczycy. Osadnictwo w Misiones 1892–2009*, wyd. 2 popr., seria Biblioteka Iberyjska pod red. J. Mazurka, Muzeum

Historii Polskiego Ruchu Ludowego i Instytut Studiów Iberyjskich i Iberoamerykańskich UW, Warszawa 2013, s. 285–302, zwł. s. 297. W literaturze krajowej pojawiła się w 2024 r. wspomniana we Wprowadzeniu książka Marcina Kuli, *Rola społeczna*, w której nazwisko Znaniecki nie pada, ale rozważania dotyczą m.in. łączenia ról, a znaczna część tekstu odnosi się pośrednio do stosunków międzypaństwowych i jest pomocna w pojmowaniu roli analityka polityki.

⁴ R. Stemplowski, *Ekspert w niepewnym świecie*, „Tygodnik Powszechny” z 25 marca 2007 r.; recenzja książki A.D. Rotfeld, *Polska w niepewnym świecie*, przedruk w: R. Stemplowski, *Lektura uzupełniająca*, s. 23–27.

⁵ I. Kant, „Berlinische Monatsschrift” (1784) - *Co to jest oświecenie?*, przeł. Adam Landman, w: Tadeusz Kroński, *Kant*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1966.

⁶ Zob. sprawozdania szefa Służby Cywilnej oraz publikacje przez tego szefa wydawane: www.gov.pl/web/sluzbacywilna/sprawozdaniessc; www.gov.pl/web/sluzbacywilna/sprawozdaniessc [dostęp 9.07.2020].

⁷ „Niestety, kiedy w dniach 2–3 sierpnia prezydent Lech Wałęsa składał wizytę w siedzibie NATO w Brukseli, ktoś (według Jarosława Kaczyńskiego był to Mieczysław Wachowski) wykreślił z jego przemówienia jednoznaczne stwierdzenie, że naszym celem jest wejście do tej organizacji. Tekst był z góry przygotowany, więc gospodarze dowiedzieli się o skreśleniu. Był to dla nich sygnał, nie ostatni, polskiego niezdecydowania”. Z. Najder, *Bilans zaniedbań*, „Rzeczpospolita” z 25–26 czerwca 1994 r. W takich sytuacjach stosowana jest zasada, że obowiązuje słowo wypowiedziane.

⁸ Podobna struktura występuje w centralnych (!) organach i urzędach administracji rządowej, pozaministerialnych i bardzo licznych, którymi – w odróżnieniu od naczelných (!) organów i obsługujących ich urzędów – nie zajmuję się tutaj wcale (wyjątek stanowią wzmianki o Agencji Wywiadu i jej podobnych).

⁹ Można jednak spotkać urzędnika, który jest w stanie publicznie oświadczyć: „Przed wszystkim chciałbym wyjaśnić, że – po pierwsze – jako dyrektor w MSZ nie pełnię funkcji eksperta” – A. Jaroszyński, B. Komorowski, R. Mroziewicz, *Europejska tożsamość obronna*, „Polska w Europie”, czerwiec 2000, z. 32, s. 5.

¹⁰ Kodeksy etyczne rozmaitych zawodów różnie ten problem rozwiązują, a ich interpretatorzy także mają swoją wizję zawodu – zob. A. Zoll, *Kultura i prawo*, w: idem et al., *Adwokatura w dawnej Galicji. Historia samorządności*, Petrus, Kraków 2011: „Szczególnie po doświadczeniach z totalitaryzmem nie da się zapomnieć, że ograniczenie prawa do wypowiedzi w obronie wartości, także tych o znaczeniu etycznym, prowadzić może do fundamentalizmu, do narzucenia innym, szczególnie mniejszościom, akceptowanego przez większość systemu wartości. Musi obowiązywać w tym względzie zasada, że nikt nie może być zmuszony do czynienia czegoś, co byłoby sprzeczne z jego systemem wartości” (s. 14). Chodzi oczywiście o sumienie i tę opinię można wykorzystać w dyskusji o tym, kiedy analityk powinien podać się do dymisji. Nowym przyczynkiem do debaty o granicach wolności wypowiedzi i publicznego dostępu do wypowiedzi analityka jest wyrok NSA z dnia 27 stycznia 2012 r., z którego wynika, że nie wszystkie opinie analityków są informacją publiczną w rozumieniu art. 61 Konstytucji RP i Ustawy o dostępie do informacji publicznej. Niektóre analizy są dokumentami wewnętrznymi i służą przygotowaniu decyzji organu władzy publicznej. Zob. glosa A. Bochentyna i J. Szlachetki do tego wyroku w sprawie opinii prawnej (sporządzonej na zlecenie Kancelarii Prezydenta RP) jako informacji publicznej, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2013, nr 3, s. 51–59. O etyce

zawodowej pisze M. Skwarzyński, *Sprzeciw sumienia w europejskim i krajowym systemie ochrony praw człowieka*, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 6(119), s. 9–26.

¹¹ 162 Szerzej o etyce zawodowej pisze 18 autorów artykułów w książce: W. Galewicz (red.), *Moralność i profesjonalizm. Spór o pozycję etyk zawodowych*, Universitas, Kraków 2010, zwł. W. Galewicz, *W sprawie odrębności etyk zawodowych*, s. 9–119.

¹² Rzadkim głosem roli tej dotyczącym jest książka: I. Bogucka, T. Pietrzykowski, *Etyka w administracji publicznej*, LexisNexis, Warszawa 2012. Zob. następny przyp.

¹³ C. Schmitt, *Rozmowa o władzy i dostępie do posiadającego władzę*, tłum. A. Żychliński, „Przegląd Polityczny” 2014, nr 127/128, s. 183. Przykład odnoszący się do polityków i doradców uczestniczących w procesie podejmowania decyzji przez prezydenta Kennedy’ego w bezpośrednim z nim kontakcie (odnośnie do decyzji uznanej potem przez prezydenta za błędną) zawiera: C.R. Sunstein, *Infotopia. O zbiorowym procesie wytwarzania wiedzy*, tłum. K. Bartuzi, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2009, s. 55.

¹⁴ To zdanie buduję na opinii W.I. Thomasa (1928 r.) – zob. R.K. Merton, *The Thomas Theorem and the Matthew Effect*, „Social Forces” 1995, nr 74(2), s. 379–424.

¹⁵ Obszernie objaśniają taką sytuację D.L. Weimer, A.R. Vining, *Policy Analysis*, wyd. 5, Longman, Boston 2011, s. 39–52. Książka zawiera też szczegółowe omówienie rozmaitych rodzajów pracy analitycznej, zależnie od rodzaju organizacji i dziedziny polityki publicznej. Zob. S. Bok, *Whistleblowing and Leaks*, w: S.J. Piotrowski (red.), *Transparency and Secrecy. A Reader Linking Literature and Contemporary Debate*, Lexington Books, Lanham 2010, s. 134–147. Dotyczy też przypadku Snowdena, zob. Część II, przyp. 204.

¹⁶ Tym zajmują się teoretycy międzynarodowej ekonomii politycznej – zob. S. Paquin, *Théories de l'économie politique internationale. Cultures scientifiques et hégémonie américaine*, Presses de Science Politique, Paris 2013. Autorka omawia rozmaite nurty teoretyczne i stwierdza m.in., że kierunek ortodoksyjny preferuje państwo narodowe jako podstawową kategorię (podmioty racjonalne i egoistyczne, dążące do maksymalizacji korzyści), natomiast analitycy z kierunku heterodoksyjnego zajmują się systemami międzynarodowymi i uprawiają wielodyscyplinarność.

¹⁷ Nazwy „doradca” używano też w okresie stalinowskim dla określenia statusu niektórych stale funkcjonujących sowieckich nadzorców działania partyjnych i państwowych organów władzy oraz urzędów administracji (w tym służb specjalnych) w Polsce. Termin doradca funkcjonuje współcześnie znacznie szerzej. Razi termin radca ministra, gdyż po polsku to doradca ministra. Miał jednak sens kałkowski Tajny Radca Dworu, wzorowany na c.k. hierarchii habsburskiej.

¹⁸ „Gdy reformatorzy centralnych organów państwa ustalili, że w każdym resorcie będzie istniał twór nazwany «gabinetem politycznym ministra», sugerowałem ministrowi spraw zagranicznych, iżby w jego resorcie «gabinet polityczny» składał się z kilku doświadczonych urzędników, których głównym zadaniem byłaby właśnie funkcja nieformalnej koordynacji. Ten pomysł nie został przyjęty; przyznaję, że jego realizacja nie byłaby łatwa. Nawiasem dodam, że nie sądzę, aby istniejący w latach 2000–2001 «gabinet polityczny ministra spraw zagranicznych» był – ze względu na swe funkcje i zadania – potrzebny jako odrębna jednostka organizacyjna w obrębie MSZ” – K. Skubiszewski, *Kilka refleksji z pogranicza konstytucji i prawa międzynarodowego*, w: W. Bartoszewski, B. Geremek, A. Olechowski, D.K. Rosati, K. Skubiszewski, R. Stemplowski, *Ustrój państwa a polityka zagraniczna. Wykłady Publiczne w Polskim Instytucie Spraw*

Międzynarodowych, Warszawa 2002, s. 66–67. Jako bezpartyjny, Skubiszewski mógł obawiać się partyjnego monitoringu, ale „nieformalna koordynacja” wzbogaciłaby i bez tego właściwy takim urzędom stan intrygi i podjazdowych walk, wzmacniając przy tym pozycję manipulujących karierowiczów w stosunku do ministra. Zob. D. Bach-Golecka, *Gabinety polityczne. Narzędzie skutecznego rządzenia*, Ośrodek Myśli Politycznej. Wyższa Szkoła Biznesu – National-Louis University, Kraków–Nowy Sącz 2007.

¹⁹ Czy znany, niezmyślony przekaz o losie posłańca przynoszącego władcy niepomyślną wieść ma dzisiaj swój odpowiednik? Czy funkcjonariusze w mieście, kiedy po raz pierwszy stwierdzili działanie koronawirusa, zaalarmowali swoich zwierzchników w stolicy, czy może bali się o tym informować? N. Smith, *US adjusts intelligence assessment of China's role in Covid-19 outbreak Telegraph interview with one of the first foreign officials to get to Wuhan helped Washington to think again*, „Daily Telegraph”, 20.08.2020: „Unfortunately for the world, the universal fear of passing bad news up the chain was all the more acute in this case under an authoritarian system that encourages officials to withhold information for fear of reprisal”.

²⁰ S. Wertheim, L. Tournès, I. Parmar, *The birth of global knowledge: intellectual networks in the world crisis, 1919-1939*, „International Politics”, November 2018, vol. 55, Issue 6. s. 727-733.

²¹ Jako przykład błędu myślenia grupowego wymienia się opinię na której oparta została w 1962 r. decyzja o inwazji na Kubę (w Zatoce Świń) – I. Yanis, *Victims of Groupthink: A Psychological Study of Foreign-Policy Decisions and Fiascoes*, Houghton Mifflin, Boston 1972., nowsze wydanie w 1982 (*Group Think*, 1982, dostępne w amazonie).

²² A.D. Rotfeld, *Introduction: the search for a new security system*, „SIPRI Year- book 1994”, www.sipri.org/yearbook/1994 [dostęp wielokrotny]. Dla porównania: A.D. Rotfeld, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Parametry zmiany*, w: H. Abramowicz (red.), *Adam Daniel Rotfeld. Doktor Honoris Causa Uniwersytetu Marii Curie- Skłodowskiej*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2014.

²³ Opiniodawczym think tankiem UE jest ECFR (European Council on Foreign Relations) – Europejska Rada Spraw Zagranicznych – www.ecfr.eu [dostęp 22.04.2015]. Zob. informacja The Lauder Institute (University of Pennsylvania), który publikuje corocznie ranking think tanków (1618 w 2014 r.) – http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1008&context=think_tanks.

²⁴ Podobne instytucje najstarsze: Carnegie Endowment for International Peace (1910), Brookings Institution (1916), The Royal Institute of International Affairs (London, Chatham House; 1920), Council on Foreign Relations (New York, 1921). Te dwie ostatnie instytucje zainspirowano na wersalskiej konferencji pokojowej. W 1935 r. powstał międzyuniwersytecki Centre d'études de politique étrangère (obecnie Institut français des relations internationales).

²⁵ Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych, Dz. U. 1996 nr 186, poz. 777 – Opracowano w Kancelarii Sejmu na podstawie: Dz. U. z 2015 r. poz. 1386, z 2019 r. poz. 1965, www.pism.pl/o_nas/o_Instytucie [dostęp 19.04.2020].

²⁶ Zob. inf. o pierwszej kadencji dyrektorskiej: http://stemplowski.pl/images/cv/PPD_21-Wykonanie-Ustawy.pdf. Zob. także <http://stemplowski.pl/286-2019-09-20-xx-lecie-pism.html> [dostęp 19.04.2020].

²⁷ Ibid.

²⁸ Kiedy tworzyłem Biuro Studiów i Ekspertyz w Kancelarii Sejmu (1990 r.), nie chciałem stosować nazwy „analityk”, wołałem termin „ekspert”, gdyż wtedy jeszcze na „analityka” źle w Polsce reagowano. Zresztą publicznie planowałem późniejszy podział na Biuro Studiów i Biuro Analiz Bieżących (zdażyłem jednak tylko zorganizować dodatkowo pogotowie konsultantów poselskich w gmachu głównym) i wiem, że początkowo wywoływało to ironiczne uwagi moich uczonych kolegów w PAN i na Uniwersytecie – „robi szpital”. Kiedy w końcu 1999 r. tworzyłem nowy Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, wprowadziłem „Biuro Analiz” i „analityka” (jako nazwę stanowiska). W Kancelarii Sejmu także po pewnym czasie wprowadzono nazwę „Biuro Analiz”.

²⁹ Choć analizę polityczną definiuje nader szeroko, jako próbę zrozumienia zmiennych relacji władzy zachodzących w rządzie i między rządami oraz między rządem i społeczeństwem, analitykę polityczną uważa za rzemiosło, pewnego rodzaju warsztat. Polityczną analizę dyplomatyczną, pisemną czy ustną (*briefing*), wyróżnia jego zdaniem przede wszystkim fakt jej tajności, niezbędnej dla ochrony interesów państwa. Rekomendacje ze strony analityka są rzadkością – ten i inne aspekty praktyki Departamentu Stanu, służb specjalnych i ambasad USA oraz Kongresu i mediów oraz stołecznych think tanków i uniwersyteckich badaczy zaciekawia każdego czytelnika. R.F. Smith, *The Craft of Political Analysis for Diplomats*, Penguin Books 2011 (Kindle edition).

³⁰ *Ojczyzna. O co tutaj właściwie chodzi?* Wykład ks. J. Tischnera dla ludzi służb specjalnych, „Gazeta Wyborcza”, 8.11.2024, <https://wyborcza.pl/magazyn/7,124059,16933420,ojczyzna-o-co-tutaj-wlasciwie-chodzi.html>

³¹ Biały wywiad z Koszykowej. Recenzja książki „Zmierzyć arszynek. Marek Karp i Ośrodek Studiów Wschodnich”, Gazeta `wyborcza, 23.11.2024, <<https://kulturaliberalna.pl/2024/11/12/bartlomiej-gajos-recenzja-zmierzyc-arszynem-osw-marek-karp-brzezicki/>>

³² Ch.A. Kupchan, *No One's World. The West, The Rising Rest, and the Coming Global Turn*, Oxford University Press, Oxford 2012 (Kindle edition), passim; to opinia wpły- wowego członka National Security Council.

³³ Czym innym są quasi-negocjacje w rodzaju ostentacyjnie demonstrowanych sta- nowisk rządów i banków, np. w związku z finansowym położeniem Grecji, 2014 r.

³⁴ B. Starkey, M.A. Boyer, J. Wilkenfeld, *Negotiating a Complex World. An Introduction to International Negotiation*, wyd. 2, Rowman & Littlefield Publishers, Oxford 2010 (Kindle edition).

³⁵ R. Stemplowski, *Wprowadzenie do analizy...*, op.cit., s. 415-424. Ponadto odnotowuję pozycje: S. Trzeciak, *Gra o Europę, Negocjacje akcesyjne Polski z Unią Europejską*, PISM, Warszawa 2010; R. Pszczel, *25 lat Polski w NATO. Osobiste wspomnienie polskiej drogi do Sojuszu i lekcje na dziś*, OSW, 2024, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2024-03-08/25-lat-polski-w-nato-osobiste-wspomnienie-polskiej-drogi-do> (dostęp 1.10.2024)