

Krajowa Szkoła Administracji Publicznej
im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego
Stowarzyszenie Absolwentów KSAP

Fundamenty: rozwój służby cywilnej – dyplomacja

Raporty słuchaczy KSAP

NATALIA ANDREEVA, KRZYSZTOF ANTOSIK, MARTA ARENDT, KATARZYNA BETLEJ,
KAROL BRONICKI, IGA GAJOS, JACEK GOGAŁA, MACIEJ GRODZKI, RAFAŁ JEWDOKIMOW,
DANIEL KAMIŃSKI, GRZEGORZ KORCZYŃSKI, MARIUSZ KUJAWSKI, JUSTYNA KULPA,
EWELINA LUBIENIECKA, MARTA MAJEWSKA, ANNA MALETA, ANNA MALINOWSKA,
PAULINA MIELCAREK, RADOŚLAW NIEDZIELSKI, ALEKSANDRA ORR, EWELINA RYTEL,
MICHAŁ SADOWSKI, ANNA SKIBA, RAFAŁ SUŁKOWSKI, PIOTR TRZANKOWSKI,
OLGA URBAŃSKA, TOMASZ WŁAŻ, MACIEJ WÓJCIK, PRZEMYSŁAW WYGANOWSKI,
MAREK ZYSKA, AGNIESZKA ŻYGAS

Redakcja naukowa:

Grzegorz Korczyński, Przemysław Wyganowski

Warszawa 2018

© 2018 by KSAP

ISBN 978-83-61713-10-4

Opracowanie graficzne i skład:

Bogusław Spurgiasz

Wydawca:

Krajowa Szkoła Administracji Publicznej
im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego
ul. Wawelska 56
00-922 Warszawa

Spis treści

Grzegorz Korczyński, Przemysław Wyganowski

WPROWADZENIE DO RAPORTU Z WYKONANIA PROJEKTU SAKSAP „FUNDAMENTY: ROZWÓJ SŁUŻBY CYWILNEJ – DYPLMACJA”	5
EUROPEJSKA SŁUŻBA DZIAŁAŃ ZEWNĘTRZNYCH	9
Wstęp	10
<i>Przemysław Wyganowski</i>	
1. Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa (WPZiB) - historia, podstawy prawne, główne elementy instytucjonalne, główne kierunki polityczne	12
<i>Karol Bronicki</i>	
2. Europejska Służba Działań Zewnętrznych - podstawy prawne	16
<i>Agnieszka Żygas</i>	
3. Struktura i finansowanie	18
<i>Rafał Jewdokimow, Michał Sadowski</i>	
4. Kadry	21
<i>Jacek Gogała</i>	
5. Instytucje wewnętrzne i kategorie pracownicze	23
<i>Marta Majewska</i>	
Podsumowanie	27
<i>Marta Majewska</i>	
<i>Marta Arendt, Daniel Kamiński, Justyna Kulpa, Anna Maleta</i>	
SŁUŻBA DYPLMATYCZNA STOLICY APOSTOLSKIEJ	31

<i>Krzysztof Antosik, Radosław Niedzielski, Aleksandra Orr, Anna Skiba</i> HISTORIA HISZPAŃSKIEJ SŁUŻBY CYWILNEJ I ZAGRANICZNEJ ORAZ OBECNE RAMY PRAWNE	43
<i>Natalia Andreeva, Mariusz Kujawski, Ewelina Lubieniecka, Anna Skiba, Olga Urbańska, Marek Zyska (słuchacze XXVI Promocji KSAP)</i> PROCHILE	55
<i>Iga Gajos, Maciej Grodzki, Paulina Mielcarek, Maciej Wójcik</i> SŁUŻBA DYPLOMATYCZNA REPUBLIKI PERU	65
<i>Katarzyna Betlej, Anna Malinowska, Ewelina Rytel, Rafał Sułkowski, Tomasz Właż</i> RAPORT NT. SŁUŻBY ZAGRANICZNEJ KRÓLESTWA NIDERLANDÓW	75
<i>Mariusz Kujawski, Ewelina Lubieniecka, Radosław Niedzielski, Aleksandra Orr, Anna Skiba</i> STRUKTURA ORGANIZACYJNA MINISTERSTWA SPRAW ZAGRANICZNYCH, HANDLU I ROZWOJU (DFATD) KANADY	89
<i>Katarzyna Betlej, Maciej Grodzki, Ewelina Rytel, Maciej Wójcik</i> SŁUŻBA DYPLOMATYCZNA PAŃSTWA IZRAEL	101
<i>Iga Gajos, Anna Malinowska, Paulina Mielcarek, Rafał Sułkowski</i> IRLANDZKA SŁUŻBA ZAGRANICZNA	107
<i>Anna Malinowska, Ewelina Rytel, Piotr Trzankowski, Maciej Wójcik</i> WŁOSKA SŁUŻBA ZAGRANICZNA	113
<i>Iga Gajos, Maciej Grodzki, Rafał Sułkowski</i> RAPORT O SŁUŻBIE ZAGRANICZNEJ RUMUNII	125
<i>Iga Gajos, Anna Malinowska, Piotr Trzankowski, Maciej Wójcik</i> EGIPSKA SŁUŻBA ZAGRANICZNA	133
<i>Ewelina Rytel, Maciej Grodzki, Rafał Sułkowski</i> SŁUŻBA ZAGRANICZNA PALESTYNY	139

Grzegorz Korczyński (VI Promocja)
Przemysław Wyganowski (IV Promocja)

Wprowadzenie do raportu z wykonania projektu SAKSAP „Fundamenty: rozwój służby cywilnej – dyplomacja”

W 2013 roku Zarząd SAKSAP zaakceptował projekt programu badawczego autorstwa Przemysława Wyganowskiego, którego celem miało być wypracowanie w sposób systematyczny i systemowy zestawu rekomendacji określających optymalny kształt służby dyplomatycznej dla Polski. Działo się to w kontekście propozycji MSZ dotyczącej znowelizowania ustawy o służbie zagranicznej. Chociaż ostatecznie wycofano ją z procesu legislacyjnego, to jednak projekt zainspirował szereg dyskusji w środowisku absolwentów Krajowej Szkoły Administracji Publicznej.

Projekt nazwany „**Fundamenty: rozwój służby cywilnej – dyplomacja**”, a roboczo określany jako „program dyplomatyczny”, miał na celu przedyskutowanie i przeanalizowanie istniejących (zarówno tradycyjnych, jak i nowatorskich) rozwiązań instytucjonalnych współczesnych państw partnerskich i sojuszniczych Polski oraz przygotowanie cyklu raportów częściowych i raportu końcowego podsumowującego prace, a także dyskusje na ten temat. Założenia projektu były następujące: charakter propaństwowy, neutralność polityczna i światopoglądowa, działanie na zasadzie *pro publico bono*.

W ciągu 33 miesięcy, od października 2013 roku do lipca 2016 roku, wspólnie z KSAP oraz słuchaczami, którzy ochotniczo zgłosili udział w projekcie, zorganizowaliśmy w sumie 25 wydarzeń:

- ♦ całodniowe seminarium nt. Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych z udziałem wysokich przedstawicieli ESDZ;
- ♦ seminarium koncepcyjno-programowe dla absolwentów KSAP;
- ♦ 10 wykładów ambasadorów (szefów przedstawicielstw Hiszpanii, Stolicy Apostolskiej, Chile, Peru, Izraela, Irlandii, Włoch, Rumunii, Egiptu, Palestyny);
- ♦ 3 wykłady przedstawicieli dyplomatycznych niższej rangi (USA, Iranu oraz z MSZ Izraela) z udziałem gości zewnętrznych (korpus dyplomatyczny, urzędnicy polskiej administracji);
- ♦ 4 spotkania dla słuchaczy zaangażowanych bezpośrednio w prace projektu w ambasadach: Hiszpanii, Kanady, Meksyku i Niderlandów;
- ♦ 6 narad warsztatowych ze słuchaczami zaangażowanymi bezpośrednio w prace projektu.

Słuchacze opracowali 13 raportów z poszczególnych wydarzeń zawierających analizy narodowych rozwiązań organizacyjnych dotyczących służb zagranicznych, które prezentujemy w niniejszym wydawnictwie.

Drugim celem projektu było wzmocnienie i rozpropagowanie pozycji KSAP na rynku ośrodków analitycznych w Polsce i za granicą, a następnie utrwalenie osiągniętej pozycji; ważnym skutkiem miało być poszerzenie bazy stałych partnerów zagranicznych KSAP oraz nawiązanie bliskiej współpracy między instytucjami i pracownikami. Rola KSAP jako miejsca dyskusji dyplomatycznej została wzmocniona, nagłośniono działalność SAKSAP wśród instytucji państwowych oraz w korpusie akredytowanym w Warszawie, a zaproszeni goście z korpusu dyplomatycznego wystąpili do KSAP z ofertami współpracy międzynarodowej.

Trzecim celem projektu była integracja środowiska absolwentów KSAP i wykorzystanie ich wiedzy, doświadczenia i pomysłów dla wzmocnienia instytucji państwa oraz rozwoju służby publicznej, w tym dyplomacji, w Polsce. Dzięki trwałemu charakterowi projektu aktywność SAKSAP wzrosła, okresowo umocniła się pozycja Stowarzyszenia jako ośrodka środowiskowej debaty państwowotwórczej. Część słuchaczy uczestniczących w projekcie wstąpiła do Stowarzyszenia, a w ramach debat internetowych absolwentów KSAP następowała regularnie intensywna wymiana uwag i pomysłów dotyczących spraw zagranicznych.

Dodatkowo projekt zakładał cel czwarty: edukacyjny, czyli wzmocnienie aplikacyjnego charakteru kształcenia dziennego w KSAP. Jak już zostało wcześniej wspomniane, program realizowany był dzięki istotnemu zaangażowaniu słuchaczy KSAP, którzy pracowali ochotniczo, poświęcając

swój czas prywatny. W sumie w programie wzięło udział 28 słuchaczy z XXV, XXVI i XXVII Promocji. Słuchacze sami przygotowywali spotkania, zdobywając bądź poszerzając doświadczenia organizacyjne i merytoryczne, rozwiązując przy tym rzeczywiste problemy protokolarne oraz dyplomatyczne. Część słuchaczy biorących udział w projekcie podjęła pracę w MSZ.

Jak oceniamy osiągnięcia projektu? Analiza tak wrażliwego elementu państwa, jakim jest jego służba dyplomatyczna, z definicji ściśle związana z bieżącą polityką, stanowi poważne wyzwanie. Aby zachować apolityczny charakter projektu, nie odnosiliśmy się do obecnego polskiego systemu służby zagranicznej. Dzięki spotkaniom uczestnicy mieli unikalną okazję skonfrontowania różnych modeli dyplomacji. Należy jednak pamiętać, że ze względu na delikatność i dyskrecję tej funkcji państwa wykłady oraz rozmowy miały swoje oczywiste ograniczenia, a my nie oczekiwaliśmy, że uzyskamy informacje na temat problemów, trudności, identyfikowanych niedociągnięć służb zagranicznych państw, których przedstawiciele przyjęli zaproszenie do udziału w programie.

Głównym wyzwaniem okazał się brak strukturalnego i formalnego włączenia projektu dyplomatycznego w proces kształcenia KSAP. Wynikały z tego liczne problemy organizacyjne. Z jednej strony słuchacze uczyli się działań *pro bono*, z drugiej zaś obciążenie czasowe było dla nich znaczne. Projekt okazał się bardziej czasochłonny i wymagał więcej pracy, niż początkowo zakładano.

Naszym zdaniem projekt dobrze odegrał swoją rolę edukacyjną. Nie mamy tutaj na myśli jedynie uzyskania przez słuchaczy KSAP wiedzy na temat różnych modeli dyplomacji. Słuchacze musieli zmierzyć się z różnymi wyzwaniami natury organizacyjnej i technicznej, w tym z nawiązywaniem kontaktów z misjami dyplomatycznymi. Projekt stanowił swego rodzaju aplikację administracyjno-dyplomatyczną.

Podsumowując, należy stwierdzić, że projekt „Fundamenty: rozwój służby cywilnej - dyplomacja” przyniósł korzyści zarówno Stowarzyszeniu Absolwentów KSAP, Krajowej Szkole, jak i jej słuchaczom. Raport autorstwa słuchaczy stanowi dowód profesjonalnie, rzetelnie i konsekwentnie wykonanej przez nich pracy.

Chcielibyśmy podziękować Dyrekcji Szkoły i jej pracownikom, a w tym byłemu dyrektorowi panu Janowi Pastwie, obecnemu dyrektorowi panu Wojciechowi Federczykowi oraz pani Annie Paszce i wszystkim pracownikom szkoły zaangażowanym w realizację projektu. Szczególne wyrazy wdzięczności pragniemy złożyć wykładowcom - ambasadorom i pracownikom przedstawicielstw oraz instytucji: JE Annie Azari, ambasador Izraela, JE Azmiemu Al-Daqqą, ambasadorowi Palestyny, JE Ovidiu Drandze, amba-

sadorowi Rumunii, JE Gerardowi Keownowi, ambasadorowi Irlandii, JE Agustinowi Núñezowi Martínezowi, ambasadorowi Hiszpanii, JE Arcybiskupowi Celestino Migliore, ambasadorowi Stolicy Apostolskiej, JE Alessandro de Pedysowi, ambasadorowi Włoch, JE M. Popowskiemu, zastępcy szefa ESDZ, i jego współpracownikom, JE Youssefowi Mostafie Zadzie, ambasadorowi Egiptu, Panu Felipe Gajardo, dyrektorowi biura ProChile w Warszawie, Pani Keyishy Lafayette, przedstawicielowi ambasady USA w Warszawie, Panu dr. Seyedowi M. Kazemowi Sajjadpourowi, doradcy ministra SZ Iranu, Panu Galowi Rudishowi, dyrektorowi wydziału w MSZ Izraela, oraz przedstawicielom ambasad Kanady, Meksyku i Niderlandów.

Chcielibyśmy podziękować wszystkim słuchaczom, którzy wzięli udział w projekcie, i życzyć im powodzenia w dalszej karierze. Byli to: z XXV Promocji Marta Arendt, Karol Bronicki, Jacek Gogała, Rafał Jewdokimow, Daniel Kamiński, Justyna Kulpa, Anna Maleta, Marta Majewska, Małgorzata Romanowicz, Michał Sadowski, Agnieszka Żygas; z XXVI Promocji Natalia Andreeva, Krzysztof Antosik, Mariusz Kujawski, Ewelina Lubieniecka, Aleksandra Orr, Anna Skiba, Olga Urbaněska, Marek Zyska; oraz z XXVII Promocji Katarzyna Betlej, Iga Gajos, Paulina Mielcarek, Tomasz Właż, Irina Vereschuk, Maciej Grodzki, Anna Malinowska, Ewelina Rytel, Rafał Sułkowski, Maciej Wójcik.

Warszawa, 2017

Europejska Służba Działań Zewnętrznych

Wstęp

Przemysław Wyganowski

Krajowa Szkoła Administracji Publicznej od początku lat 90. kształci do służby publicznej absolwentów studiów magisterskich, przygotowując ich do objęcia wyższych stanowisk w urzędach administracji publicznej. Ważnym elementem działalności KSAP jest prowadzenie refleksji w dziedzinie zarządzania sektorem publicznym. W tej kwestii KSAP bada rozwiązania instytucjonalne na świecie w celu zarekomendowania najlepszych spośród nich do zastosowania w procesach modernizacyjnych służby cywilnej w Polsce.

W 2013 roku Stowarzyszenie Absolwentów KSAP zaproponowało Szkole wspólne prowadzenie programu „Fundamenty: rozwój służby cywilnej - dyplomacja”. Jego celem jest wypracowanie wizji optymalnej służby zagranicznej dla Polski. Aby ten cel osiągnąć, należy przedyskutować istniejące, zarówno tradycyjne, jak i nowatorskie, rozwiązania instytucjonalne współczesnych państw.

We współczesnym świecie służba publiczna i dyplomacja różnią się od swoich poprzedniczek z okresu przedinformatycznego. Gdy w XIX wieku i pierwszej połowie XX wieku państwa narodowe były oddzielone przez silne bariery polityczne, komunikacyjne, instytucjonalne, kulturowe i ekonomiczne, dyplomacja stanowiła główny kanał łączności między państwami. Żeby zachować odpowiednie miejsce w obrocie międzynarodowym, trzeba było utrzymywać przedstawicielstwa we wszystkich ówczesnych stolicach. Od lat 60. XX wieku liczba państw podmiotów obrotu między-

narodowego gwałtownie wzrosła w rezultacie dekolonizacji, a następnie upadku komunizmu, co spowodowało, że wzrosły stałe koszty utrzymania dyplomacji. Tylko duże i bogate państwa były w stanie utrzymać sieć placówek pokrywającą większość globu. Pozostali stanęli przed dylematem: gdzie i w jakiej formie utrzymać obecność?

Koniec zimnej wojny zbiegł się w czasie z rewolucją technologiczną. Niewyobrażalny wcześniej rozwój technologii informatycznych napędza zmiany społeczne, ekonomiczne i polityczne. Nowe narzędzia i sposoby komunikacji społecznej wywierają silny wpływ na kształt instytucji demokratycznych państw, w tym także na dyplomację. Szybki rozwój gospodarczy i technologiczny sprawił również, że dalekie podróże lotnicze stały się nie tylko powszechne, lecz również tanie. Wizyty delegacji wszystkich szczebli stały się codziennością.

Koniec XX wieku to także globalna rewolucja gospodarcza. Upadek komunizmu, powszechna ekspansja neoliberalnego systemu zarządzania gospodarkami krajowymi oraz przyspieszony proces gospodarczej integracji regionalnej praktycznie na wszystkich kontynentach nadały sprawom gospodarczym szczególny wymiar międzynarodowy. Na skutek nowego, wolnorynkowego typu konkurencji globalnej dyplomacja wielu państw skoncentrowała się na sprawach handlowych.

Modne po zakończeniu zimnej wojny hasło wieszczące koniec historii zachęcało do konkurencji międzynarodowej na innych polach niż polityka. Wyznacznikiem centralnej bądź peryferyjnej pozycji państwa w świecie stała się m.in. siła kultury. Dyplomacja kulturalna i promocja wyparły w dużym stopniu dawną propagandę i przyjęły szczególną rolę w kontaktach międzynarodowych.

Otwartość gospodarek i społeczeństw globalizującego się świata spowodowały, że funkcje zawodowych dyplomatów przejęły w znacznym stopniu inne, liczne instytucje państwowe: ministerstwa gospodarki, finansów, obrony, sportu, kultury, zdrowia, rolnictwa, handlu, izby kontroli, banki centralne, fundusze inwestycyjne, wreszcie samorządy wszystkich szczebli. Powstała gęsta sieć powiązań i relacji międzynarodowych pozostająca poza realną kontrolą czy nadzorem ministrów spraw zagranicznych.

W otwartym świecie sami obywatele przejęli w różnym zakresie zadania dialogu międzynarodowego - samorządy zawodowe, uczelnie, przedsiębiorstwa zaczęły ściśle współpracować ponad granicami państw i wpływać na swoje rządy w celu dalszego niwelowania barier niekorzystnych dla ich zagranicznej działalności.

Rewolucja technologiczna sprawiła, że dyplomacja i pokrewne jej instytucje utraciły pozycję głównego kanału komunikacji między narodami.

Wcześniej to właśnie dyplomacja zapewniała swojemu krajowi dostęp do najbardziej wiarygodnej informacji, a partnerom zagranicznym dostarczała wiedzę o swoim kraju oraz przekazywała stanowisko władz państwa. W nowej sytuacji media pracujące w czasie rzeczywistym przejęły rolę głównego dostawcy zweryfikowanej wiedzy o świecie zewnętrznym. Niedługo potem rozwój kanałów społecznościach przekazał tę rolę w ręce osób prywatnych. Dzisiaj to media, częstokroć o ponadnarodowym charakterze, i ludzie są głównymi rzecznikami swoich narodów oraz państw. To ich wypowiedzi i opinie należy słuchać i je analizować, jeżeli chce się dobrze zrozumieć inny kraj, chociaż wiarygodność i rzetelność tych źródeł często pozostawia wiele do życzenia. W tej sytuacji musiał się zmienić warsztat dyplomatów. Korespondencja dyplomatyczna w wielu miejscach ustąpiła poczcie elektronicznej i kanałom społecznościowym, a dyplomacja publiczna zajęła centralne miejsce w większości współczesnych ministerstw spraw zagranicznych.

Nowa sytuacja wymusiła zmiany organizacyjne. Niektóre kraje reformują – dawniej szeroką – sieć placówek dyplomatycznych, zastępując część z nich przedstawicielstwami innego typu (np. reprezentacjami handlowymi), a inne po prostu likwidując. Niektóre państwa z kolei starają się wprowadzić nowe, elastyczne formy reprezentacji lub jak w przypadku Europy korzystać z usług nowych instytucji ponadnarodowych (np. Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych). W centralach zmieniana jest struktura oraz wdrażane są nowe narzędzia. Pojawia się też przeciwny trend. Niektóre kraje powracają do rozwiązań klasycznych, traktując globalizację jako zjawisko przejściowe i stojąc na stanowisku, że nawet przy obecnym szerokim otwarciu i powszechnych więziach ponadnarodowych twarde interesy państw pozostaną niezmiennie, tak jak metody walki o wpływy lub obrony przed marginalizacją. O ciągle ważnej roli dyplomacji klasycznej, zakorzenionej głęboko w wymogach świata zamkniętych państw narodowych, przypomnieli atak terrorystyczny na Stany Zjednoczone 11 września 2001 roku. Chociaż przez wielu obserwatorów potraktowany został jako początek epoki konfliktów nowego typu (wojen asymetrycznych z przeciwnikiem niepaństwowym), która miała być konsekwencją globalizacji i dowodem na bezpowrotne odejście w przeszłość starego świata, w rzeczywistości rozpoczął powrót do korzeni relacji międzynarodowych. Globalna wojna z terrorem krok po kroku doprowadziła do rywalizacji mocarstw o strefy wpływów, a świat wrócił do *Realpolitik*.

Jaka ma być zatem polska dyplomacja w XXI wieku? Czy ma to być zamknięta elitarna instytucja na wzór służb mundurowych, czy nieodrodna część otwartej administracji publicznej? Czy ma być obecna w każdym zakątku świata, czy tylko tam, gdzie są żywotne interesy Polski? Czy ma

opierać się na nowoczesnych narzędziach dyplomacji publicznej, kulturowej, ekonomicznej, pomocowej, czy też skoncentrować się na instrumentach *Realpolitik*? Żeby móc uczciwie odpowiedzieć na te pytania i na tej podstawie przedstawić wiarygodne rekomendacje, należy najpierw uważnie przeanalizować wzorce stosowane przez innych, zwłaszcza tych, którzy odnosili i odnoszą sukcesy w stosunkach międzynarodowych.

Pierwszym, pilotażowym spotkaniem w ramach programu „Fundamenty: rozwój służby cywilnej – dyplomacja” było seminarium poświęcone doświadczeniom instytucjonalnym Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, zorganizowane 7 października 2013 roku w Krajowej Szkole, podczas którego przedstawiciele ESDZ zaprezentowali jej podstawy prawne i przepisy wewnętrzne, schemat organizacyjny, procesy kadrowe, zasady współpracy z instytucjami unijnymi, narodowymi i międzynarodowymi. Niniejszy raport przedstawia zagadnienia omówione podczas tego seminarium.

Warszawa, 2014

I. Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa (WPZiB) – historia, podstawy prawne, główne elementy instytucjonalne, główne kierunki polityczne

Karol Bronicki

Historia WPZiB

Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa (WPZiB) ma swoje źródła w ustanowionym w roku 1970 projekcie Europejskiej Współpracy Politycznej. Zakładał on współpracę międzyrządową, ograniczoną jednak suwerennością państw prowadzących swoją politykę zagraniczną. Ryszard Zięba określił ją jako „pozatraktatową formę uzgadniania stanowisk i podejmowania wspólnych akcji dyplomatycznych przez państwa tworzące Wspólnoty Europejskie”. W praktyce integracja w sprawach polityki zagranicznej przebiegała znacznie trudniej niż ta w sferze gospodarczej, gdyż państwa nie były skłonne koordynować wzajemnie swoich polityk zagranicznych.

Impuls do poprawy tej sytuacji dały głębokie przemiany w środowisku międzynarodowym na przełomie lat 80 i 90. Zarówno kolejne etapy integracji gospodarczej, jak i upadek żelaznej kurtyny skłaniały do instytucjonalizacji procesu. Powstanie Unii Europejskiej na mocy traktatu z Maastricht (7 lutego 1992 roku) oznaczało postęp integracji również w wymiarze politycznym. Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa

stanowiła II filar UE. Obszar ten regulowany jest postanowieniami tytułu V traktatu. Kolejne zmiany w WPZiB wprowadzał traktat amsterdamski, traktat nicejski oraz traktat lizboński.

Mechanizmy instytucjonalne

Obowiązujące cele WPZiB wyszczególniono w traktacie amsterdamskim. Są to:

- ◆ ochrona wspólnych wartości, podstawowych interesów, niezależności i integralności Unii, zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych;
- ◆ umacnianie bezpieczeństwa Unii we wszystkich formach;
- ◆ zachowanie pokoju i umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego, zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych, Aktu Końcowego Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie i celami Paryskiej Karty Nowej Europy, w tym dotyczącymi granic zewnętrznych;
- ◆ wspieranie współpracy międzynarodowej;
- ◆ rozwijanie i konsolidacja demokracji oraz rządów prawa, poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności (art. 11.1).

Dyplomacja unijna ma na celu nie tylko ochronę własnego bezpieczeństwa i integralności, lecz także współdziałanie w budowaniu bezpieczeństwa międzynarodowego oraz promocję zachodnich wartości.

Organy

Głównymi ciałami odpowiedzialnymi za WPZiB od traktatu z Maastricht są Rada Europejska i Rada UE. To właśnie tam na najwyższym szczeblu zapadają decyzje odnośnie do działań UE na arenie międzynarodowej. Zgodnie ze swoimi prerogatywami Rada Europejska wyznacza kierunki działania na poziomie politycznym, a Rada UE opracowuje polityki w oparciu o decyzje Rady Europejskiej, dbając o skuteczność, jednolitość i spójność działań UE. Rada Europejska może podejmować wiążące dla państw członkowskich decyzje odnośnie do działań operacyjnych UE. Na mocy traktatu nicejskiego utworzony został Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa zarządzający polityką bezpieczeństwa i obrony. Jego zadaniem jest obserwacja sytuacji międzynarodowej w dziedzinach objętych WPZiB, określanie i monitorowanie odnośnych polityk, badanie obszarów objętych konkluzjami Rady ds. Ogólnych, utrzymywanie uprzywilejowanych kontaktów z Wysokim Przedstawicielem, przekazywanie wytycznych Komitetowi Wojskowemu, pozostawanie w łączności ze Sztabem Wojskowym

UE oraz prowadzenie dialogu politycznego. Ponadto sprawuje on kontrolę polityczną z ramienia Rady przy operacjach zarządzania kryzysami. Z upoważnienia Rady działa Wysoki Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa. Zapewnia on przygotowywanie, prowadzenie i wykonywanie wspólnej polityki we właściwych sobie obszarach. Na mocy traktatu z Lizbony przewodniczy posiedzeniom Rady ds. Zagranicznych, a jednocześnie będąc wiceprzewodniczącym Komisji Europejskiej, staje się ogniwem łączącym te dwa odmienne od siebie ciała.

Instrumentarium WPZiB

Do instrumentarium WPZiB zaliczamy:

- ◆ zasady i ogólne wytyczne;
- ◆ wspólne strategie (*common strategies*);
- ◆ wspólne stanowiska (*common positions*);
- ◆ wspólne działania (*common actions*);
- ◆ systematyczną współpracę między państwami członkowskimi.

Zasady i ogólne wytyczne ustalane są na poziomie Rady. Jest to ciało złożone z szefów rządów państw członkowskich odpowiedzialnych za kreowanie ich polityk zagranicznych. Wspólne stanowiska określają podejście Unii do szczególnego problemu o charakterze geograficznym lub przedmiotowym. Prof. Ryszard Zięba zauważa, że przybierają one formy bądź to jednogłośnych deklaracji politycznych, bądź *sui generis* decyzji Rady Unii Europejskiej. Przyjęcie stanowiska nie jest obowiązkiem państw, natomiast po przyjęciu mają one moc wiążącą. Wspólne działania są wiążące dla wszystkich państw i podobnie jak wspólne stanowiska podlegają zasadzie jednomyślności. Systematyczna współpraca nie ma formalnego charakteru i jest raczej widziana jako technika osiągania porozumienia w sprawie wspólnych stanowisk i działań. Ostatnim, niezapisanym w traktatach instrumentem WPZiB są wspólne oświadczenia i deklaracje polityczne, które nie mają jednak charakteru wiążącego i dotyczą spraw drugorzędnej wagi.

Agencje

Agencje służą poprawianiu poziomu współpracy i dostarczaniu danych na potrzeby procesu decyzyjnego w II filarze. Zaliczamy do nich Instytut Unii Europejskiej Studiów nad Bezpieczeństwem, Centrum Satelitarne UE oraz Europejską Agencję Obrony. Pierwsza z nich zajmuje się badaniami w dziedzinie bezpieczeństwa na szczeblu eksperckim oraz współpracą transatlantycką w tej dziedzinie. Druga działa pod kontrolą

Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa Rady, a do jej zadań należą zbieranie oraz przetwarzanie danych satelitarnych. Ostatnia ma na celu stworzenie wspólnej wizji polityki państw UE w dziedzinie obronności, jak również promocję współpracy w zakresie obronności, rynku obronnego, a także przemysłu i badań z zakresu obronności.

Finansowanie

Finansowanie WPZiB jest kwestią problematyczną. Według traktatu o Unii Europejskiej wydatki administracyjne WPZiB pokrywane są z budżetu Unii Europejskiej, natomiast te związane z kwestiami wojskowymi finansowane są bądź z budżetu UE, bądź przez państwa członkowskie (w przypadku jednomyślnej decyzji Rady UE). Wkład poszczególnych państw ustala się według kryterium PKB, chyba że Rada postanowi inaczej w drodze jednomyślnej decyzji. Państwa członkowskie, które zdecydowały się nie brać udziału w WPZiB, nie są zobowiązane do uczestniczenia w pokrywaniu kosztów jej działania.

Brak jednoznacznego rozróżnienia pomiędzy wydatkami administracyjnymi a operacyjnymi powoduje, że te pierwsze są przez Radę interpretowane bardzo szeroko. Prowadzi to do powstawania tarć między Radą a Parlamentem Europejskim (pomimo zobowiązania tej instytucji do nieingerowania w wydatki administracyjne Rady), sporów w obrębie Parlamentu Europejskiego (różnice zdań pomiędzy Komisją Budżetową a Komisją Spraw Zagranicznych i Bezpieczeństwa), a także między państwami członkowskimi (opóźnienia w przekazywaniu środków na cele operacyjne). W konsekwencji w roku 1996 przeniesiono na budżet UE również finansowanie kwestii operacyjnych, chyba że mają one charakter wojskowy lub obronny albo jeśli Rada postanowi inaczej na skutek jednogłośnej decyzji.

Sytuację skomplikowało rozpoczęcie misji petersberskich w roku 2003. Skala tych operacji wyklucza finansowanie z budżetu UE. W lutym 2004 roku Rada UE stworzyła w tym celu specjalny mechanizm koordynacyjny o nazwie ATHENA. Służy on do zarządzania wspólnym pokrywaniem kosztów operacji o charakterze wojskowym lub obronnym. Odbywa się to za pośrednictwem Komitetu Specjalnego. W finansowaniu operacji mogą brać udział również państwa spoza Unii, jednak nie jest dla nich w tym przypadku przewidziane prawo głosu w Komitecie Specjalnym.

Działania przygotowawcze do misji i inicjatywy na rzecz pokoju wymagające szybkiego uruchomienia środków są finansowane za pośrednictwem funduszu początkowego powstałego ze składek państw członkowskich. Rada ma kompetencję decyzyjną po konsultacji z Parlamentem Euro-

pejskim. Na wniosek Wysokiego Przedstawiciela ds. WPZiB Rada podejmuje większością kwalifikowaną decyzje dotyczące:

- ♦ warunków tworzenia i wysokości funduszu, w szczególności wysokości środków;
- ♦ warunków zarządzania funduszem;
- ♦ warunków kontroli finansowej.

W przypadku braku możliwości finansowania z budżetu UE Wysoki Przedstawiciel za upoważnieniem Rady wykorzystuje środki funduszu początkowego. Rada otrzymuje w późniejszym terminie sprawozdanie z wykonania upoważnienia.

2. Europejska Służba Działań Zewnętrznych - podstawy prawne

Agnieszka Żygas

Wejście w życie traktatu z Lizbony w dniu 1 grudnia 2009 roku stanowi cezurę dla funkcjonowania polityki zagranicznej Unii Europejskiej. Na mocy tego traktatu doszło bowiem do ustanowienia Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych jako służby wspomagającej Wysokiego Przedstawiciela do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa. Art. 27(3) skonsolidowanego traktatu o Unii Europejskiej sprecyzował, że organizację i zasady funkcjonowania ESDZ określa decyzja Rady. Na pierwszego w historii Wysokiego Przedstawiciela do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa została wybrana Catherine Ashton, która w marcu 2010 roku przedstawiła Radzie swój wniosek dotyczący organizacji i zasad funkcjonowania ESDZ. Instytucje i państwa członkowskie UE osiągnęły porozumienie w tej kwestii w czerwcu 2010 roku, w wyniku czego 26 lipca 2010 roku został przyjęty akt prawny UE regulujący tę materię – Decyzja Rady określająca organizację i zasady funkcjonowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (2010/427/EU).

Można wyróżnić kilka elementów świadczących o specyfice tej służby, które odróżniają ją od ministerstw spraw zagranicznych państw członkowskich.

Europejskiej Służbie Działań Zewnętrznych nadano pełną autonomię. Jest ona organem UE, funkcjonującym odrębnie od Komisji i Sekretarza Generalnego Rady. Podlega natomiast Wysokiemu Przedstawicielowi do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, który sprawuje nad nią

bezpośrednie zwierzchnictwo, m.in. poprzez nadzór nad delegaturami UE oraz mianowanie personelu. ESDZ, jako odrębna instytucja, ma zdolność prawną niezbędną do wykonywania przypisanych zadań i realizacji wyznaczonych jej celów.

Zadaniem Służby jest wspieranie Wysokiego Przedstawiciela w wykonywaniu obowiązków pochodzących z pełnienia przez niego kilku mandatów, tj.:

- ♦ mandatu obejmującego prowadzenie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE, w tym wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony;
- ♦ funkcji przewodniczącego Rady do Spraw Zagranicznych;
- ♦ funkcji wiceprzewodniczącego Komisji Europejskiej dla wykonywania obowiązków w dziedzinie stosunków zewnętrznych i koordynacji innych aspektów działań zewnętrznych Unii.

Pomimo swojej niezależności ESDZ współpracuje z szerokim kręgiem instytucji UE i innych podmiotów w wykonywaniu swoich działań. Na podstawie Decyzji Rady z dnia 26 lipca 2010 roku ESDZ prowadzi współpracę z Sekretariatem Generalnym Rady, Komisją oraz służbami dyplomatycznymi państw członkowskich. Ma to na celu zapewnienie spójności różnych dziedzin działań zewnętrznych UE zarówno w ich własnym zakresie, jak i w relacji z innymi politykami. Pomimo autonomii ESDZ Wysoki Przedstawiciel corocznie przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie z obsadzania stanowisk w ESDZ.

Charakter kooperacji ESDZ z instytucjami UE został ujęty w następujący sposób:

- 1) Przeprowadzanie konsultacji ze służbami Komisji we wszystkich sprawach dotyczących działań zewnętrznych UE w ramach wykonywania swoich funkcji z wyjątkiem kwestii objętych WPBiO.
- 2) Uczestniczenie w pracach i procedurach przygotowawczych dotyczących aktów przygotowywanych przez Komisję w dziedzinie działań zewnętrznych UE.
- 3) Dokonywanie uzgodnień na szczeblu odpowiednich służb ze służbami Sekretariatu Generalnego Rady, Komisji, innych urzędów lub organów międzyinstytucjonalnych Unii.
- 4) Udzielanie stosownego wsparcia i oferowanie współpracy instytucjom i organom UE (np. wspieranie Wysokiego Przedstawi-

- ciela w kwestii regularnych konsultacji z Parlamentem Europejskim w zakresie głównych aspektów WPZiB).
- 5) Korzystanie ze wsparcia i współpracy ze strony instytucji i organów UE, w tym jej agencji.
 - 6) Współpraca z Europejskim Urzędem ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych („OLAF”), polegająca m.in. na bezzwłocznym przyjmowaniu wymaganej decyzji w sprawie warunków i trybu prowadzenia dochodzeń wewnętrznych, regulowanych osobnymi aktami prawnymi UE.
 - 7) Wspomaganie Przewodniczącego Rady Europejskiej, Przewodniczącego Komisji i Komisji w wykonywaniu przez nich swoich funkcji w dziedzinie stosunków zewnętrznych.

O specyficznym charakterze ESDZ, który odróżnia ją od ministerstw spraw zagranicznych państw członkowskich, świadczy nie tylko jej znaczna autonomia oraz uregulowany prawnie szeroki zakres współpracy z innymi instytucjami UE, lecz także skład personalny tej instytucji. Pracownicy ESDZ wywodzą się bowiem z dwóch instytucji UE, tj. Sekretariatu Generalnego Rady i Komisji Europejskiej, spośród osób, które do tej pory zajmowały się problematyką stosunków zewnętrznych UE, oraz ze służb dyplomatycznych państw członkowskich.

3. Struktura i finansowanie

Rafał Jewdokimow, Michał Sadowski

Struktura – centrala i delegatury

Najważniejszym organem centrali ESDZ jest Rada Zarządzająca, w skład której wchodzi: Wysoki Przedstawiciel do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, wykonawczy sekretarz generalny, dyrektor ds. operacyjnych, a także dwaj zastępcy Wysokiego Przedstawiciela: do spraw polityki bezpieczeństwa i zapobiegania konfliktom oraz do spraw koordynowania polityki i planowania strategicznego. Poszczególnym członkom Rady Zarządzającej podlegają komórki administracyjne (HR, budżet, audyt), terytorialne, ds. operacji międzynarodowych oraz bezpieczeństwa międzynarodowego (zapobieganie konfliktom i rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia). Część struktury organizacyjnej tworzą ponadto służby Komisji bezpośrednio podległe Wysokiemu Przedstawicielowi.

Zgodnie z artykułem 5 Decyzji Rady z 26 lipca 2010 roku, określającej organizację i funkcjonowanie Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, o otwarciu nowego przedstawicielstwa UE decyduje Wysoki Przedstawiciel w porozumieniu z Radą i Komisją.

Unia Europejska jest obecna w ponad stu państwach świata poprzez sieć swoich delegatur, których personel dba o rozwój kontaktów i ochronę interesów Unii w państwie przyjmującym. W krajach, w których nie ma przedstawicielstw Unii, reprezentują ją szefowie placówek państw członkowskich, które podejmują się tego zadania. Tym samym UE stara się być obecna i aktywna w każdym kraju, nawet mimo braku delegatury.

W celu zapewnienia sprawnej i spójnej polityki Unii w zakresie działalności dyplomatycznej centrala ESDZ może zażądać dostarczenia zbiorczego raportu przygotowanego przez wszystkich szefów misji państw UE z danego kraju. Taki raport jest pomocny w wypracowaniu późniejszego konsensusu pomiędzy państwami członkowskimi dotyczącego konkretnego zagadnienia. Również same delegatury mogą zwracać się po instrukcje do centrali w Brukseli. Jednocześnie występuje możliwość zaistnienia potencjalnego problemu komunikacyjnego, jako że w delegaturach pracują nie tylko przedstawiciele KE, lecz także pracownicy ESDZ. W związku z tym wytyczne do delegatury płyną zarówno z ESDZ, jak i Komisji Europejskiej, co może prowadzić do nieporozumień.

Wysoki Przedstawiciel Unii Europejskiej do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa - umocowanie prawne i zakres działania

Zgodnie z Decyzją Rady z dnia 26 lipca 2010 roku określającą organizację i zasady funkcjonowania ESDZ, Wysoki Przedstawiciel jest głównym podmiotem, którego działania ma wspierać Służba (art. 2, pkt 1). Ma on również decydujący wpływ na powoływanie pracowników i urzędników Służby oraz ustanawia procedury selekcyjne (art. 6, pkt 8 decyzji). W sferze instytucjonalnej Wysoki Przedstawiciel jest umocowany jednocześnie w dwóch instytucjach, tj. jest przewodniczącym Rady do Spraw Zagranicznych oraz wiceprzewodniczącym Komisji Europejskiej, co może mieć wpływ na funkcjonowanie samej ESDZ.

Specyficzne umiejscowienie ESDZ w strukturze instytucjonalnej UE było wynikiem kompromisu pomiędzy zwolennikami dwóch opcji: głębszej integracji w polityce zagranicznej oraz pozostawienia decydującego wpływu w tej kwestii państwom członkowskim. Świadczy o tym umocowanie Wysokiego Przedstawiciela oraz to, że Służba ma wspomagać również Przewodniczącego Rady Europejskiej, Przewodniczącego Komisji i Komisję

w wykonywaniu przez nich swoich funkcji w dziedzinie stosunków zewnętrznych (art. 2, pkt 2). Ponadto Wysoki Przedstawiciel podejmuje decyzję o otwarciu lub zamknięciu delegatury, jednakże w porozumieniu z Radą i KE (art. 5).

Za wpływem czynnika międzyrządowego na działanie Służby może przemawiać przepis, iż organizację i zasady funkcjonowania ESDZ określa decyzja właśnie Rady – instytucji międzyrządowej – oraz fakt, że prowadzenie WPZiB wciąż pozostaje w gestii państw członkowskich. Z drugiej strony ESDZ jest odpowiedzialna za programowanie instrumentów wymienionych w art. 9 decyzji i zarządzanie nimi, które wciąż pozostają w gestii KE, podczas gdy zadaniem Wysokiego Przedstawiciela jest koordynacja tej współpracy.

ESDZ, choć cały czas jest w procesie tworzenia, wydaje się dobrym narzędziem do realizowania polityki przez Wysokiego Przedstawiciela. Niemniej jego umiejscowienie w pewnym zawieszeniu pomiędzy poziomem międzyrządowym a wspólnotowym obniża jego skuteczność jako samodzielnej jednostki. Model wykorzystany w UE nie jest zatem możliwy do przeniesienia na polski grunt i nie będzie miał wpływu na funkcjonowanie polskiej dyplomacji z uwagi na jej narodowy charakter (głównie w odniesieniu do urzędu ministra spraw zagranicznych w porównaniu do Wysokiego Przedstawiciela).

Finansowanie ESDZ z budżetu Unii Europejskiej

Budżet ESDZ składa się z części administracyjnej i operacyjnej. Pierwszą Wysoki Przedstawiciel musi skonsultować z komisarzami ds. polityki rozwoju oraz polityki sąsiedztwa w odniesieniu do dotyczących ich części budżetu. Druga zaś wchodzi w skład budżetu Komisji i jest przez nią zarządzana. Dokładne reguły tworzenia budżetu określa Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Komisji w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii (rozporządzenie finansowe), a także traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Ponieważ w kwestii budżetu ESDZ traktowana jest jak instytucja UE, jej finanse podlegają kontroli przeprowadzanej przez Europejski Trybunał Obrachunkowy oraz Parlament Europejski, jeśli chodzi o udzielenie absolutorium (z wyjątkiem wspomnianej części operacyjnej).

Obecny model planowania budżetowego dla ESDZ, który jest zgodny z ogólnymi zasadami finansowania pozostałych instytucji unijnych, wydaje się właściwy dla tej instytucji. Dzięki kontroli nad projektowaniem budżetowym sprawowanej przez Parlament Europejski budżet ten ma możliwie szeroką demokratyczną legitymację. Ponieważ dotyczy to tylko

części administracyjnej, a nie operacyjnej budżetu, ryzyko pojawiania się sporów wokół kierunków działania dyplomacji unijnej jest zmniejszone. Warto również zaznaczyć, iż w wyniku autonomii Służby Wysoki Przedstawiciel proponuje, a następnie realizuje budżet ESDZ.

Organizacji i funkcjonowaniu Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych trudno zarzucić poważne niedociągnięcia. Jej skuteczność warunkowana jest bowiem wolą polityczną państw, które mogą chcieć (lub nie) nadać jej więcej kompetencji i faktycznych możliwości działania. ESDZ będzie więc na tyle skuteczna, na ile pozwolą jej państwa członkowskie UE. W celu zapewnienia jak największej efektywności działania Służby należałoby więc najpierw wzmocnić pozycję Wysokiego Przedstawiciela. Godna odnotowania jest szeroka obecność UE za granicą - nie tylko przez delegatury, lecz także poprzez wykorzystanie placówek państw członkowskich.

4. Kadry

Jacek Gogała

Procedury rekrutacji

Kompetencje ESDZ obejmują takie obszary, jak handel, rozwój, programowanie pomocy rozwojowej, wyzwania globalne - zmiany klimatyczne, kwestie bezpieczeństwa i obrony. Funkcjonują tam również służby wywiadowcze. A zatem w ESDZ powinny być zatrudniane osoby posiadające specyficzne, ściśle określone i wysokie kompetencje.

Zgodnie z art. 6 ust. 6 Decyzji Rady z dnia 26 lipca 2010 roku określającej organizację i zasady funkcjonowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (2010/427/UE), podstawą zatrudnienia w tej służbie są kompetencje, a rekrutacja powinna być przejrzysta i zapewniać odpowiednią równowagę geograficzną oraz równowagę płci. Monitorowanie równowagi geograficznej i równowagi płci odbywa się poprzez coroczne opracowywanie i publikowanie raportu na ten temat.

Procesem naboru zajmują się panele rekrutacyjne, które wybierają kadry spośród kandydatów z Komisji Europejskiej, Rady oraz państw członkowskich. Panele proponują krótką listę kandydatów Wysokiemu Przedstawicielowi, który podejmuje ostateczną decyzję o zatrudnieniu.

Formy zatrudnienia

Istnieje kilka form zatrudnienia w ESDZ: transfer urzędników unijnych, konkurs oraz kontrakt. Do ESDZ można również dołączyć w wyjątkowych przypadkach jako ekspert narodowy delegowany przez państwo członkowskie. Zgodnie z art. 27 ust. 3 TUE w skład ESDZ weszli urzędnicy z Sekretariatu Generalnego Rady i z Komisji, a także personel dyplomatyczny z państw członkowskich. Do dnia 1 lipca 2013 roku ESDZ rekrutowała wyłącznie osoby z ww. instytucji. Po tym terminie formalnie wszyscy urzędnicy i inni pracownicy Unii Europejskiej mają możliwość ubiegania się o wakujące stanowiska. Najczęstszym sposobem zatrudnienia jest czteroletnia umowa, która może być przedłużona o dwa lata.

Budowanie kapitału ludzkiego poprzez rotację i różnorodność

Do wypełniania swoich zadań ESDZ zatrudnia 3474 osoby: 1598 w siedzibie ESDZ w Brukseli oraz 1876 w delegaturach. 920 z nich posiada stopień AD (616 w siedzibie w Brukseli i 304 w delegaturach). Ponad 60% zatrudnionych wywodzi się z Komisji Europejskiej oraz Rady, natomiast pozostali są dyplomatami z państw członkowskich. Zgodnie z art. 6 ust. 9 ww. Decyzji Rady 1/3 urzędników ESDZ powinna pochodzić ze służb dyplomatycznych państw członkowskich, a 60% kadr powinno stanowić stały personel UE. Według ostatniego raportu powyższe kryteria zostały w 2013 roku spełnione. Takie proporcje mają na celu wzbogacanie ESDZ o różne kultury i metody pracy, doświadczenia i wiedzę. W celu wzmocnienia różnorodności, dzięki której służba jest bardziej efektywna, stosuje się rotację. Zasadniczo co cztery lata następuje zmiana miejsca pracy urzędników ESDZ.

W zestawieniu z 2011 roku pod względem narodowości zatrudnionych w ESDZ najliczniej reprezentowane były kolejno Francja, Włochy, Niemcy, Hiszpania, Wielka Brytania i Szwecja. 4 proc. zatrudnionych to Polacy, podczas gdy społeczeństwo polskie stanowi 8 proc. społeczeństwa UE. Z ostatniego raportu opublikowanego w kwietniu 2014 roku wynika jednak, że nierównowaga geograficzna została znacznie ograniczona.

Ocena efektywności modelu kadrowego ESDZ

Europejska służba dyplomatyczna powinna stanowić ukoronowanie kariery dyplomatycznej, zatrudniając wyłącznie najbardziej doświadczonych i najlepszych dyplomatów europejskich. Ich potencjał jest dodatkowo wzmocniany dzięki doświadczeniom i wiedzy dyplomatów wywodzących się z różnorodnych służb i różnych kultur. Dzięki takiej konstrukcji kadrowej służba ta dysponuje bardzo bogatym kapitałem ludzkim. Powyższe roz-

wiązania dotyczące budowania kompetentnego i różnorodnego personelu z pewnością mogą służyć jako inspiracja dla polskiej służby zagranicznej.

5. Instytucje wewnętrzne i kategorie pracownicze

Marta Majewska

Struktura wewnętrzna

Poza Radą Zarządzającą, która stoi na czele ESDZ, a której skład został omówiony w rozdziale trzecim, w strukturze organizacji wyróżniamy osiem departamentów, w tym pięć terytorialnych (Azji i Pacyfiku; Afryki; Europy i Azji Centralnej; Północnej Afryki, Bliskiego Wschodu, Półwyspu Arabskiego, Iraku i Iranu oraz Ameryk). Poza działem zajmującym się kwestiami administracyjno-finansowymi zostały wydzielone także dwa departamenty o horyzontalnym i przekrojowym zakresie działania - departament zagadnień globalnych i wielostronnych oraz departament ds. reagowania kryzysowego i koordynacji operacyjnej.

Pozostałe jednostki organizacyjne różnią się od tych, które spotkać można w krajowych ministerstwach spraw zagranicznych, co wynika z włączenia w struktury ESDZ Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony oraz zarządzania kryzysowego i roli, jaką odgrywa ESDZ, łącząc obowiązki kilku ministerstw, w tym ministerstwa rozwoju czy obrony. W skład ESDZ wchodzi:

- ♦ Centrum Analiz Wywiadu (EU INTCEN), którego misją jest dostarczanie analiz, wczesne ostrzeżenie oraz monitorowanie i ocena sytuacji międzynarodowej.
- ♦ Komitet Wojskowy (EUMC) - najwyższy organ wojskowy powołany w ramach Rady, w którego skład wchodzi szefowie obrony państw członkowskich. Przewodniczący EUMC, powoływany na 3 lata, pełni funkcję doradcy wojskowego Wysokiego Przedstawiciela. Jest także podstawowym punktem kontaktowym dla dowódców operacji wojskowych UE.
- ♦ Sztab Wojskowy UE (EUMS), który działa pod kierunkiem Komitetu Wojskowego UE i pod zwierzchnictwem Wysokiego Przedstawiciela. Koordynuje instrumenty wojskowe, jakimi dysponuje ESDZ: systemy wczesnego ostrzegania, oceny sytuacji, planowania strategicznego, komunikacji i informacji, ze szczególnym uwzględnieniem operacji i misji wojskowych.

- ◆ Departament Planowania Cywilnego i Prowadzenia Operacji (CPCC) – planuje i przeprowadza cywilne misje w ramach WPBiO. Zapewnia pomoc i doradztwo Wysokiemu Przedstawicielowi, prezydencji Rady UE i innym organom Komisji Europejskiej.
- ◆ Departament Zarządzania Kryzysowego i Planowania (CMPD) – powstał w 2009 roku w wyniku połączenia dwóch dyrekcji w Sekretariacie Rady UE: dyrekcji do spraw obrony cywilnej i zarządzania kryzysowego. Od 2011 roku CPCC znajduje się w strukturach ESDZ, a jego zadaniem jest zapewnienie spójnego, strategicznego podejścia do zagadnień obrony cywilnej oraz rozwijanie zdolności cywilnych i wojskowych UE w zakresie zarządzania kryzysowego.
- ◆ Centrum Operacyjne UE (EU OPCEN) – zapewnia wsparcie w zakresie planowania operacyjnego i prowadzenia operacji wojskowych oraz misji UE (m.in. Atalanta, EUTM Somalia, EUCAP NESTOR) z myślą o poprawie koordynacji, wymiany informacji i synergii cywilno-wojskowej.
- ◆ Wydział ds. Instrumentów Polityki Zagranicznej (FPI) – wspiera realizację celów polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE, jakie określono w artykule 21 traktatu o Unii Europejskiej, w szczególności w zakresie pokoju i zapobiegania konfliktom, promowania interesów i wizerunku UE w świecie. FPI podlega bezpośrednio WP i jest odpowiedzialny za instrument na rzecz stabilności i pokoju (ICPS), instrument na rzecz partnerstwa z rozwiniętymi krajami trzecimi (PI), misje obserwatorów wyborów (EOM). FPI wciela w życie instrumenty regulacyjne, takie jak sankcje czy rozporządzenie przeciwko torturom.
- ◆ Wydział ds. Europejskiej Polityki Sąsiedztwa – choć administracyjnie znajduje się w departamencie Ameryk, swoim działaniem wspiera przede wszystkim departament Europy i Azji Centralnej oraz departament Północnej Afryki, Bliskiego Wschodu, Półwyspu Arabskiego, Iraku i Iranu.

Odrębną kategorię w strukturze UE stanowią specjaliści przedstawiciele UE (aktualnie jest ich dziesięciu). Ich mandat określa decyzja Rady na wniosek Wysokiego Przedstawiciela, więc stanowiska te mają charakter międzyinstytucjonalny. Dyplomaci z wieloletnim doświadczeniem, którzy nierzadko pełnili funkcję stałych przedstawicieli UE za granicą, starają się wspierać działania ESDZ i Wysokiego Przedstawiciela oraz promować politykę i interesy UE w niespokojnych regionach świata, gdzie UE odgrywa

aktywna rolę w walce na rzecz umocnienia praworządności i stabilności. Specjalni stali przedstawiciele są obecni w takich krajach i regionach, jak np. Afganistan, Kaukaz Południowy, Sudan, Azja Środkowa czy Kosowo.

Kategorie pracownicze w ESDZ

Należy zauważyć, iż niektóre wymienione powyżej struktury wchodzące w skład ESDZ zostały wyłączone spod ogólnych regulacji decyzją konstytuującą instytucję. Stąd rekrutacja i status personelu do jednostek wchodzących dawniej do struktury Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony nie są przedmiotem poniższej analizy. Jak już zostało wspomniane w poprzednim rozdziale, przebieg procesu rekrutacji w centrali ESDZ zależy od charakteru i stopnia stanowiska. W przypadku urzędników wyższego szczebla (AD 14-16) Wysoki Przedstawiciel ogłasza ich nominację w formie komunikatu podawanego do publicznej wiadomości po uprzednim przeprowadzeniu rozmów kwalifikacyjnych. Analogicznie wygląda proces przydzielania najbardziej prestiżowych stanowisk w delegaturach UE, czyli obsadzanie etatów kierowników delegatur.

Stanowiska w 137 delegaturach, jakie na całym świecie posiada Unia Europejska, obsadzone są w dwojaki sposób: poprzez rotację bądź ogłoszenie o wolnym stanowisku. Stąd największa grupa pracowników delegatur w stopniu AD to stali urzędnicy i tymczasowi pracownicy zatrudnieni na czas określony i wysyłani w ramach rotacji z instytucji macierzystych – ESDZ i Komisji Europejskiej. Rotacja jest pracochłonnym procesem przygotowywanym z rocznym wyprzedzeniem, a sama procedura selekcji pracowników trwa 5 miesięcy i musi się zakończyć przed 1 września – datą objęcia stanowiska w delegaturze. Rotacja na stanowiskach kierowników delegatur i szefów wydziałów politycznych dzieli się na wewnętrzną, w której mogą wziąć udział kwalifikujący się pracownicy ESDZ, oraz zewnętrzną, w której poza pracownikami ESDZ mogą uczestniczyć pracownicy innych instytucji UE oraz dyplomaci z krajów członkowskich. Rotacja na stanowiska asystenckie (AST) jest otwarta dla pracowników ESDZ oraz innych instytucji unijnych, przy czym najprawdopodobniej w najbliższym czasie stanowiska te będą publikowane wyłącznie wewnętrznie dla pracowników ESDZ.

Za rotację organizowaną przez Komisję odpowiada wydział spraw wewnętrznych tej instytucji (DG HOME). Na liście kandydatów mogą znaleźć się wyłącznie osoby pracujące w wydziałach zajmujących się relacjami zewnętrznymi. Pobyt na placówce zarówno dla pracowników oddelegowanych z ESDZ, jak i tych z Komisji trwa 4 lata.

Poza stałymi i tymczasowymi urzędnikami w stopniu AD i AST ESDZ zatrudnia również pracowników kontraktowych, którzy są zaszeregowani w dwóch kategoriach: 3a (kontrakt może stać się umową na czas nieokreślony) i 3b (umowa na czas określony), oraz czterech grupach od FI do FIV zależnie od wykonywanych obowiązków. W związku z tym, iż w delegaturach zatrudniani są pracownicy wyłącznie na kontrakty typu 3a, każdy z nich musi przejść postępowanie rekrutacyjne organizowane przez EPSO w ramach CAST i znaleźć się na liście wybranych kandydatów. Pierwszy kontrakt podpisywany jest na 3 lata, po czym może zostać przedłużony o rok przez kolejnych 5 lat. W miarę możliwości wolne stanowiska na placówkach powinny być powierzane pracownikom kontraktowym zatrudnionym w innych delegaturach (kategoria pracowników „transferowych”). Personel kontraktowy z delegatur nie ma możliwości przejścia do centrali. Każdy pracownik po przesłaniu swojej dymisji do odpowiedniego wydziału w centrali, któremu podlega, oraz noty szefa placówki ma prawo do rezygnacji z pracy w delegaturze.

Trzecią, a zarazem najliczniejszą grupę pracowników w delegaturach stanowią pracownicy miejscowi. Podlegają oni prawu miejscowemu, a jako że nie mają statusu dyplomatów, nie korzystają z przywilejów i immunitetów. Pracownicy miejscowi niezależnie od zakresu swoich obowiązków odgrywają rolę personelu pomocniczego, a ich praca jest nadzorowana przez urzędnika mianowanego. Zasada ta ma kluczowe znaczenie dla działania delegatur, w których to pracownicy miejscowi nie mogą zajmować wyższych stanowisk, jak np. szefów wydziałów. Pracownicy miejscowi nie mogą także oficjalnie reprezentować UE.

Odrębną grupę pracowników delegatur stanowią oddelegowani eksperci krajowi z państw członkowskich, którzy obejmują stanowiska w wydziałach politycznych, prasowych i informacyjnych. Ci pracujący dla Komisji wspierają delegatury w zakresie handlu, zarządzania pomocą rozwojową oraz przygotowania analiz ekonomicznych. Oddelegowanie eksperta krajowego może być współfinansowane lub całkowicie finansowane przez instytucję krajową wysyłającą swojego pracownika do ESDZ. Na okres pełnienia misji w delegaturze każdy ekspert niezależnie od tego, czy jest pracownikiem cywilnym, czy wojskowym, podlega centrali ESDZ w Brukseli. Kontrakty dla ekspertów narodowych oddelegowanych do ESDZ i Komisji trwają 2 lata i mogą zostać przedłużone o kolejne 4 lata. Każdemu dyplomacie wyjeżdżającemu do delegatury UE przysługują te same prawa i przywileje co innym dyplomatom europejskim zgodnie z zapisami Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych z roku 1961. Ma on ten sam stopień dyplomatyczny, jaki miałby, pracując w ambasadzie swojego kraju. Ekspert narodowy może również skrócić swoją

misję i wyjechać z delegatury, jeśli złożą rezygnację, respektując trzymiesięczny okres wypowiedzenia.

JPD to uczestnicy powołanego w 2012 roku programu Junior Professionals in Delegations. Program ten skierowany jest do młodych specjalistów z państw członkowskich, którzy chcą zdobyć doświadczenie i przyjrzeć się pracy delegatur oraz ich roli w realizacji polityki zewnętrznej UE. Wstępna selekcja kandydatów i przygotowanie krótkiej listy 2-4 osób na każde stanowisko odbywa się jeszcze w państwach członkowskich, a ostatecznego wyboru dokonuje ESDZ i Komisja. Młodzi stażyści przydzielani są do pracy w wydziałach analogicznych do tych proponowanych przez obie instytucje oddelegowanym ekspertom narodowym. JPD są finansowani przez instytucje, w których odbywają staż, czyli odpowiednio przez ESDZ lub Komisję. Państwa członkowskie mogą także wpłacić dobrowolną składkę w celu współfinansowania programu. Każdy młody stażysta w delegaturze odbywa praktykę pod opieką kierownika placówki i jest wspierany w swoich działaniach przez urzędnika lub tymczasowego pracownika na stanowisku kierownika wydziału.

Duża liczba kategorii pracowniczych w ESDZ oraz wielorakość procesów rekrutacji powodują wrażenie niejasności i skomplikowania procedur, a przez to przekonanie o nieprzejrzystości struktur kadrowych organizacji. Potęgowane jest ono dodatkowo przez rozbieżność procesów rekrutacji pracowników zatrudnianych w centrali i tych wysyłanych na placówki oraz istnienie w delegaturach stanowisk obsadzanych przez Komisję. Z drugiej strony można uznać, iż jest to logiczną konsekwencją wielu kompromisów na drodze do ustanowienia wspólnej służby działań zewnętrznych dla 28 państw członkowskich, co spowodowało powstanie dość hybrydowej konstrukcji i nadało kształt tej nietypowej dyplomacji.

Podsumowanie

Marta Majewska

W związku z trwającymi pracami nad ustawą o polskiej służbie zagranicznej celowe wydaje się czerpanie wzorców ze służb funkcjonujących w krajach o długiej tradycji dyplomatycznej. Europejska Służba Działań Zewnętrznych jest na tym tle konstrukcją nietypową i bardzo młodą, bo zaledwie czteroletnią. Ten hybrydowy model powstał na bazie fuzji instytucjonalnej oraz komponentu narodowego w postaci dyplomatów krajów członkowskich. Ponadto włączono go do nowo powstałej organi-

zacji struktur wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO) oraz tych odpowiedzialnych za zarządzanie kryzysowe. Taki zróżnicowany wewnętrznie konstrukt zawiera w sobie dobre i efektywne rozwiązania dla polskiej służby dyplomatycznej.

Skuteczność każdej służby zależy przede wszystkim od kształtowania się struktury kadrowej. Dużym atutem w przypadku ESDZ stało się zgromadzenie w tej instytucji pracowników z różnych, tematycznie bardzo odległych wydziałów Komisji i Sekretariatu Generalnego Rady. Udowadnia to, że jednorodna ścieżka kariery i identyczny model kształcenia nie sprzyja służbie, która ma w założeniu efektywnie zajmować się horyzontalnymi zagadnieniami polityki międzynarodowej. ESDZ doskonale łączy techniczne kompetencje urzędników UE, wykazujących się znajomością programów i instrumentów unijnych oraz doświadczeniem w zarządzaniu międzynarodowymi zespołami, z kompetencjami pracowników krajowych, którzy dzięki swojej dotychczasowej pracy dyplomatycznej potrafią pozyskiwać informacje i przygotowywać analizy. Biorąc pod uwagę, iż w ESDZ nie przyjęto zasady kwot narodowych, w procesie rekrutacji podstawowym i najważniejszym kryterium wyboru kandydatów są ich kompetencje.

Skomplikowanie procedur rekrutacyjnych nie wyklucza ich przejrzystości na każdym etapie postępowania. Stąd powołanie organu doradczego CCA (*core membership*), który przeprowadza rozmowy kwalifikacyjne z kandydatami na najwyższe stanowiska, rekomendując najlepszych organowi powołującemu, czyli Wysokiemu Przedstawicielowi.

Na szczególną uwagę zasługuje także duża mobilność pracowników nie tylko między instytucjami europejskimi, ale także między centralą a delegaturami. Wzięcie udziału w odbywającej się co 4 lata rotacji jest uznawane za integralną część ścieżki rozwoju zawodowego w ESDZ. Pośród osób zgłaszających chęć wyjazdu uprzywilejowane są kandydatury nie tych, którzy mają doświadczenie w pracy poza centralą, ale tych, którzy zgłaszają się po raz pierwszy. Pracownicy powracający z placówek są zaś automatycznie integrowani w wydziałach, do których zgłaszają chęć powrotu.

Ustanowienie wspólnej służby zajmującej się stosunkami zewnętrznymi i założenie, że nie ma być ona kolejną unijną instytucją, lecz autonomiczną strukturą blisko powiązaną z Komisją i Radą, pozwoliło na powstanie specyficznego modelu, w którym to unika się powielania struktur i mnożenia kompetencji. Dzięki temu ESDZ działa jak dobrze zarządzane, duże przedsiębiorstwo, gdzie obserwuje się podobny system awansów i szkoleń. Nie znaczy to, że zawsze udaje się uniknąć sporów kompetencyjnych pomiędzy czterema wydziałami Komisji i FPI (Wydział ds. Instrumentów Polityki Zagranicznej), których obszary działań częściowo

pokrywają się z polem zainteresowań ESDZ. Niemniej jednak oparcie działalności na współpracy i wymianie informacji, a przede wszystkim na umiejętności wypracowania konsensusu stało się w przypadku takiej instytucji jak Europejska Służba Działań Zewnętrznych gwarantem powodzenia.

Bibliografia

Opracowania

- Badźmirowska-Masłowska K., *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej. Aspekty prawne i polityczne*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2013.
- Balfour R., Raik K., *Equipping the European Union for the 21st century*, Finnish Institute of International Affairs, Helsinki 2013.
- Formuszewicz R., Liszczyk D., *Personel Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych do przeglądu? Bilans i wnioski z dotychczasowej polityki kadrowej*, raport Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2012.
- Smągłowska J., *Struktura i funkcjonowanie Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych*, Mado, Toruń 2012.
- Zięba R., *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007.

Dokumenty i akty prawne

- Jednolity akt europejski.
- Traktat o Unii Europejskiej.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
- Decyzja Rady z dnia 26 lipca 2010 roku określająca organizację i zasady funkcjonowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (2010/427/UE).
- 2013 Annual Activity Report, Ref. Ares (2014) 1114497 - 09/04/2014.

Artykuły i strony internetowe

- European Union External Action, www.eeas.europa.eu/index_en.htm

Marta Arendt, Daniel Kamiński,
Justyna Kulpa, Anna Maleta

Służba dyplomatyczna Stolicy Apostolskiej

1. Główne elementy instytucjonalne i kierunki polityczne

Dyplomacja Stolicy Apostolskiej może się poszczycić pamięcią instytucjonalną sięgającą czasów sprzed narodzin państw nowożytnych. Tak szczególnie na tle innych dyplomatycznych struktur świata czynią ją istnienie wymiaru transcendentального, któremu podporządkowane są wszelkie pozostałe działania na płaszczyźnie dyplomatycznej, politycznej czy też społecznej. Autorytet dyplomacji Stolicy Apostolskiej wsparty jest na fundamencie duchowej autonomii. Takiej właśnie konstrukcji możemy przypisać fakt, iż nieznaczące terytorialnie państwo Watykan, a precyzyjniej ujmując, umiejscowiona w nim Stolica Apostolska, przewodzi Kościołowi katolickiemu o złożonej, zhierarchizowanej strukturze obecnej na wszystkich kontynentach, służąc przy tym ponad miliardowi wiernych różnych narodowości i tożsamości kulturowych.

Idąc za Robertem A. Grahamem, w pierwszej próbie ukonkretnienia fenomenu dyplomacji watykańskiej warto przytoczyć jego klasyczną definicję: „jest to system sieci wzajemnych stałych przedstawicielstw ukonstytuowanych na przestrzeni stuleci w celu usprawnienia za pomocą oficjalnych kanałów pracy nad jakąkolwiek kwestią wymagającą negocjacji bądź konsultacji na poziomie relacji bilateralnych i multilateralnych. System ten obejmuje nie tylko nuncjuszy i internuncjuszy mianowanych przez papieża, ale także przedstawicieli w randze ambasadorów, *pełnomocnych posłów* akredytowanych przy Watykanie przez państwa”.

2. Główne założenia polityki zagranicznej Stolicy Apostolskiej

Uniwersalne cele dyplomacji Stolicy Apostolskiej obejmują misję budowania pokoju oraz krzewienia postępu cywilizacyjnego, a także tzw. wspólnotowy wysiłek na rzecz dobra ludzkości. Warty podkreślenia jest fakt, że założenia dyplomacji papieskiej wpisują się w generalne zasady dyplomacji.

Materia, z którą ma do czynienia dyplomacja watykańska, dotyczy niewyczerpanego spektrum problemów, z którymi zmagają się ludzkość. Przede wszystkim są to kwestie o naturze moralnej, kulturalnej, socjalno-bytowej. W tym świetle dyplomacja watykańska w głównej mierze koncentruje swoje wysiłki na upowszechnianiu praw człowieka, trosce o poszanowanie godności ludzkiej oraz promowaniu idei sprawiedliwości społecznej. Do zadań dyplomacji watykańskiej należy również zabieganie o stosowanie prawa międzynarodowego w skali całego globu. Stolica Apostolska w swojej misji dyplomatycznej wychodzi z założenia, że religia ma do odegrania istotną rolę w kształtowaniu sytuacji międzynarodowej. Warto w tym kontekście przytoczyć słowa papieża Franciszka, który na spotkaniu z korpusem dyplomatycznym w marcu 2013 roku powiedział, że celem papieskiej służby dyplomatycznej jest „budowanie mostów, tak aby dialog i pokojowe negocjacje były środkami rozwiązywania konfliktów, szerzenia poczucia braterstwa między narodami, walki z biedą i niesienia pokoju wszędzie tam, gdzie go brak”. W obliczu wojny w Syrii na uwagę zasługuje list papieża Franciszka do Władimira Putina z okazji spotkania grupy G20 w Sankt Petersburgu we wrześniu 2013 roku. Papież apelował w nim do możliwych tego świata o pokojowe rozwiązanie konfliktu. Kolejną akcją Stolicy Apostolskiej, której oddziaływanie możemy postrzegać jako podobne do środków dyplomacji publicznej, było zorganizowanie globalnego czuwania modlitewnego w intencji pokoju w Syrii we wrześniu 2013 roku.

Dla Stolicy Apostolskiej szczególnie istotną kwestią jest upowszechnianie wolności religijnej, która jest warunkiem *sine qua non* prowadzenia przez Kościół swojej uniwersalnej misji ewangelizacyjnej. W związku z tym podstawowym zadaniem dyplomacji Stolicy Apostolskiej, poniekąd wyprzedzającym wszystkie pozostałe, jest zagwarantowanie możliwości funkcjonowania Kościoła na terytorium, które jest obiektem jego działań misyjnych. Obecnie wysiłki polityki zagranicznej Stolicy Apostolskiej koncentrują się na poprawieniu sytuacji chrześcijan w Chinach i Wietnamie poprzez starania o nawiązanie relacji dyplomatycznych z tymi krajami.

Równie istotną rolę odgrywa zaangażowanie humanitarne dyplomacji watykańskiej, które wyraża się działaniami Stolicy Apostolskiej na rzecz poprawy bytu potrzebujących i cierpiących na całym świecie, niezależnie od ich afiliacji religijnej. Watykan, nie posiadając ani potęgi militarnej, ani ekonomicznej, jest adwokatem tych, którzy są pozbawieni głosu. Oznacza to również propagowanie ekologii jako wyrazu szacunku dla całego stworzenia. Kwestia sprawiedliwości społecznej, rozumianej jako równiejsza dystrybucja dóbr, wybrzmiewa szczególnie mocno w nauczaniu papieża Franciszka.

Za kolejny bardzo ważny punkt agendy dyplomacji papieskiej możemy uznać wspomnianą już troskę o poszanowanie ludzkiej godności oraz promowanie praw człowieka. Temu celowi służy obecność dyplomacji watykańskiej na międzynarodowych forach, takich jak ONZ, Liga Arabska itd. Aktywność w tej sferze przejawia się w zaangażowaniu w lobbowanie za powszechnym rozbrojeniem, przystąpieniu Watykanu do porozumienia o nieprolifracji broni atomowej (podpisane w 1971 roku) czy też w propagowaniu zakazu użycia broni chemicznej (1997).

Na wspomnienie zasługuje również zaangażowanie w dialog ekumeniczny, który nie należy *stricto* do sfery politycznej, ale jest z nią nieodzownie związany. Ważny jest też dialog pomiędzy religiami, szczególnie w kontekście prymatu religii w państwach islamskich. Dialog ekumeniczny oraz ustanowienie przyjaznych relacji z innymi chrześcijańskimi i niechrześcijańskimi wspólnotami religijnymi należy do zadań dyplomacji rozpisanych na szczeble międzypaństwowe i międzywspólnotowe.

3. Instytucje dyplomacji Stolicy Apostolskiej

Za instytucję o największym znaczeniu dla dyplomacji Stolicy Apostolskiej należy uznać urząd papieża sam w sobie. Papież jest bezsprzecznie głównym aktorem dyplomacji Watykanu. Poprzez swoje podróże apostołskie, wystąpienia publiczne, encykliki, inicjatywy, spotkania ze światowymi liderami politycznymi w sposób bezpośredni komunikuje założenia polityki Stolicy Apostolskiej. Papież zarządza Kurią Rzymską, do której przynależy Sekretariat Stanu. W jego rękach znajdują się sprawy nominacji, relokacji czy odwołań legatów. Z kolei Kuria Rzymska funkcjonuje jako centrum administracyjne Kościoła. Podlega papieżowi i jest aparatem organizacyjnym, dzięki któremu może on prowadzić swoją misję. Obecnie Kuria składa się z dziewięciu kongregacji, jedenastu komisji, trzech trybunałów oraz z Sekretariatu Stanu.

Konieczne jest zatrzymanie się na dłużej przy instytucji Sekretariatu Stanu, ponieważ jego rola daje się przyrównać do tej, którą sprawują ministerstwa spraw zagranicznych w państwach świeckich. Sekretariat Stanu dzieli się na sekcję pierwszą - tj. Sekcję ds. Generalnych, która zajmuje się obsługą logistyczno-administracyjną papieża, oraz na sekcję drugą - powołaną do spraw relacji międzynarodowych Stolicy Apostolskiej. Z punktu widzenia realizacji polityki zagranicznej Stolicy Apostolskiej sekcji drugiej Sekretariatu Stanu przypada rola wiodąca. To właśnie ta sekcja odpowiada za konkordaty i inne umowy międzynarodowe. Sekretariat Stanu służy również jako zaplecze instytucjonalne dla papieskich legatów, a także jest ciałem reprezentującym Stolicę Apostolską na forum organizacji międzynarodowych. Na czele Sekretariatu stoi kardynał sekretarz stanu, do którego zadań należy reprezentowanie Stolicy Apostolskiej w wymiarze politycznym i dyplomatycznym. Przyjmuje on głowy państw i ambasadorów, a także towarzyszy papieżowi w podróżach zagranicznych.

Bez wątplenia domeną dyplomacji watykańskiej jest sfera dyplomacji publicznej. Nastąpiło to za czasów pontyfikatu św. Jana Pawła II, który jako pierwszy z nowożytnych papieży do perfekcji opanował sztukę działania w globalnej sferze publicznej. To również św. Jan Paweł II włączył Stolicę Apostolską w główny nurt światowej polityki, stając się aktywną stroną w zimnej wojnie. Dyplomacja papieska służy jako doskonały przykład organizacji, która nie mając środków militarnych i ekonomicznych, potrafi wpłynąć na losy świata.

4. Podstawy prawne

Za podstawowy dokument regulujący sytuację prawną dyplomacji Stolicy Apostolskiej należy uznać Ustawę zasadniczą Państwa Miasta Watykan.

Już w preambule do Ustawy zasadniczej wskazuje się na fakt, że podstawą pełnienia przez papieża misji w świecie jest istnienie Państwa Miasta Watykan. Państwo Miasto Watykan, jako suwerenny podmiot prawa międzynarodowego, gwarantuje wolność Stolicy Apostolskiej oraz niezależność biskupa Rzymu w występowaniu na arenie międzynarodowej. W tym celu papież może mianować i wysyłać swoich przedstawicieli - legatów - do Kościołów w różnych państwach lub regionach czy też do obcych państw i rządów. Kompetencja ta uzupełniona jest rzeczą jasną o prawo ich przenoszenia lub odwołania. Biskup Rzymu jest też jedynym organem, który może sądzić legatów papieskich za naruszenie ustaw kościelnych i innych przekroczeń będących wynikiem popełnienia grzechu.

Zgodnie z art. 2 Ustawy zasadniczej papież, czyli Najwyższy Kapłan Kościoła Powszechnego, jest odpowiedzialny za reprezentowanie Stolicy Apostolskiej w stosunkach z państwami oraz innymi podmiotami prawa międzynarodowego, w stosunkach dyplomatycznych oraz przy zawieraniu traktatów. Papież wspierany jest w tym zakresie przez Sekretariat Stanu, który uznawany jest za najważniejszą dykasterię Kurii Rzymskiej. Sekretariat Stanu dzieli się na dwie sekcje, z których jedna – Sekcja ds. Relacji z Państwami – ma bezpośrednie kompetencje w sprawach międzynarodowych. Utrzymuje ona stosunki dyplomatyczne z podmiotami prawa międzynarodowego, zawiera konkordaty i konwencje, reprezentuje Stolicę Apostolską przy instytucjach międzynarodowych i podczas kongresów oraz troszczy się o legatów papieskich.

Na czele Sekretariatu stoi kardynał sekretarz stanu, a na czele Sekcji ds. Relacji z Państwami – sekretarz. Kardynał sekretarz stanu, podobnie jak wszyscy inni kierownicy dykasterii, przestaje pełnić swój urząd z chwilą śmierci papieża. Utrata urzędu nie dotyczy sekretarza ds. relacji z państwami, dzięki czemu przedstawiciele papiescy mogą pełnić swoje funkcje za granicą nawet w czasie wakatu w Stolicy Apostolskiej. Potwierdza to Kodeks prawa kanonicznego. O śmierci papieża informowany jest korpus dyplomatyczny akredytowany przy Stolicy Apostolskiej oraz liderzy obcych państw.

Przy opisywaniu podstaw prawnych funkcjonowania dyplomacji watykańskiej nie można pominąć traktatu między Stolicą Apostolską a Włochami z 11 lutego 1929 roku. Wynika to przede wszystkim z faktu, że Stolica Apostolska została w nim wyposażona w instrumentarium i ramy prawne „konieczne do swobodnego w pełni i niezależnego wykonywania urzędu pasterskiego (...) w Kościele katolickim we Włoszech i w świecie”. Jednocześnie Włochy uznały podmiotowość prawnomiędzynarodową i suwerenność terytorialną Stolicy Apostolskiej, włączając w to przyznanie eksterytorialnego lub szczególnego statusu budynkom watykańskim. W art. 12 stwierdza się, że Włochy uznają czynne i bierne prawo legacji Stolicy Apostolskiej. Dla uznania tego stosuje się ogólne reguły prawa międzynarodowego. Oznacza to, że Stolica Apostolska ma prawo utrzymywać stosunki dyplomatyczne z innymi podmiotami prawa międzynarodowego, a więc może wysyłać swoich przedstawicieli dyplomatycznych za granicę i przyjmować obcych posłów u siebie (odpowiednio legacja czynna i bierna). Działania te odbywają się oczywiście za zgodą obydwu zainteresowanych stron. Dyplomaci Stolicy Apostolskiej i kurierzy wysyłani przez biskupa Rzymu traktowani są na terytorium Włoch, włączając w to czas wojny, w taki sam sposób jak dyplomaci i kurierzy innych państw. Kongres wiedeński uznał szczególną rangę nuncjuszy jako papieskich ambasadorów.

Co ciekawe, Włochy przyznają zagranicznym przedstawicielom dyplomatycznym przy Stolicy Apostolskiej wszystkie przywileje i immunitety, gdy ci przebywają na terytorium Włoch oraz nawet wtedy, gdy ich państwa nie utrzymują stosunków dyplomatycznych z Włochami. To samo dotyczy rezydencji przedstawicieli dyplomatycznych - mogą one funkcjonować bez zakłóceń na terytorium włoskim.

Włochy zobowiązały się ponadto do poszanowania korespondencji dyplomatycznej pomiędzy państwami a Stolicą Apostolską, nawet gdy są w stanie wojny z danym państwem. Włochy umożliwiają dostęp do Stolicy Apostolskiej biskupom z całego świata. Podróżowanie po terytorium Włoch nie wymaga od dyplomatów dodatkowych formalności: dokumentami uprawniającymi do swobodnego przemieszczania się są paszporty (w przypadku dyplomatów akredytowanych przy Stolicy Apostolskiej oraz zagranicznych dygnitarzy Kościoła), wizy przedstawicieli papieskich za granicą oraz zwyczajne paszporty papieskie.

Traktat z 1929 roku przewiduje, że Państwo Miasto Watykan jest państwem neutralnym i nienaruszalnym. Oznacza to, że Stolica Apostolska nie może angażować się w spory pomiędzy innymi państwami i uczestniczyć w kongresach międzynarodowych mających na celu rozwiązanie tych sporów. Ograniczenie to nie dotyczy sytuacji, gdy strony konfliktu poproszą Stolicę Apostolską o misję pojednawczą. Nie zmienia to jednak faktu, że podstawą działań Stolicy Apostolskiej na arenie międzynarodowej jest władza moralna i duchowa.

Specjalną pozycję przedstawiciela Stolicy Apostolskiej w precedencji umożliwia Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych sporządzona w Wiedniu dnia 18 kwietnia 1961 roku. W art. 16 stanowi ona, że każde państwo może zdecydować o przyznaniu pierwszeństwa w precedencji przedstawicielowi Stolicy Apostolskiej. W praktyce polega to na powierzeniu nuncjuszowi roli dziekana korpusu dyplomatycznego w państwach, które utrzymują tradycyjnie bardzo dobre stosunki dyplomatyczne ze Stolicą Apostolską. W takim wypadku nuncjusz apostolski pełni funkcję o charakterze reprezentacyjnym i ceremonialnym.

5. Struktura - sekretariat stanu, nuncjatury i inne

Organizacja i funkcjonowanie służby dyplomatycznej Stolicy Apostolskiej są uwarunkowane głównie prawnomiędzynarodowym statusem Watykanu, w tym współzależnością Stolicy Apostolskiej i Państwa Miasta Watykańskiego oraz panującym w nim unikatowym systemem polityczno-prawnym. Dwoista podmiotowość międzynarodowa Watykanu (Stolica

Apostolska i Państwo Miasto Watykańskie) i zasady ustrojowe konstytuujące jego urząd przyczyniły się do powstania korpusu dyplomatycznego, który zdecydowanie wyróżnia się na tle służb dyplomatycznych innych państw.

Odmienność korpusu dyplomatycznego Stolicy Apostolskiej zaznacza się już na poziomie języka. Zwyczajowe wyróżnianie dyplomatów Stolicy Apostolskiej spośród szefów misji dyplomatycznych innych państw zostało po raz pierwszy usankcjonowane na gruncie prawa międzynarodowego przez Regulamin wiedeński w 1815 roku, a następnie powtórzone przez Konwencję wiedeńską z 1961 roku. Najwyższą rangą dyplomatyczną w korpusie Stolicy Apostolskiej jest nuncjusz, który stoi na czele nuncjatury i jest odpowiednikiem ambasadora. Do klasy drugiej należy internuncjusz stojący na czele internuncjatury apostolskiej, który rangą odpowiada posłowi. Klasę trzecią tworzą stali i tymczasowi *chargé d'affaires*.

Nuncjusze i internuncjusze reprezentują Stolicę Apostolską wobec zarówno głowy państwa lub rządu państwa przyjmującego, jak i władz kościelnych. Dwoistość roli nuncjusza apostolskiego jest pochodną podwójnej suwerenności papieża: duchowej jako głowy Kościoła katolickiego, którego naczelnym organem jest Stolica Apostolska, i doczesnej jako głowy suwerennego państwa, jakim jest Państwo Miasto Watykańskie. Dlatego też nuncjusz apostolski w odróżnieniu od szefów dyplomatycznych innych państw reprezentuje Stolicę Apostolską jednocześnie wobec najwyższych władz państwowych i miejscowego Kościoła katolickiego. Dualny charakter roli nuncjusza podkreśla procedura składania listów uwierzytelniających: akredytacyjnego głowie państwa i polecającego najwyższym władzom lokalnego Kościoła katolickiego. W związku z tym delegat apostolski, reprezentując Stolicę Apostolską jedynie przy władzach kościelnych państwa przyjmującego, nie ma w przeciwieństwie do nuncjuszków i internuncjuszków statusu dyplomatycznego.

Służbę dyplomatyczną Stolicy Apostolskiej na tle innych korpusów dyplomatycznych wyróżnia również jej wielonarodowy charakter. W dyplomacji Watykanu zdecydowanie dominują Europejczycy (wśród 110 szefów misji aż dwie trzecie stanowią Europejczycy), a wśród nich przeważają Włosi. Obecnie postępuje jednak proces otwarcia służby dyplomatycznej na dyplomatów spoza Europy, co wpisuje się w szerszy proces umiędzynarodawiania Kurii Rzymskiej zapoczątkowany przez papieża Pawła VI. Tendencja jest już widoczna na niższych szczeblach służby dyplomatycznej. Wśród dyplomatów niższych rangą jest zdecydowanie więcej reprezentantów innych kontynentów niż wśród szefów misji.

Specyficzną cechą służby dyplomatycznej Stolicy Watykańskiej są również wykraczające poza standardowe funkcje korpusu dyplomatycznego dwa dodatkowe pola aktywności tej służby. W wielu państwach, nie tylko katolickich, nuncjusz apostolski pełni prestiżową funkcję dziekana korpusu dyplomatycznego. Ponadto służba dyplomatyczna Watykanu nie ogranicza się wyłącznie do utrzymywania dobrych stosunków z rządem państwa przyjmującego, ale również dbałości o dobre relacje z lokalnym Kościołem katolickim. Nuncjusz występuje w podwójnej roli dysponenta informacji. Z jednej strony przekazuje informacje ze Stolicy Apostolskiej, a z drugiej gromadzi te na temat poglądów i nastrojów panujących wśród duchowieństwa i wiernych w danym państwie.

O sile korpusu dyplomatycznego Stolicy Watykańskiej świadczy nie tylko dostęp do ogromnego zasobu informacji zdobywanych dzięki lokalnym Kościołom i organizacjom religijnym, lecz także gęsta sieć oficjalnych relacji międzynarodowych. Watykan dysponuje prawdopodobnie największą siatką kontaktów dyplomatycznych na świecie. Stolica Apostolska utrzymuje obecnie relacje dyplomatyczne ze 185 państwami. Do tej pory nie nawiązała ich wyłącznie z 13 państwami, takimi jak m.in. Chiny, Korea Północna czy Arabia Saudyjska. Rozległy zakres stosunków dyplomatycznych, zdecydowanie wyróżniający Stolicę Apostolską na tle innych państw, przekłada się również na rozbudowaną strukturę przedstawicielstw dyplomatycznych (nuncjatur) – obecnie aż w 109 krajach. Dzięki szerokiej siatce kontaktów dyplomatycznych i możliwości gromadzenia informacji, które pozostają poza zasięgiem innych dyplomacji, Stolica Apostolska może w sposób dyskretny i subtelny prowadzić działalność w tym zakresie. Przykłoty te Stolica Apostolska wielokrotnie już wykorzystywała w różnego rodzaju komisjach pojednawczych i negocjacyjnych czy działaniach na rzecz pokoju.

Nadzór nad przedstawicielstwami i korpusem dyplomatycznym Stolicy Apostolskiej (nuncjaturami i internuncjaturami) sprawuje Sekretariat Stanu (odpowiednik rządu), w skład którego wchodzi dwie sekcje: Sekcja Spraw Ogólnych i Sekcja ds. Relacji z Państwami. Sekcja ds. Relacji z Państwami (odpowiednik ministerstwa spraw zagranicznych) odpowiada za działalność międzynarodową i dyplomatyczną Stolicy Apostolskiej, w tym za utrzymywanie relacji z innymi państwami, zawierania konkordatów i reprezentowanie Watykanu na forum organizacji międzynarodowych. Za pośrednictwem Sekretariatu Stanu papież korzysta z czynnego i biernego prawa legacji, co daje Sekretarzowi Stanu i Sekretarzowi Sekcji ds. Relacji z Państwami prawo do wydawania instrukcji dla przedstawicieli dyplomatycznych.

Podsumowując, należy stwierdzić, iż służba dyplomatyczna Stolicy Apostolskiej wyróżnia się na tle innych korpusów dyplomatycznych przede wszystkim wymiarem religijnym i ścisłym powiązaniem z Kościołem katolickim, dyskretną formą współpracy oraz rozległą siatką kontaktów dyplomatycznych.

6. Kształcenie w Papieskiej Akademii Kościelnej. Kariera w służbie zagranicznej Stolicy Apostolskiej

W XVI wieku w społeczności międzynarodowej zaszła istotna zmiana - narodziły się państwa narodowe, a ówczesna dyplomacja, także papieska, musiała dostosować się do nowych realiów. W miejsce „tajnych agentów” poszczególnych państw pojawili się oficjalni przedstawiciele, których zadaniem było zdobywanie zaufania partnerów i prowadzenie z nimi współpracy. W XVI wieku Wenecja wypracowała nowy model, który się upowszechnił. Stolica Apostolska bardzo szybko zaadaptowała nową formułę, przyjmując wenecki model dyplomacji i ustanawiając pierwsze nuncjatury apostolskie na czele z arcybiskupami: w 1500 roku w Wenecji i Paryżu, a w 1517 roku w Wiedniu. W 1701 roku papież Klemens XI, zdecydowanie wyprzedzając swoje czasy, wyraził zgodę na założenie Papieskiej Akademii Kościelnej. Ustanowiona przez opata Pietro Garagniego, była odpowiedzią na brak odpowiednio przygotowanej kadry. Zadaniem Akademii stała się formacja duchownych, którzy przygotowują się do przystąpienia do służby dyplomatycznej Watykanu. Akademia od trzech wieków znajduje się w Rzymie w pałacu Severoli przy Piazza Minerva.

Podczas swego istnienia Akademia zaprzestawała swojej działalności na bardzo krótkie okresy jeszcze w wiekach XVIII i XIX. Jednak mimo przejściowych trudności powodowanych zazwyczaj brakiem środków finansowych lub toczącymi się wojnami zawsze wznawiano funkcjonowanie szkoły. Jej główne zadania nie uległy znacznym zmianom od czasu ustanowienia instytucji - chodzi o kształcenie kapłanów mających służyć w dyplomacji Stolicy Apostolskiej, a także w Sekretariacie Stanu i Kurii Rzymskiej.

Papieska Akademia Kościelna jest instytucją będącą pod zwierzchnictwem Sekretarza Stanu Stolicy Apostolskiej, a jej codzienna działalność zarządzana jest przez rektora Akademii. Funkcja ta powierzana jest doświadczonemu nuncjuszowi apostolskiemu lub księdzu przez papieża, po zapoznaniu się z opinią Sekretarza Stanu. W 2016 roku jej rektorem był arcybiskup Giampiero Gloder.

Rektor Papieskiej Akademii Kościelnej każdego roku rekrutuje 12 księży, którzy po ukończeniu kształcenia i zdaniu stosownych egzami-

nów zasilają korpus służby zagranicznej Stolicy Apostolskiej. W trakcie kształcenia rektor odpowiedzialny jest za przygotowanie programu nauczania oraz organizację pracy personelu religijnego i świeckiego zatrudnionego w Akademii. Nabór adeptów nie jest bezpośredni - kandydatów wskazują biskupi w diecezjach na całym świecie. Są oni kapłanami, którzy nie ukończyli 35. roku życia i posiadają wykształcenie wyższe.

Kształcenie przyszłych adeptów dyplomacji przebiega dwufazowo. Pierwszym etapem jest ukończenie studiów doktoranckich na jednym z rzymskich uniwersytetów katolickich, zazwyczaj z zakresu prawa kanonicznego. Następnym obowiązkowym elementem kształcenia to wewnętrzne kursy Akademii. Trwają one dwa lata i kończą się egzaminem. Kursy dotyczą przede wszystkim spraw Kościoła, prawa kanonicznego, prawa dyplomatycznego, historii dyplomacji czy języków obcych (z naciskiem na język angielski i hiszpański). Egzamin końcowy organizowany jest przez Sekretariat Stanu Stolicy Apostolskiej, który wydaje także dyplom ukończenia kształcenia.

Współcześnie Papieska Akademia Kościelna boryka się z wieloma problemami. Jak wspomniano wyżej, warunkiem niezbędnym przyjęcia nowego wychowanka do wspólnoty Akademii jest przedstawienie jego kandydatury przez lokalnego biskupa. Trwający od jakiegoś czasu i nasilający się kryzys powołań kapłańskich sprawia, że liczba zgłaszanych kandydatów stopniowo się zmniejsza, a ich kwalifikacje często nie spełniają oczekiwań prowadzących szkołę. Obiektem krytyki stał się także limit wieku potencjalnych kandydatów. Zwraca się uwagę, że jest on zbyt niski, gdyż realia w dzisiejszym Kościele znacznie się zmieniły. Zdobycie odpowiedniego wykształcenia i doświadczenia zajmuje kapłanom więcej czasu, przez co są oni zainteresowani kształceniem w Akademii po 35. roku życia. Jak dotąd jednak nie zadecydowano o zmianie wymagań wiekowych.

Po ukończeniu kształcenia absolwenci Papieskiej Akademii Kościelnej wysyłani są do nuncjatur. Tam zaś pełnią funkcje jednocześnie reprezentanta Stolicy Apostolskiej przy rządzie państwa przyjmującego oraz obserwatora lokalnej społeczności Kościoła katolickiego. Zgodnie z prawem kanonicznym głównym celem ich misji jest sprawiedliwość i dobroczynność. Dyplomaci watykańscy dzielą się na nuncjuszy, internuncjuszy i *chargé d'affaires*. W nuncjaturze najczęściej pracuje tylko dwóch reprezentantów Stolicy Apostolskiej. Zazwyczaj zajmują oni swoje stanowiska zdecydowanie dłużej niż ich świeccy odpowiednicy - niektórzy nawet po kilkanaście lat. Po zakończeniu kariery zagranicznej kontynuują pracę w Watykanie - na ogół w Kurii Rzymskiej lub Sekretariacie Stanu Stolicy Apostolskiej.

Bibliografia

Akty prawne

- Kodeks prawa kanonicznego z 25 stycznia 1983 roku, (w:) *Ustawa zasadnicza Państwa Miasta Watykan oraz inne akty ustrojowe*, Warszawa 2008, s. 80-87.
- Konstytucja apostolska *Universi Dominici gregis* z 22 lutego 1996 roku, (w:) *Ustawa zasadnicza Państwa Miasta Watykan oraz inne akty ustrojowe*, Warszawa 2008, s. 61-79.
- Konstytucja apostolska o Kurii Rzymskiej *Pastor bonus* z 28 czerwca 1988 roku, (w:) *Ustawa zasadnicza Państwa Miasta Watykan oraz inne akty ustrojowe*, Warszawa 2008, s. 100-101.
- Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych sporządzona w Wiedniu dnia 18 kwietnia 1961 roku, Dz.U. 1965, nr 37, poz. 232.
- Traktat między Stolicą Apostolską i Włochami z 11 lutego 1929 roku, (w:) *Ustawa zasadnicza Państwa Miasta Watykan oraz inne akty ustrojowe*, Warszawa 2008, s. 88-99.
- Ustawa zasadnicza Państwa Miasta Watykan z 26 listopada 2000 roku, (w:) *Ustawa zasadnicza Państwa Miasta Watykan oraz inne akty ustrojowe*, Warszawa 2008, s. 33-40.

Inne źródła

- Apostolic Constitution *Pastor Bonus*, www.vatican.va/holy_father/john_paul_ii/apost_constitutions/documents/hf_jp-ii_apc_19880628_pastor-bonus-general-norms_en.html [dostęp: 1.09.2014].
- Graham A. Robert, S.J., *Vatican Diplomacy: A Study of Church and State on the International Plane*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey 1959.
- Jakubowski W., *Specyfika systemu politycznego Watykanu*, (w:) *Małe państwa Europy. Specyfika systemu politycznego i aktywności międzynarodowej*, red. D. Poławski, Warszawa 2009.
- Laghi P., *Apostolic Pronuncio in the United States: The True Nature of Papal Diplomacy*, „Origins” 13 (May 3, 1984).
- Longchamps de Bérier F., Zubik M., *Wstęp*, (w:) *Ustawa zasadnicza Państwa Miasta Watykan oraz inne akty ustrojowe*, Warszawa 2008, s. 3-32.
- Notatki własne z wykładu wygłoszonego przez Jego Ekscelencję ks. abpa Celestino Migliore 28 maja 2014 roku w Krajowej Szkole Administracji Publicznej.
- Oficjalna strona Papieskiej Akademii Kościelnej: www.vatican.va/roman_curia/pontifical_academies/acdecclles/ [dostęp: 1.09.2014].
- Oficjalna strona Stolicy Apostolskiej, www.vatican.va [dostęp: 1.09.2014 r.].
- Papal Diplomacy. God's ambassadors*, „The Economist”, 19.07.2007, www.economist.com/node/9516461 [dostęp: 1.09.2014].

Sutor J., *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, LexisNexis, Warszawa 2010.

Tauran J-L, *The presence of the Holy See in the international organizations* (wykład), Katolicki Uniwersytet Najświętszego Serca, Mediolan, 22.04.2002 r., www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/documents/rc_seg-st_doc_2002-0422_tauran_en.html [dostęp: 1.09.2014].

Krzysztof Antosik, Radosław Niedzielski,
Aleksandra Orr, Anna Skiba

Historia hiszpańskiej służby cywilnej i zagranicznej oraz obecne ramy prawne

1. Rozwój historyczny

Służba cywilna w Hiszpanii zaczęła się kształtować w XIX wieku. Wpływ na jej kształt miały w tym czasie dwa istotne czynniki: militaryzacja oraz polityczna kontrola służby cywilnej. Militaryzacja wynikała z dwóch przyczyn. Po pierwsze, przyjęte było, że żołnierze hiszpańscy przechodzący w stan spoczynku zatrudniani byli jako urzędnicy. Po drugie, w wyniku zamachów stanu przedstawiciele armii obejmowali często polityczne stanowiska. Prowadziło to do przenikania licznych obyczajów i procedur wojskowych do administracji. Kontrola polityczna opierała się na systemie patronatu. Aż do 1918 roku przyjętą praktyką była wymiana pracowników administracji w przypadku zmiany rządu.

W 1918 roku rząd Hiszpanii zreformował system administracji przez wprowadzenie tzw. Ustawy o funkcjonariuszach (hiszp. *Estatuto de Funcionarios*). Pociągnęła ona za sobą trzy podstawowe zmiany mające na celu zwiększenia niezależności politycznej pracowników służby cywilnej: podniesiono uposażenia urzędników, zwiększono stabilność zatrudnienia oraz wprowadzono otwarte konkursy jako narzędzie rekrutacji.

Okres rządów generała Francisco Franco charakteryzował się ponownym upolitycznieniem służby cywilnej. Z drugiej strony w tym systemie dyktatury grupa technokratów uzyskała silną pozycję w ramach struktur

państwowych. Wysokiej rangi biurokraci zasiadali w zarządach licznych spółek państwowych i prywatnych, często obejmowali też ważniejsze stanowiska rządowe. Niedemokratycznie wybierany parlament był w istocie kontrolowany przez przedstawicieli władzy wykonawczej oraz wpływowych urzędników państwowych. Próba reformy administracji przeprowadzona w okresie rządów F. Franco, a polegająca na wprowadzeniu w 1964 roku Prawa dot. funkcjonariuszy publicznych państwa (hiszp. *Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado*) utrwaliła silną pozycję biurokratów.

Obecnie funkcjonujący system służby cywilnej opiera się reformach po epoce rządów generała Franco. Głównym aktem prawnym, który określił nowy kształt administracji, była Ustawa 30/1984 z dnia 2 sierpnia 1984 roku. Dostosowywała ona służbę cywilną do rozpoczętego w latach 70. XX wieku procesu decentralizacji. Warto zauważyć, jak zmiany w strukturze administracji państwowej odzwierciedlają przeniesienie licznych zadań na poziom regionalny lub lokalny. Udział zatrudnionych na szczeblu centralnym wśród wszystkich pracowników administracji państwowej spadł z 80% w 1983 roku do nieco ponad 21% w 2011 roku.

Tabela 1

Udział pracowników administracji państwowej na poszczególnych szczeblach administracji

	1983		2011	
	liczba (tys.)	udział %	liczba (tys.)	udział %
Administracja centralna	1357	80%	536	21,2%
Wspólnoty autonomiczne	107	6%	1,342	53,2%
Władze lokalne	232	14%	647	25,6%
Suma	1696		2525	

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Public Employment in State*, materiał informacyjny hiszpańskiego Ministerstwa ds. Polityki Terytorialnej i Administracji Publicznej, Madryt 2011.

Kolejnym celem reformy z 1984 roku było ograniczenie władzy mniej lub bardziej formalnych grup i koterii urzędniczych, które podczas rządów Franco uzyskały duży wpływ na działania służby cywilnej i stworzyły swoistą administrację wewnątrz administracji.

Jednym z głównych narzędzi w osiągnięciu powyższego celu było wprowadzenie zmian w procesie rekrutacji do służby cywilnej. Przed 1984 rokiem nabór do administracji był co prawda oparty na otwartych konkur-

sach, składających się najczęściej z testowania wiedzy aplikantów oraz ich umiejętności analitycznych. Jednak decyzja o potrzebach rekrutacyjnych oraz przeprowadzenie egzaminów znajdowało się pod kontrolą poszczególnych grup w ramach służby cywilnej. W następstwie reformy proces rekrutacji tak jak dotychczas opiera się na otwartych konkursach, istotną różnicą jest jednak jego scentralizowanie.

Współcześnie nabór do służby cywilnej jest zadaniem Krajowego Instytutu Administracji Publicznej (hiszp. *Institución Nacional de Administración Pública* - INAP). INAP prowadzi postępowania rekrutacyjne związane ze wszystkimi stopniami wewnątrz służby cywilnej - począwszy od pracowników biurowych po menedżerów.

Przykładem zmian wynikających z nowych zasad rekrutacji był nabór do Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Współpracy Hiszpanii (hiszp. *Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación*). O ile przed 1984 rokiem praca w MSZ była w praktyce zarezerwowana dla zawodowych dyplomatów, o tyle po wprowadzeniu w życie postanowień Ustawy 30/1984 droga do MSZ została otwarta m.in. dla ekonomistów czy administratorów.

Hiszpańska służba dyplomatyczna została założona w 1844 roku. Jej twórcy opierali się na modelu francuskim. W trakcie rządów F. Franco kształt służby dyplomatycznej nie uległ poważniejszym zmianom. Dlatego po demokratyzacji Hiszpanii kolejne rządy starały się ją unowocześnić. W tym celu wprowadzono m.in. Królewski dekret o organizacji państwowej za granicą (1987 rok) oraz Ustawę organiczną o funkcjonowaniu administracji publicznej za granicą (1997 rok).

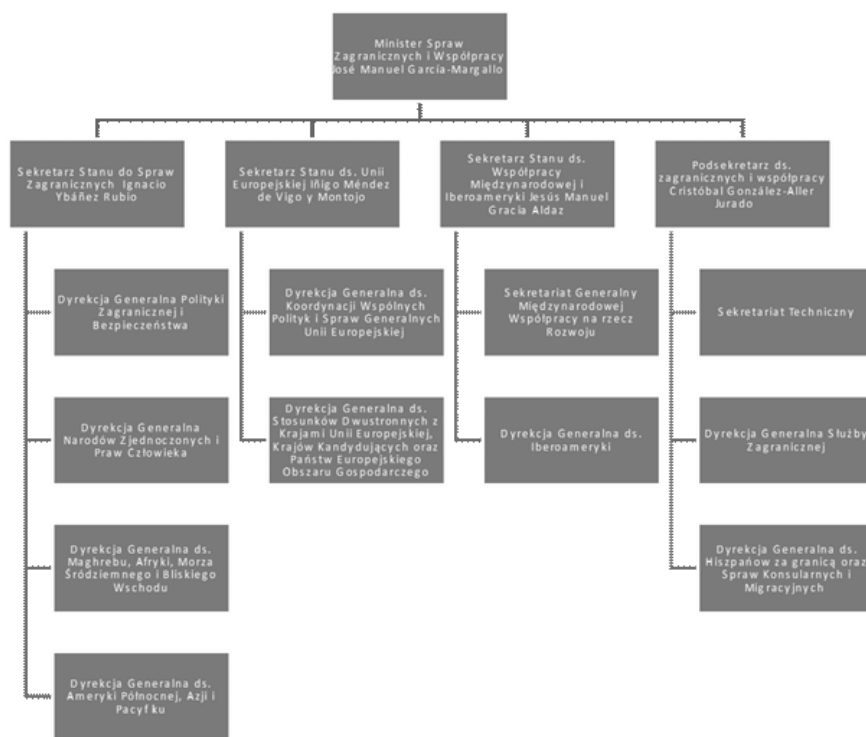
W pierwszych latach XXI wieku zaczęto zwracać większą uwagę na ekonomiczny aspekt dyplomacji. Przykładem działań w obszarze wzmocnienia dyplomacji ekonomicznej było utworzenie w 2005 roku tzw. Kompleksowych Planów Rozwoju Rynków (hiszp. *Planes Integrales de Desarrollo de Mercados* - PIDM). Celem PIDM było wzmocnienie więzi handlowych pomiędzy gospodarką hiszpańską a rynkami wschodzącymi, takimi jak Chiny, Indie czy Meksyk. Inną inicjatywę stanowiło założenie w 2010 roku Funduszu na rzecz Umieędzynarodowienia Przedsiębiorczości (hiszp. *Fondo de Internacionalización para la Empresa* - FIEM). Jedną z najważniejszych reform w obszarze dyplomacji handlowej była modernizacja Instytutu Handlu Zagranicznego (hiszp. *Instituto de Comercio Exterior* - ICEX) przeprowadzona w 2011 roku. Za pomocą setek biur ekonomiczno-handlowych, udziału w targach międzynarodowych oraz realizacji różnorodnych inicjatyw promocyjnych ICEX stara się wspierać zagraniczną aktywność firm hiszpańskich.

2. Struktura organizacyjna Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Współpracy Hiszpanii

Hiszpański odpowiednik polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych nosi od 2004 roku nazwę *Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación* (Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Współpracy). Służy to podkreśleniu, że współpraca ma wymiar zarówno ogólny (polityczny), jak i ekonomiczny oraz pomocowy.

Wykres 1

Uproszczony schemat organizacyjny Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Współpracy



Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.exteriores.gob.es/Portal/es/Ministerio/Paginas/inicio.aspx; www.exteriores.gob.es/Portal/es/Ministerio/FuncionesEstructura/Organigrama/Documents/OrganigramaMAEC.pdf [dostęp: 9.05.2015].

W ministerstwie funkcjonuje obecnie trzech sekretarzy stanu: do spraw zagranicznych, ds. Unii Europejskiej oraz ds. współpracy zagranicznej i Iberoameryki, oraz jeden podsekretarz stanu. Liczba sekretarzy stanu,

jak też zakres ich działania były zasadniczo niezmiennie w ciągu ostatnich 25 lat. Jedynym wyjątkiem jest okres przełomu lat 70. i 80., kiedy istniało niezależne Ministerstwo ds. Stosunków ze Wspólnotami Europejskimi (*Ministerio para las Relaciones con las Comunidades Europeas*), na czele którego stał Leopoldo Calvo-Sotelo, późniejszy premier Hiszpanii. Zostało ono powołane po to, by przygotować Hiszpanię do akcesji do Wspólnot Europejskich.

W ramach sekretariatów funkcjonują dyrekcje generalne (*Dirección General*), które dzielą się na subdyrekcje generalne (*Subdirección General*) i czasami także biura (*Oficina*). Zdarza się, że biura podlegają bezpośrednio sekretariatowi, jak np. Biuro Analiz i Prognoz. Obecnie maksymalna liczba dyrekcji generalnych w ramach jednego sekretariatu to cztery, a subdyrekcji w ramach jednej dyrekcji - siedem. Większość dyrektorów generalnych zmienia się wtedy, gdy nowy rząd dochodzi do władzy, ale prawie zawsze stanowiska te są obsadzane zawodowymi dyplomatami. Na stronie internetowej ministerstwa zamieszczone są krótkie informacje o dyrektorach generalnych, przybliżające rok i miejsce urodzenia, przebieg kariery zawodowej, niekiedy także wykształcenie. Jest to bez wątpienia godna polecenia praktyka gwarantująca obywatelom lepszy dostęp do informacji publicznej.

Sekretariat Stanu do Spraw Zagranicznych (SEAE) jest odpowiedzialny za formułowanie i wdrażanie polityki zagranicznej w obszarach takich jak m.in.: udział Hiszpanii we wspólnej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej, system Narodów Zjednoczonych, zagadnienia międzynarodowego terroryzmu, bezpieczeństwa, utrzymania pokoju, nieprolifracji, rozbrojenia i praw człowieka. Jeśli chodzi o rejony geograficzne, jednostki podległe odpowiadają za Europę Wschodnią, Azję Centralną, Maghreb, Afrykę Subsaharyjską, obszar Morza Śródziemnego, Bliski Wschód, Amerykę Północną, Azję i Pacyfik. W jego skład wchodzi cztery dyrekcje generalne: Dyrekcja Generalna Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (*La Dirección General de Política Exterior y de Seguridad*), Dyrekcja Generalna Narodów Zjednoczonych i Praw Człowieka (*Dirección General de Naciones Unidas y Derechos Humanos*), Dyrekcja Generalna ds. Maghrebu, Afryki, Morza Śródziemnego i Bliskiego Wschodu (*Dirección General para el Magreb, África, Mediterráneo y Oriente Próximo*) i Dyrekcja Generalna ds. Ameryki Północnej, Azji i Pacyfiku (*Dirección General para América del Norte, Asia y Pacífico*).

Sekretariat Stanu ds. Unii Europejskiej (SEUE) odpowiada za formułowanie i wdrażanie polityki Hiszpanii w ramach Unii Europejskiej. W jego skład wchodzi dwie dyrekcje generalne: Koordynacji Wspólnych Polityk i Spraw Generalnych Unii Europejskiej (*Dirección General de Coordinación de Políticas Comunes y de Asuntos Generales de la Unión Europea*) oraz

ds. Stosunków Dwustronnych z Krajami Unii Europejskiej, Krajów Kandydujących oraz Państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego (*Dirección General de Relaciones Bilaterales con Países de la Unión Europea, Países Candidatos y Países del Espacio Económico Europeo*). Pierwsza wymieniona dyrekcja odpowiada za monitorowanie i koordynację działań ministerstw, zagadnienia pomocy publicznej, ogólne doradztwo prawne w sprawach unijnych, przygotowywanie posiedzeń Rady do Spraw Ogólnych oraz monitorowanie i koordynację kwestii instytucjonalnych Unii Europejskiej, a zwłaszcza jej ewentualnych reform.

W skład Sekretariatu Stanu ds. Współpracy Międzynarodowej i Iberoameryki (SECIPI) wchodzi Sekretariat Generalny Międzynarodowej Współpracy na rzecz Rozwoju, na czele którego stoi sekretarz generalny, oraz Dyrekcja Generalna ds. Iberoameryki. SECIPI przygotowuje i koordynuje szczyty iberoamerykańskie (*las Cumbres Iberoamericanas*), planuje działania Iberoamerykańskiej Wspólnoty Narodów (*Comunidad Iberoamericana de Naciones*), a także koordynuje obecność Hiszpanii na forum Organizacji Państw Amerykańskich (OEA) oraz innych organizacji. Instytucje afiliowane SECIPI to Hiszpańska Agencja Współpracy Międzynarodowej na rzecz Rozwoju (*Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo* – AECID) oraz Instytut Cervantesa. Od SECIPI jest także zależna funkcjonalnie Akademia Hiszpanii w Rzymie (*Academia de España en Roma*) będąca instytucją edukacyjną.

Cztery jednostki podlegają bezpośrednio ministrowi. Są to:

- ♦ Dyrekcja Generalna Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych, odpowiedzialna za dwustronne i wielostronne stosunki gospodarcze Hiszpanii oraz wizerunek kraju za granicą w obszarze gospodarki.
- ♦ Dyrekcja Generalna ds. Mediów i Dyplomacji Publicznej, która zajmuje się opracowywaniem strategii komunikacji ministerstwa oraz wsparciem Wysokiego Komisarza Rządu ds. Marki Hiszpanii (*Alto Comisionado del Gobierno para la Marca España*) w planowaniu, promocji i zarządzaniu wizerunkiem Hiszpanii. (Na pewno jest to rozwiązanie warte uwagi ze względu na strategiczny charakter wspierania relacji gospodarczych oraz fakt, że dyplomacja publiczna stanowi ważny aspekt aktywności wszystkich jednostek organizacyjnych ministerstwa spraw zagranicznych).
- ♦ Biuro Informacji Dyplomatycznej, rozpowszechniające informacje o polityce zagranicznej Hiszpanii oraz aktywności ministerstwa.

- ♦ *Introducor de Embajadores* (obecnie funkcję tę pełni José María Rodríguez Coso), odpowiedzialny za przygotowanie i koordynację oficjalnych imprez oraz uroczystości w kraju i za granicą związanych z polityką zagraniczną, przede wszystkim oficjalnych podróży pary królewskiej oraz wizyt zagranicznych głów państw.

Stanowiskiem, które można uznać za odpowiednika polskiego Dyrektora Generalnego Służby Zagranicznej, jest *Director General del Servicio Exterior* (czyli dosłownie: Dyrektor Generalny Służby Zagranicznej). Można go przyrównać do stanowiska *Permanent Under-Secretary* w systemie brytyjskim. Jest to urzędnik służby cywilnej odpowiedzialny za zarządzanie ministerstwem – podlegają mu wydziały (*Subdirección General*) odpowiedzialne m.in. za sprawy kadrowe, finanse, IT, remonty nieruchomości za granicą oraz biuro administracyjne. Jego usytuowanie w strukturze urzędu jest jednak inne niż w polskim Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Podlega on bowiem podsekretarzowi do spraw zagranicznych i współpracy, a nie bezpośrednio ministrowi.

Struktura ministerstwa jest stosunkowo niezmienna. Reorganizacje dyrekcji generalnych i subdyrekcji nie zdarzają się często. Ostatnie większe zmiany strukturalne miały miejsce w 1996 roku, kiedy do władzy po raz pierwszy doszła Partia Ludowa (*Partido Popular*), oraz w 2012 roku, po wyborach wygranych przez PP rok wcześniej. Obie reorganizacje były inspirowane potrzebami oszczędności budżetowych – w pierwszym przypadku koniecznymi, by móc spełnić kryteria dołączenia do strefy euro, a w drugim aby zmierzyć się ze skutkami światowego kryzysu ekonomicznego, który wybuchł podczas rządów premiera José Luisa Rodrígueza Zapatero.

3. Hiszpańska służba zagraniczna - rekrutacja i możliwości rozwoju

Nabór do hiszpańskiej służby zagranicznej odbywa się w drodze otwartego i konkurencyjnego postępowania sprawdzającego organizowanego przez Hiszpańskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Współpracy. Kandydaci muszą być pełnoletnimi obywatelami Hiszpanii posiadającymi co najmniej wyższe wykształcenie niepełne. Zdecydowana większość kandydatów to przedstawiciele arystokracji i wyższej klasy średniej.

Postępowanie sprawdzające składa się z czterech etapów, podczas których weryfikuje się wiedzę i umiejętności niezbędne w praktyce dyplomatycznej. Pierwszy etap bada wiedzę ogólną kandydatów w takich obszarach, jak polityka, ekonomia, historia i prawo międzynarodowe. Drugi zaś

sprawdza zdolności analityczne kandydata, który musi przygotować notatkę na zadany temat. W trzeciej części postępowania sprawdzana jest znajomość języków obcych. Ostatni etap ma formę odpowiedzi ustnej, podczas której kandydat rozmawia z członkami komisji na cztery tematy wylosowane spośród dostępnej puli.

W przypadku pomyślnego zaliczenia całego postępowania претенdent zostaje powołany do służby zagranicznej na okres próbny, a jednocześnie skierowany do Szkoły Dyplomatycznej. Tam przez rok podejmuje kształcenie pod okiem innych doświadczonych dyplomatów, a jednocześnie odbywa staże w ramach różnych jednostek rządowych. Po zakończeniu nauki w Szkole Dyplomatycznej dyplomata kierowany jest do pracy w centrali Ministerstwa Spraw Zagranicznych w Madrycie, gdzie zdobywa doświadczenie przez cztery lata. Następnie kierowany jest, według aktualnego zapotrzebowania, na placówkę dyplomatyczną.

Możliwości rozwoju w hiszpańskiej służbie dyplomatycznej zostały uregulowane w Królewskim dekrete nr 638 z dnia 25 lipca 2014 roku o szczegółowych zasadach organizacji kariery dyplomatycznej. Przewiduje on istnienie ośmiu stopni służby dyplomatycznej:

- ◆ ambasador,
- ◆ minister pełnomocny I klasy,
- ◆ minister pełnomocny II klasy,
- ◆ minister pełnomocny III klasy,
- ◆ radca,
- ◆ I sekretarz,
- ◆ II sekretarz,
- ◆ III sekretarz.

Dekret mający charakter rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych i Współpracy szczegółowo reguluje możliwości awansu pomiędzy stopniami (z zastrzeżeniem stopnia ambasadora). Głównymi czynnikami branymi w tym aspekcie pod uwagę są: staż pracy poza granicami państwa, rodzaj placówki ze względu na jej klasyfikację, zajmowane stanowiska za granicą i w Hiszpanii, zdane egzaminy (art. 9-10). Awans na stopień ambasadorski wymaga dodatkowo uzyskania Królewskiego dekretu Rady Ministrów, który ma charakter dyskrecjonalny (art. 13).

W rozporządzeniu uregulowana została również klasyfikacja placówek dyplomatycznych, które zostały podzielone na cztery kategorie: A, B, C oraz C+. Zaszeregowanie konkretnej placówki do jednej z tych grup jest zależne od aktualnej sytuacji społecznej, politycznej i ekonomicznej

państwa, w którym ona się znajduje. Pod uwagę brane jest także oddalenie placówki od Madrytu i wynikające z tego komplikacje transportowe, jak również kwestie bezpieczeństwa. Katalog czynników ma charakter otwarty, a te wymienione w rozporządzeniu należy traktować jako przykładowe.

Klasyfikacja placówek ma kluczowe znaczenie dla rozwoju kariery dyplomatycznej. Wpływa na zarobki dyplomaty (im niższa kategoria, tym wyższe zarobki), możliwości awansu, czas pracy na placówce (art. 15), jak i możliwości wyboru następnego państwa goszczącego.

Zgodnie z art. 16 dyplomata, który zakończył służbę w państwie zakwalifikowanym do kategorii C lub C+, nie może zostać ponownie wysłany bez jego zgody do innego państwa o klasyfikacji C lub C+. Ponadto dyplomata, który wrócił z placówki zaszeregowanej do klasy A, nie może zostać ponownie wysłany na inną placówkę zaszeregowaną do tej kategorii. Artykuł ten normuje ponadto maksymalny czas pracy za granicą, w centrali MSZ czy możliwość ponownej służby w tym samym państwie goszczącym.

Praca w służbie zagranicznej kończy się wraz z osiągnięciem przez dyplomatę 65 lat, o ile wystąpi on z takim wnioskiem. Przejście na emeryturę jest jednak obowiązkowe z chwilą ukończenia 70. roku życia.

4. Zmiany w tradycyjnej dyplomacji

Twórcy hiszpańskiego modelu służby dyplomatycznej starają się uwzględnić fakt, że dyplomacja, rozumiana jako nawiązywanie i utrzymywanie stosunków pomiędzy państwami oraz pomiędzy państwami a innymi podmiotami, zmienia się nieustannie. Jest to cecha, której podlegają zarówno metody utrzymywania stosunków dyplomatycznych, styl, jak i jej sedno. Zwraca się uwagę, że bardzo często świat postrzegany przez doświadczonego dyplomatę bardzo różni się od tego, który poznawał na początku swojej kariery. Ma to swoje odzwierciedlenie w zapiskach i pamiętnikach ambasadorów, którzy podczas pełnienia służby zagranicznej mieli okazję ujrzenia tych zmian na własne oczy.

Tradycyjnie dyplomację prowadzą oficjalnie wyznaczone do tego osoby, czyli członkowie korpusu służby zagranicznej (dyplomaci i konsulowie), którzy pod przewodnictwem ministra spraw zagranicznych mają za zadanie reprezentować swoje państwo za granicą. W ramach reprezentacji formułują oni punkt widzenia swojego państwa, koordynują politykę bilateralną i zabezpieczają interesy państwa wysyłającego. Zwyczajowo powyższe kompetencje wykonuje się przy użyciu środków takich jak korespondencja, prywatne rozmowy, wymiany poglądów, działania lobbujące. Oczywiście jest to, że w obliczu ogromnych zmian społecznych, technologicz-

nych i gospodarczych konieczna jest weryfikacja wykorzystywanych metod, gdyż większość z nich może być niewystarczająca do osiągnięcia wymaganych celów.

Jednym z podstawowych zadań tradycyjnej dyplomacji była reprezentacja własnego kraju za granicą. To do ambasadora należały wszelkie kwestie protokolarne, organizacja wizyt przedstawicieli swojego państwa w kraju rezydencji i wreszcie prowadzenie dyskursu z rządem państwa przyjmującego, głównie w celu utrzymywania dobrych stosunków. To, co niegdyś należało do codziennej pracy dyplomatycznej, dziś - zdaniem niektórych dyplomatów - traci nieco na znaczeniu. Można zauważyć takie tendencje w dyplomacjach państw europejskich, w tym właśnie Hiszpanii. Zdaniem niektórych rozmówców pojawia się tendencja, by tradycyjne spotkania zastępować rozmowami telefonicznymi i wideokonferencjami. Postępująca specjalizacja polityk publicznych sprawiła, że do rozmów z partnerami potrzebna jest głęboka wiedza specjalistyczna. Wobec tego zamiast dyplomatów kontaktami z urzędnikami zagranicznych administracji często zajmują się osoby zawodowo zajmujące się daną dziedziną. Dzięki temu mają oni okazję poznać swoich odpowiedników w różnych krajach, co z kolei ułatwia dalsze utrzymywanie kontaktów i bezpośrednie nawiązywanie relacji z pominięciem dyplomacji. Należy jednak pamiętać, iż rezygnacja z obecności dyplomaty w trakcie trudnych rozmów międzypaństwowych może wpłynąć negatywnie na ich przebieg. Nie można wszak zapomnieć o typowych umiejętnościach dyplomatycznych, tzn. o sztuce komunikacji, perswazji i negocjacji, wyróżniających członków korpusu dyplomatycznego. Dzięki temu ich rola jest nieoceniona w krytycznych sytuacjach, nawet jeśli nie są oni specjalistami w dziedzinie, której dotyczą rozmowy.

Postęp techniczny, ogólnodostępny internet i szybka reakcja mediów na wydarzenia na całym świecie sprawiły, że również dyplomatyczny obowiązek komunikowania i raportowania państwu wysyłającemu zmienia swój charakter. Ambasadorowie nie są w stanie poinformować swoich ministrów o nagłym wydarzeniu szybciej, niż zrobią to media, zatem ich rola w tym zakresie jest ograniczona.

Ambasadorowie w dzisiejszych czasach mają w swoim portfolio innego rodzaju zadania. Duży nacisk kładzie się na promocję handlu, w tym głównie eksportu produktów z krajów ich pochodzenia. Znamienne wydaje się zwłaszcza tworzenie specjalnych agend podległych albo bezpośrednio ministerstwu spraw zagranicznemu, albo innym jednostkom organizacyjnym. Ponadto zauważa się wzrost funkcji koordynacyjnej w uzgadnianiu stanowisk pomiędzy pozostałymi ambasadorami z krajów europejskich, chociaż coraz częściej nawet i te zadania przejmowane są przez pracowników służby zagranicznej lub cywilnej niższego szczebla.

Zauważa się zwiększenie roli dyplomacji multilateralnej, co związane jest z mnogością forów, na których ambasadorowie występowałiby zwyczajowo - już w samej Unii Europejskiej istnieje wiele instytucji, które wymagają stałej obecności przedstawicieli poszczególnych państw w celu wyrażania ich interesów. Regularne szczyty unijne umożliwiają bezpośrednie spotkania ministrów państw członkowskich, którzy nie tylko odpowiadają za uzgodnienie wspólnego stanowiska, ale także pełnią funkcje reprezentacyjne. Ambasadorowie nie biorą już nawet udziału we wcześniejszych ustaleniach merytorycznych, gdyż zadanie to zostało przejęte albo przez same struktury europejskie, albo przez pracowników poszczególnych ministerstw. Ponieważ terminy szczytów są ustalone odgórnie, ambasadorowie nie mają potrzeby współuczestniczyć w ich organizacji. Jedną z niewielu pozostałych ról dyplomaty w tym kontekście jest reagowanie na nagłe wydarzenia i zapobieganie kryzysom.

Unia Europejska nie jest oczywiście jedyną organizacją, w ramach której działa dyplomacja hiszpańska - dość wspomnieć o pozostałych organizacjach międzynarodowych, np. Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) i jej licznych agendach czy Międzynarodowym Funduszu Walutowym. Utrzymywanie stosunków dyplomatycznych z takimi aktorami wymaga często zmiany stylu prowadzenia działań. Wydaje się, że ze względu na takie kwestie jak znaczne różnice czasowe pomiędzy siedzibą danej organizacji a poszczególnymi państwami konieczne jest dostosowanie krajowej służby zagranicznej. Innym czynnikiem może być pełnienie tymczasowych funkcji w danej organizacji. Zmiany adaptacyjne do takich sytuacji w oczywisty sposób wpływają na działalność dyplomatyczną, czasem w nieodwracalny sposób.

Podczas rozmów spotkaliśmy się z opiniami, że coraz ważniejsze staje się również utrzymywanie stosunków quasi-dyplomatycznych z międzynarodowymi korporacjami i pozostałymi aktorami aktywnymi na scenie międzynarodowej, m.in. organizacjami pozarządowymi. Zwłaszcza w przypadku tych ostatnich państwa ostrożnie podchodzą do kwestii prowadzenia dyskursu. Stają się one coraz ważniejszymi podmiotami w stosunkach międzynarodowych, są aktorami bardzo widocznymi na arenie międzynarodowej, a komentarze z nich pochodzące docierają do wielu państw. Działalność niektórych z nich, np. w Afryce, jest szczególnie ważna dla tych krajów, które mają silne powiązania z tym kontynentem. Z tego względu niezwykle istotne jest utrzymywanie dobrych stosunków z organizacjami pozarządowymi - w celu nie tylko ochrony własnych interesów, lecz także wzmocnienia swojej pozycji przetargowej w trudnych negocjacjach. Dzieje się tak dlatego, że organizacje te mają możliwość wpływania na pozostałych aktorów sceny politycznej.

Postępujące zmniejszanie roli dyplomacji we współczesnym świecie wydaje się nie mieć odwrotu. Przeobrażenia, jakie w niej zachodzą, w niektórych aspektach wysuwają na pierwszy plan głowy państw lub szefów rządów (np. pokojowe rozwiązywanie konfliktów międzypaństwowych), a w innych kwestiach wymagają specjalistycznej wiedzy. Trudno wskazać na to, jak zareaguje dyplomacja w obliczu takich wyzwań. Bezspeczny jest natomiast fakt, że to właśnie dzięki dyplomacji w tradycyjnym rozumieniu możliwe jest prowadzenie indywidualnego dialogu z każdym państwem, w którym ma się przedstawiciela w ambasadzie.

Natalia Andreeva, Mariusz Kujawski,
Ewelina Lubieniecka, Anna Skiba, Olga Urbańska,
Marek Zyska (słuchacze XXVI Promocji KSAP)

ProChile

1. Historia organizacji

Historia agencji ProChile jest ściśle związana z sytuacją gospodarczą Chile na przestrzeni lat. Z powodu posiadania dużych zasobów naturalnych, szczególnie kopalin, Chile miało duże możliwości eksportowe. Ponieważ oparcie się na tylko jednej gałęzi gospodarki nie zapewnia państwu stabilnego rozwoju w nowoczesnym świecie, w pewnym momencie historii kraju narodziła się idea powołania do życia specjalnej agencji, która ułatwi dywersyfikację eksportu.

Próbując określić genezę ProChile, należy cofnąć się do 1970 roku, kiedy to w wyniku wyborów prezydentem został Salvador Allende, reprezentujący lewicową koalicję Front Jedności Narodowej. Jego polityka gospodarczo-ekonomiczna nastawiona była na nacjonalizację - przede wszystkim w obszarze wydobycia miedzi, która wtedy stanowiła ok. 50% chilijskiego eksportu. W 1973 roku obserwowano również znaczny spadek sprzedaży zagranicznej dóbr spożywczych, takich jak masło czy kawa.

W 1973 roku w wyniku zamachu stanu dyktatorską władzę objął gen. Augusto Pinochet. Pomimo kontynuacji działań nacjonalizacyjnych w gospodarce nowa władza kładła większy nacisk na eksport towarów. W związku z tym w 1974 roku powołano agencję ProChile, mającą promować chilijskie dobra poza granicami kraju. Należy wspomnieć, że w momencie utworzenia agencji eksport chilijski reprezentowany był przez

200 przedsiębiorstw eksportujących 500 różnych produktów do 60 rynków zewnętrznych i na łączną wartość szacowaną na ok. 2 mld USD.

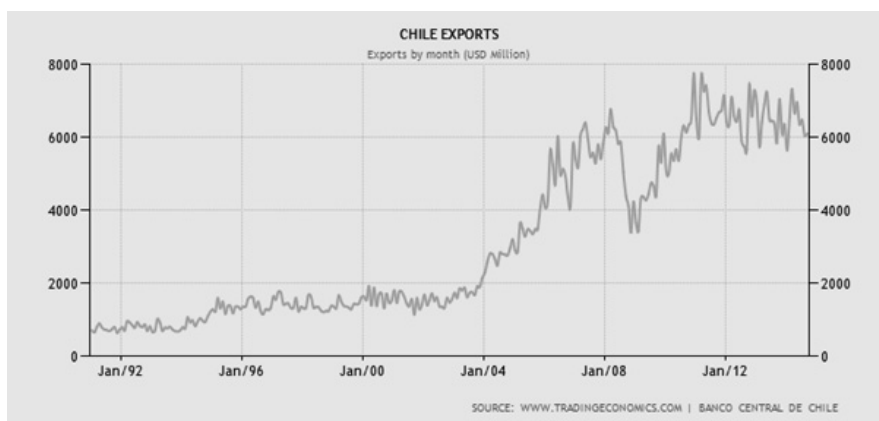
ProChile, które powstało w ramach Ministerstwa Gospodarki Chile, a na skutek reform organizacyjnych przeszło w struktury Ministerstwa Spraw Zagranicznych, od początku swojego istnienia ma przede wszystkim pomóc małym i średnim przedsiębiorstwom we wchodzeniu na rynki zewnętrzne.

W 2007 roku, po 33 latach działalności agencji, w Chile rozpoczęła się debata nad zwiększeniem jej roli oraz budżetu. W tym okresie koszyk chilijskiego eksportu zawierał 5215 dóbr eksportowanych przez ponad 6000 przedsiębiorstw do 181 rynków zewnętrznych na łączną wartość 68 mld USD. Jednym z autorów tego sukcesu była agencja ProChile.

Analizując dane dotyczące chilijskiego eksportu, da się zauważyć utrzymującą się tendencję rosnącą (wykres 1).

Wykres 1

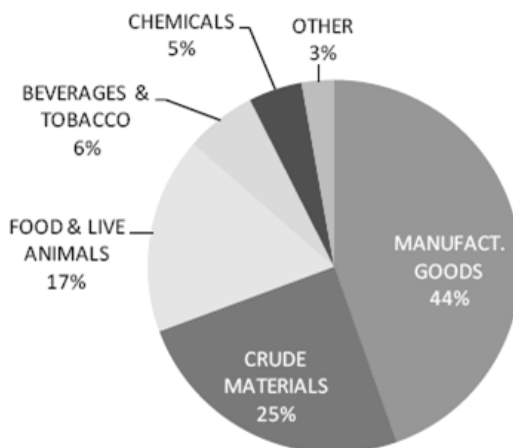
Eksport Chile w latach 1991–2014



Udział dóbr innych niż miedź jest coraz bardziej znaczący, co widać na przykładzie eksportu Chile do Unii Europejskiej (wykres 2). Ta korelacja wskazywać może na pożądane efekty działań ProChile.

Wykres 2

Produkty eksportowane przez Chile do UE w 2010 roku



Source: Eurostat (Comext)

ProChile zmieniała się w trakcie swojej działalności, choć główny cel istnienia agencji pozostawał niezmienny. Przede wszystkim z czasem promocja obejmowała nie tylko eksport krajowy, lecz także samo Chile - jako markę rozpoznawalną na gospodarczej arenie międzynarodowej oraz stabilnego partnera dla współpracy gospodarczej.

2. Podstawa prawna i budżet

Instytut ds. Promocji Eksportu Chile „ProChile” (*Instituto de Promoción de Exportaciones de Chile*) został utworzony na mocy Dekretu z mocą ustawy nr 740 z dnia 4 listopada 1974 roku (DL-740). W uzasadnieniu do aktu prawnego ustawodawca powołuje się na charakter „monoeksportacyjny” chilijskiego handlu, skoncentrowanego przede wszystkim na surowcach, a przez to szczególnie wrażliwego na wszelkie zawirowania na rynku globalnym. Potrzeba dywersyfikacji i zwiększenia eksportu produktów o wartości dodanej, jak również przekonanie o konieczności stworzenia organizmu, który będzie wdrażał potrzebne działania i polityki w tym obszarze, stanowią zatem tło dla powstania ProChile.

W art. 1 dekretu ustanawia się Instytut ProChile jako niezależną osobę prawną dysponującą własnym majątkiem i z siedzibą w Santiago. W art. 2 wymienia się cele działania ProChile, jak również stwierdza się, że Instytut będzie wchodzić w relacje z rządem za pośrednictwem ministra

właściwego ds. gospodarki (*Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción*).

W tytule IV dotyczącym majątku i zasobów ProChile ustanawia się, że wykonywanie jego zadań finansowane jest z wpływów podatkowych do budżetu państwa, dochodów pochodzących z własnych działań handlowych, darowizn i wpłat na rzecz Instytutu oraz kredytów, które agencja zaciągnie zgodnie z obowiązującym prawem (art. 11). Minister skarbu (*Ministerio de la Hacienda*) co roku będzie weryfikować i ustalać, jakie środki są potrzebne na funkcjonowanie Instytutu; w ramach budżetu na 1974 roku przewidziana została początkowa suma 1 mln USD. Uznano jednocześnie, że ewentualna nadwyżka (na dzień 31 stycznia 1974 roku) pozostanie do dyspozycji Instytutu, powiększając budżet w roku kolejnym (art. 2 przepisów przejściowych).

3. Główne zadania agencji

Główne zadanie ProChile to „promocja eksportu produktów i usług”. Agencja bierze także udział w upowszechnianiu inwestycji zagranicznych i promowaniu turystyki. Historycznie najważniejszym celem agencji od momentu powstania w 1974 roku była promocja eksportu; do szerszego zdefiniowania obszaru działania doszło w 2014 roku i odtąd ProChile skupia się na promocji biznesu (wspierając handel towarami, usługi, inwestycje i turystykę).

Działalność agencji koncentruje się na małych i średnich przedsiębiorstwach. Nie pomaga ona ani mikroprzedsiębiorcom, ani dużym korporacjom. Celem jest pomoc firmom z tego sektora w odniesieniu sukcesu na zagranicznych rynkach i ułatwienie im włączenia się w model rozwojowy oparty na eksporcie.

ProChile dostarcza chilijskim eksporterom informacji na temat rynków (możliwości eksportowe, zagrożenia, trendy w handlu na danych rynkach), oferuje doradztwo na początkowym etapie rozwijania strategii eksportowej przedsiębiorstwa oraz treningi związane z eksportem. Pomoc ta jest potrzebna, tak aby przedsiębiorstwa wiedziały, czego potrzebują, by rozpocząć działalność za granicą, oraz były w stanie wybrać rynek, który będzie dla nich odpowiedni. Badania rynku są zarówno przeprowadzane przez samą agencję, jak i zamawiane u podmiotów zewnętrznych. ProChile oferuje porady prawne, ale tylko w podstawowym, a nie szczegółowym zakresie.

Środkiem realizacji zadań są programy dla eksporterów, które zostaną omówione w dalszej części rozdziału, oraz udział w międzynarodowo-

dowych targach. Targi spełniają dla ProChile cztery główne cele. Są narzędziem promocji poprzez prezentację produktów, umożliwiają nawiązywanie bezpośredniego kontaktu z importerami, dystrybutorami, hurtownikami, liderami opinii, zapoznają z aktualnymi trendami w gospodarce i z konkurencją na świecie, wreszcie - służą pozycjonowaniu produktów i usług na rynku. Do udziału w targach firmy mogą się zgłaszać poprzez stronę www.prochile.gob.cl. Koszt uczestnictwa, który zależy od branży, typu targów, kraju, gdzie wydarzenie się odbywa, i lokalizacji stoiska w ramach pawilonu wystawowego, jest tylko w części pokrywany przez ProChile.

Przykłady targów, w których za pośrednictwem ProChile uczestniczą chilijscy przedsiębiorcy, to SIAL (Salon International de l'Agroalimentaire w Paryżu), Anuga w Kolonii, Seafood Expo Global w Brukseli, ProWein w Düsseldorfie (poświęcony winom i alkoholom wysokoprocentowym), WorldFood w Moskwie, FRUIT LOGISTICA w Berlinie (świeże owoce i warzywa) czy też targi branży turystycznej ITB w Berlinie i FITUR w Madrycie.

Programy dla eksporterów prowadzone przez ProChile to Flavors of Chile, Chilean Wine Tour, CONTACTChile. Ten pierwszy przeznaczony jest dla przemysłu spożywczego. W ramach niego na różnych rynkach prezentowana jest chilijska oferta żywności i napojów. W programie są dwustronne spotkania biznesowe służące budowaniu relacji, seminaria, wizyty techniczne m.in. w portach, supermarketach, sklepach specjalistycznych i magazynach, obiady biznesowe przygotowywane przez znanych chilijskich szefów kuchni z typowych krajowych produktów eksportowych, w których udział biorą lokalni importerzy, nabywcy, dystrybutorzy i dziennikarze. Korzyści, jakie przedsiębiorstwa chilijskie odnoszą z udziału w programie, to przede wszystkim spotkania *business-to-business* z potencjalnymi importerami, wsparcie handlowe i logistyczne na rynku docelowym i wyspecjalizowane tłumaczenia.

Chilean Wine Tour jest, jak sama nazwa wskazuje, poświęcone winu - jego eksportowi i dystrybucji. Program stawia sobie za cel umocnienie wizerunku Chile jako kraju z różnorodnymi *terroirs*, czyli miejscami, skąd pochodzą wysokiej jakości wina, oraz pomoc chilijskim eksporterom we wchodzeniu na zagraniczne rynki zarówno w segmencie *on-trade* (sprzedaż w pubach, restauracjach, kawiarniach, hotelach), jak i *off-trade* (w supermarketach i innych sklepach). Na wydarzenia w ramach Chilean Wine Tour składają się degustacje, specjalistyczne seminaria i wycieczki z przewodnikiem. Celem jest kontakt z importerami, nabywcami, liderami opinii i prasą branżową. Podczas wydarzenia każda winnica dysponuje własnym stoiskiem.

CONTACTChile to program służący umiędzynarodowieniu chilijskich innowacji poprzez promowanie eksportu produktów, usług i modeli biznesowych z obszaru nowych technologii. Oferuje krajowe i międzynarodowe wsparcie w wejściu na różne rynki. Pomoc obejmuje doradztwo w międzynarodowym marketingu i budowaniu świadomości marki, a w okresie aklimatyzacji na docelowym rynku usługi takie jak *trendhunting* (przewidywanie przyszłych trendów), porady prawne i podatkowe oraz zapewnienie tymczasowego biura.

ProChile prowadzi działania z zakresu *public relations*. Przykładowo w Polsce współpracuje z agencją Ogilvy PR. Zajmuje się ona obsługą medialną seminariów i wydarzeń branżowych, które organizuje ProChile.

4. Struktura ProChile

ProChile działa w ramach Generalnej Dyrekcji Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych (*Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales* - DIRECON) w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Chile. Instytucją nadzorującą ProChile jest wyłącznie Ministerstwo Spraw Zagranicznych, w przeciwieństwie do niektórych państw regionu, np. Brazylii czy Meksyku, gdzie podobne jednostki podlegają organom złożonym z przedstawicieli różnych organów administracji publicznej. Struktura organizacyjna ProChile nie uległa istotnym zmianom od 1979 roku.

W skład DIRECON wchodzi – poza ProChile – dwie inne jednostki: Dyrekcja Dwustronnych Stosunków Gospodarczych i Dyrekcja Wielostronnych Stosunków Gospodarczych, a także siedem innych departamentów. DIRECON ma stosunkowo dużą autonomię w ramach Ministerstwa Spraw Zagranicznych Chile: osobny budżet negocjowany bezpośrednio z Ministerstwem Finansów, oddzielne procesy zarządzania i kontroli oraz możliwość formułowania własnych planów dla realizacji celów strategicznych.

ProChile dzieli się na pięć wydziałów zajmujących się: marketingiem i komunikacją, rozwojem, przyciąganiem inwestycji zagranicznych, przemysłem i usługami, sprawami krajowymi (biura krajowe ProChile) oraz sprawami międzynarodowymi. W ramach wydziału międzynarodowego możemy wyróżnić cztery sekcje regionalne (Ameryki Północnej, Europy i Afryki, Ameryki Łacińskiej, Azji i Pacyfiku oraz nowych rynków), a także cztery sekcje zajmujące się różnymi usługami z dziedziny promocji, w tym promocji eksportu (rynki i targi handlowe, wydarzenia międzynarodowe, promocja turystyki, przyciąganie inwestycji zagranicznych).

Struktura Generalnej Dyrekcji Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych
(*Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales - DIRECON,*
w MSZ Chile)

DIRECON

- ◆ ProChile
 - Wydział międzynarodowy
 - Sekcja Ameryki Północnej
 - Sekcja Europy I Afryki
 - Sekcja Azji i Pacyfiku oraz nowych rynków
 - Sekcja Ameryki Łacińskiej
 - Sekcja rynków i targów handlowych
 - Sekcja wydarzeń międzynarodowych
 - Sekcja promocji turystyki (koordynacja z SERNATUR)
 - Sekcja przyciągania inwestycji zagranicznych (koordynacja z CIE)
 - Wydział krajowy
 - Wydział rozwoju
 - Rada przyciągania inwestycji zagranicznych, przemysłu i usług
 - Marketing i komunikacja
- ◆ Dyrekcja dwustronnych stosunków gospodarczych
- ◆ Dyrekcja wielostronnych stosunków gospodarczych
- ◆ Departament administracji
- ◆ Departament prawny
- ◆ Sekretariat
- ◆ Badania
- ◆ Departament audytu wewnętrznego
- ◆ Zobowiązania instytucjonalne i zaangażowanie obywatelskie
- ◆ Departament komunikacji

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów biura ProChile w Polsce.

ProChile posiada 53 biura handlowe zlokalizowane w 41 państwach oraz 15 biur regionalnych w samym Chile, w tym siedzibę główną w Santiago de Chile.

Rysunek 1

Lokalizacja biur krajowych i międzynarodowych ProChile w 2014 r.

Źródło: materiały biura ProChile w Polsce.

Biura regionalne zostały utworzone w latach 1996-1998 i znajdują się w każdym z regionów państwa. Dysponują one pewnym stopniem autonomii umożliwiającym wdrażanie programów promujących eksport produktów regionalnych, chociaż finansowanie takich inicjatyw zawsze wymaga uzgodnienia na szczeblu centralnym. Biura regionalne współpracują z władzami samorządowymi oraz organizacjami pozarządowymi.

Międzynarodowe biura ProChile zlokalizowane są w 41 państwach w Ameryce Północnej, Ameryce Południowej, Europie, Azji i Australii. W większości państw znajduje się jedno biuro, ale bywają też dwie (Kanada, Meksyk, Niemcy, Włochy), trzy (Argentyna, Chiny), a nawet cztery placówki (Stany Zjednoczone). W latach 90. XX wieku sieć ProChile była szersza: obejmowała 63 biura w 49 państwach. W kategorii liczby placówek zagranicznych promujących eksport ProChile jest (obok Kostaryki, Kolumbii i Meksyku) liderem wśród państw Ameryki Łacińskiej.

Biuro międzynarodowe składa się z dyrektora, który ma status dyplomatyczny jako attaché ds. handlowych, oraz dwóch do czterech pracowników zatrudnionych bezpośrednio przez ProChile (także stażystów). Biura znajdują się najczęściej w pomieszczeniach należących do ambasad lub konsulatów Chile, choć możliwe jest wynajęcie odrębnego lokalu.

Spotkania pracowników biur krajowych w Chile odbywają się trzy razy do roku, a ich celem jest wymiana doświadczeń i określanie strategii. Dyrektorzy biur zagranicznych spotykają się na poziomie regionu co dwa lata, ponadto raz do roku jadą do Chile w celu przeglądu aktualnej sytuacji gospodarczej i strategii ProChile.

5. Struktura kadrowa

Zwraca uwagę niewielka liczba personelu ProChile (w tym kadry zarządzającej) nie tylko za granicą, lecz także w siedzibie i oddziałach regionalnych w Chile. Wszystkim oddziałom zagranicznym przewodniczą dyrektor oraz od dwóch do pięciu osób rekrutowanych spośród pracowników miejscowych w charakterze asystentów handlowych. Oddział ProChile w Warszawie w roku 2015 składał się z trzech osób - dyrektora Felipe Gajardo oraz dwóch asystentów handlowych.

Personel w 15 biurach regionalnych rozmieszczonych na terenie Chile, podobnie jak w 54 oddziałach zagranicznych, składa się z dyrektora oraz dwóch lub trzech asystentów handlowych. W siedzibie agencji w Santiago zatrudnionych jest 18 pracowników.

Pracownicy rekrutowani są w procesie jawnym i otwartym spośród kandydatów nienależących do służby zagranicznej w oparciu o ich doświadczenie i umiejętności. Aktualne nabory na stanowiska krajowe zagraniczne można znaleźć na stronie internetowej www.direcon.gob.cl/opportunidades-laborales/.

Tak oddziały krajowe, jak i zagraniczne przyjmują stażystów z Polski oraz Chile. W Warszawie obecnie gości jeden stażysta z Chile, a siedem osób z Polski odbywa staż w oddziałach krajowych agencji.

Proces rekrutacyjny pozwala zatrudnić osoby z odpowiednim i przydatnym doświadczeniem zawodowym, a duża liczba stażystów wnosi większą różnorodność w codziennych obowiązkach pracowników oraz nowe idee dotyczące realizacji projektów. Mały skład osobowy zapewnia stosunkowo dużą elastyczność działań oraz łatwe nawiązywanie kontaktów z zagranicznymi partnerami.

6. Beneficjenci działań agencji ProChile

Głównymi beneficjentami pomocy ProChile są małe i średnie przedsiębiorstwa. Zgodnie z definicją Ministerstwa Gospodarki Chile małe przedsiębiorstwo to takie, które zatrudnia 1-49 pracowników, a średnie od 50 do 199 (roczne obroty w granicach od 98 054 do 4 085 593 USD). Chociaż jak zaznaczyliśmy we wstępie, gospodarka Chile oparta jest na przemyśle wydobywczym miedzi, to głównymi beneficjentami pomocy ProChile są małe i średnie firmy głównie działające poza tym sektorem. Mimo że MŚP stanowią ważną część chilijskiej gospodarki, obecnie jedynie 1,8% z nich eksportuje swoje towary (w Polsce jest to ok. 30%).

Trzy główne sektory wsparcia to:

- 1) Sektor rolno-spożywczy oraz leśny (nabiał, ryby, świeże owoce, mięso, orzechy, wino, suszone owoce, drewno).
- 2) Przemysł (materiały budowlane, kosmetyki, leki i suplementy, galanteria skórzana i obuwie, sprzęt górniczy, opakowania, plastik, tekstylia, ubrania).
- 3) Usługi (turystyka, usługi architektoniczne, inżynieryjne, komiksy oraz gry komputerowe).

Jeśli chodzi o kierunek chilijskiego eksportu, zdecydowanym liderem są USA, które wyprzedzają ChRL, Japonię, Brazylię, Peru oraz Boliwię.

W zakresie bezpośrednich inwestycji zagranicznych ProChile jest reprezentowane przez Chilijski Komitet Inwestycyjny. Dobra pozycja ekonomiczna Chile - najlepiej rozwiniętego kraju Ameryki Łacińskiej, a także jednej z najszybciej rozwijających się gospodarek wschodzących - przekłada się bezpośrednio na rosnące uznanie wśród partnerów biznesowych. Międzynarodowe uznanie Chile jest w dużej mierze wynikiem prowadzonej przez to państwo polityki gospodarczej. Gwarantuje ono dokładnie takie same prawa krajowym i zagranicznym podmiotom inwestycyjnym z państwami, które zawarły z Chile porozumienia o wolnym handlu.

Iga Gajos, Maciej Grodzki,
Paulina Mielcarek, Maciej Wójcik

Służba dyplomatyczna Republiki Peru

1. Struktura Ministerstwa Spraw Zagranicznych

Zasady funkcjonowania służby dyplomatycznej są uregulowane Ustawą nr 28091 z dnia 19 października 2003 roku o służbie dyplomatycznej Republiki Peru w brzmieniu nadanym Ustawą nr 29797 z dnia 31 października 2011 roku.

Kierownictwo Ministerstwa Spraw Zagranicznych składa się z ministra, wiceministra i sekretarza generalnego. Osoby te są odpowiedzialne za wykonywanie polityki zagranicznej oraz kierowanie ministerstwem.

Poza granicami państwa peruwiańskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych posiada 141 placówek (ambasady, konsulaty oraz stałe przedstawicielstwa przy organizacjach międzynarodowych).

W ministerstwie wyodrębnione są:

- ♦ Departament Studiów i Strategii Polityki Zagranicznej, który dzieli się na Wydział Badań i Analizy Polityki Zagranicznej, Wydział Zarządzenia i Strategii, Wydział Zarządzania Kryzysowego i Zapobiegania Konfliktom;
- ♦ departamenty regionalne, to jest:
 - Departament Ameryki: Wydział Ameryki Południowej, Wydział Ameryki Północnej, Wydział Ameryki Środkowej i Karaibów, Wydział Rozwoju i Współpracy Granicznej, Wydział Koordynacji Spraw Ameryki Południowej;

- Departament Suwerenności, Granic i Antarktydy;
- Departament Europy, w skład którego wchodzi dwa wydziały;
- Departament Afryki, Bliskiego Wschodu i Krajów Zatoki Perskiej, który dzieli się na Wydział Afryki oraz Wydział Bliskiego Wschodu i Krajów Zatoki Perskiej;
- ◆ departamenty polityczne:
 - Departament ds. Gospodarki;
 - Departament ds. Rozwoju Gospodarki;
 - Departament Umów;
 - Departament ds. Kultury;
 - Departament do Spraw Konsularnych;
 - Departament ds. Protokołu i Ceremonii;
 - Departament do Spraw Globalnych i Multilateralnych.

W ministerstwie funkcjonują również departamenty obsługowe: Departament Prawny, Departament Planowania i Budżetu oraz Departament Wsparcia, który dzieli się na Wydział do Spraw Administracyjnych, Wydział ds. Zasobów Ludzkich, Wydział Komunikacji oraz Wydział Zarządzania.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych posiada osiem biur terenowych w różnych częściach Peru. Sześć z biur znajduje się w regionach przygranicznych: Tumbes, Piura, Cajamarca, Iquitos, Puno i Tacna. Pozostałe dwa zlokalizowane są w Cusco i Arequipa oraz odpowiadają za procesy integracyjne na północy i południu kraju. Biura terenowe są odpowiedzialne za promowanie i wdrażanie strategii rozwoju kraju, wspieranie udziału lokalnych przedsiębiorców w gospodarce regionalnej i światowej oraz procesu decentralizacji państwa poprzez integrację i współpracę regionalną. Ich zadaniem jest także wsparcie konsularne oraz pomoc humanitarna. W biurach terenowych możliwe jest przeprowadzenie uwierzytelnienia dokumentów, które mają być używane w obrocie międzynarodowym. Celem biur jest wzmocnienie potencjału regionów Peru, w których się znajdują, i zapewnienie możliwości promowania kraju na arenie międzynarodowej. Ważnym zadaniem jest wspieranie procesu integracji i rozwoju regionów przygranicznych z obszarami przygranicznymi krajów sąsiednich.

W skład Ministerstwa Spraw Zagranicznych wchodzi sieć konsulatów granicznych zlokalizowanych w zagranicznych regionach znajdujących się przy granicy Peru. Zadaniem konsulatów jest wspieranie Ministerstwa

Spraw Zagranicznych na płaszczyźnie lokalnej, a także integracja obszarów przygranicznych. Konsulaty graniczne znajdują się w miejscowościach: Machala i Macará (Ekwador), Leticia (Kolumbia), Rio Branco (Brazylia), La Paz (Boliwia) i Arica (Chile).

Personel MSZ składa się z urzędników służby dyplomatycznej, personelu administracyjnego i technicznego.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych Peru opracowało kodeks wartości, którymi mają kierować się jego pracownicy przy wykonywaniu obowiązków. Do określonych w nim wartości należą:

- ◆ lojalność wobec narodu;
- ◆ obrona i promocja interesów narodowych;
- ◆ praworządność;
- ◆ przejrzystość działań;
- ◆ etyczne postępowanie;
- ◆ solidarność pomiędzy członkami instytucji;
- ◆ wrażliwość społeczna;
- ◆ świadomość pełnienia służby publicznej;
- ◆ sprawiedliwość;
- ◆ identyfikacja z narodami i kulturami Peru;
- ◆ solidarność z innymi narodami;
- ◆ dążenie do zdobycia i zachowania wysokich kwalifikacji.

2. Profil kandydata do pracy w służbie dyplomatycznej, wymagania oraz rekrutacja

W skład służby dyplomatycznej Peru wchodzi 657 wykwalifikowanych specjalistów (ok. 20% służby stanowią kobiety), którzy zajmują się reprezentacją i promocją Peru na arenie międzynarodowej, prowadzeniem negocjacji, ochroną interesów państwa, jak również pomocą i ochroną przebywających za granicą obywateli Peru.

Członkowie służby dyplomatycznej wykonują zadania w Ministerstwie Spraw Zagranicznych i jego urzędach terenowych oraz za granicą. W tym drugim obszarze członkowie służby dyplomatycznej służą w ambasadach, konsulatach, stałych przedstawicielstwach Peru przy organizacjach międzynarodowych lub misjach specjalnych, w zależności od celów polityki zagranicznej Peru.

Od członka służby dyplomatycznej wymaga się: etycznego postępowania i wysokiej kultury osobistej, posiadania umiejętności zawodowych, poddania się kształceniu ustawicznemu, a także mocnego zaangażowania w pracę na rzecz kraju.

Osoba chcąca stać się członkiem służby dyplomatycznej musi:

- ♦ posiadać peruwiańskie obywatelstwo;
- ♦ posiadać stopień licencjata lub tytuł równoważny;
- ♦ ukończyć Akademię Dyplomatyczną.

Absolwenci Akademii dołączają do służby dyplomatycznej w randze trzeciego sekretarza. W zależności od stażu pracy w służbie i osiągniętych wyników jej członkowie mogą starać się o awans do wyższej kategorii zgodnie z hierarchią: drugi sekretarz, pierwszy sekretarz, radca, radca minister, minister i ambasador.

Nabór do Akademii Dyplomatycznej prowadzony jest raz do roku. Procedura rekrutacyjna rozpoczyna się w styczniu. W lutym i marcu w siedzibie ministerstwa w Limie oraz biurach terenowych odbywają się sprawdziany oraz rozmowy kwalifikacyjne z kandydatami.

Osoba starająca się o przyjęcie do Akademii Dyplomatycznej musi spełniać następujące wymagania:

- ♦ maksymalnie 30 lat w chwili rejestracji;
- ♦ niekaralność;
- ♦ znajomość języka angielskiego na poziomie zaawansowanym.

W trakcie egzaminu wstępnego do Akademii kandydaci rozwiązują test dotyczący kwestii polityki międzynarodowej, psychologicznych oraz społecznych. Sprawdzana jest także znajomość języka angielskiego oraz kreatywność kandydatów. Postępowanie kończy się w marcu.

3. Szkolenie przygotowujące do pracy w Ministerstwie Spraw Zagranicznych

Szkolenie do służby dyplomatycznej, a także dalsze kształcenie odbywa się w czterech etapach:

- ♦ kształcenia;
- ♦ wprowadzenia zawodowego;
- ♦ specjalizacji;
- ♦ doskonalenia.

Etap kształcenia

Kandydaci do służby dyplomatycznej, którzy pozytywnie przeszli procedurę kwalifikacyjną, stają się słuchaczami Akademii Dyplomatycznej Peru imienia Javiera Péreza de Cuéllara – *La Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar*. Co roku Minister Spraw Zagranicznych określa maksymalną liczbę słuchaczy, którzy mają zostać przyjęci na pierwszy rok kształcenia w Akademii.

Szkolenie trwa dwa lata. W trakcie nauki studenci nie tylko uczestniczą w zajęciach, lecz także odbywają obowiązkowe praktyki w ministerstwie oraz w poszczególnych prowincjach kraju. Po zakończeniu kształcenia absolwenci otrzymują tytuł magistra stosunków międzynarodowych i dyplomacji oraz tytuł dyplomaty zawodowego. Otrzymują również stopień trzeciego sekretarza, czyli pierwszy w peruwiańskiej służbie dyplomatycznej.

4. Ścieżki kariery w dyplomacji peruwiańskiej

Etap wprowadzenia zawodowego

Osoba, która ukończyła Akademię Dyplomatyczną, przez pierwsze sześć miesięcy swojej pracy uczy się funkcjonowania całego Ministerstwa Spraw Zagranicznych. W tym czasie nie tylko poznaje działanie poszczególnych departamentów, lecz także bierze udział w kursach, warsztatach i seminariach. Ma to na celu wprowadzenie absolwenta Akademii w realia pracy w służbie dyplomatycznej oraz ukierunkowanie dalszej ścieżki kariery.

Etap specjalizacji

Po pierwszych sześciu miesiącach członek służby dyplomatycznej musi podjąć decyzję, w jakiej dziedzinie zamierza kontynuować swoją pracę. Do wyboru ma następujące obszary: polityczno-prawny, ekonomiczno-handlowy oraz konsularny. Wybór specjalizacji uzależniony jest zarówno od zainteresowań i preferencji pracownika, jak i od liczby wolnych miejsc. W przypadku większego zainteresowania jednym z obszarów miejsca przyznawane są zgodnie z rankingiem w Akademii Dyplomatycznej. Dalsze szkolenia pracowników obejmują wiedzę ze specjalizacji, do której zostali przydzieleni. Istotną rolę w dalszym szkoleniu odgrywa Akademia Dyplomatyczna, która nie tylko szkoli adeptów do służby dyplomatycznej, lecz także zapewnia kształcenie ustawiczne dla jej członków.

Etap doskonalenia

Członkowie służby dyplomatycznej z minimum ośmioletnim doświadczeniem zawężają swoją specjalizację do określonych obszarów tematycznych. Mogą specjalizować się w poszczególnych regionach geograficznych lub w innych dziedzinach, np. w negocjacjach międzynarodowych czy zarządzaniu publicznym. W tym czasie nabywają umiejętności zarządzania, planowania strategicznego, dyplomacji publicznej, a także w ramach innych dziedzin, które zostaną uznane za kluczowe dla właściwego realizowania zadań służby dyplomatycznej. Na tym etapie doskonalą również posługiwanie się językami obcymi innymi niż angielski.

Każdy pracownik służby dyplomatycznej podlega okresowej ocenie co dwa lata, a jej pozytywny wynik wpływa na możliwość uzyskania wyższego stopnia.

By awansować do wyższej kategorii, pracownik zobowiązany jest dodatkowo spełnić określone kryteria. Do uzyskania stopnia drugiego sekretarza musi przepracować co najmniej trzy lata jako trzeci sekretarz, a pierwszego sekretarza – trzy lata jako drugi sekretarz. Ponadto każdorazowo musi pozytywnie zaliczyć test poświadczający stosowną wiedzę do przyjęcia większej odpowiedzialności.

W celu uzyskania kolejnych stopni dyplomata musi przepracować minimum cztery lata w kolejnych kategoriach. Aby awansować na stopień radcy, niezbędne są znajomość dwóch języków obcych, odbycie szkolenia w Akademii Dyplomatycznej zakończonego egzaminem oraz spędzenie minimum czterech lat na placówkach zagranicznych.

Awans na stopień radcy ministra musi być poprzedzony pięcioma latami pracy na placówce zagranicznej oraz zaliczeniem egzaminu dotyczącego wiedzy zawodowej.

Stopień ministra mogą uzyskać osoby, które zaliczą kurs, spędzą osiem lat na placówkach zagranicznych, w tym minimum dwa lata na placówkach o podwyższonym ryzyku pracy (w misjach kategorii B), otrzymają dodatkowy tytuł zawodowy w ramach kształcenia na Akademii Dyplomatycznej oraz zaliczą egzamin.

Ambasadorem może zostać osoba, która co najmniej trzy lata pełniła funkcje kierownicze w służbie dyplomatycznej, dwa lata służyła w misji konsularnej oraz spędziła 10 lat w placówkach zagranicznych.

5. Wymiana kadr między Ministerstwem Spraw Zagranicznych a innymi resortami

W Ministerstwie Spraw Zagranicznych poza pracownikami służby dyplomatycznej zatrudnieni są również inni, którzy nie są jej członkami. Dotyczy to jednak tylko stanowisk niedyplomatycznych. Jedyna droga do służby dyplomatycznej wiedzie przez Akademię Dyplomatyczną.

6. Przydzielanie osób na placówki oraz system motywacyjny

Procedurę przydziału osób na placówki dyplomatyczne w sposób kompleksowy reguluje Ustawa o służbie dyplomatycznej oraz Rozporządzenie do ustawy o służbie dyplomatycznej. Kluczową rolę w procesie wyboru przyszłych członków misji dyplomatycznych odgrywa Komisja Osobowa (*La Comisión de Personal*), która odpowiada za publikację informacji o wakatach i selekcję zgłaszających się kandydatów. W skład Komisji wchodzi: wiceminister jako jej przewodniczący, dwaj ambasadorowie w służbie czynnej powołani w skład Komisji przez Ministra Spraw Zagranicznych, dwaj urzędnicy wybierani przez Stowarzyszenie Oficerów Służby Zagranicznej oraz dyrektor generalny ds. rozwoju zasobów ludzkich, który działa jako sekretarz Komisji bez prawa głosu. Prawo objęcia wakatu przysługuje wyłącznie absolwentom Akademii Dyplomatycznej. Mogą oni wskazać trzy stanowiska w różnych państwach, które chcieliby objąć.

Wybór konkretnych osób na placówki dokonywany jest na podstawie oceny stopnia znajomości języków obcych, przydatności specjalizacji wybranej w trakcie kształcenia w Akademii Dyplomatycznej oraz oceny okresowej kandydatów z uwzględnieniem innych, dodatkowych czynników, np. specjalistycznej wiedzy czy sytuacji rodzinnej.

Wyjazd na niektóre placówki wymaga od kandydatów szczególnych kompetencji albo odpowiednio dłuższego doświadczenia zawodowego. Aby objąć stanowisko odpowiedzialne za relacje z Unią Europejską lub obszarem Azji i Pacyfiku, należy mieć co najmniej osiem lat doświadczenia zawodowego. W praktyce procedura oceniana jest jako sprawna i transparentna.

Komisja Osobowa przygotowuje klasyfikację misji dyplomatycznych. Klasę A otrzymują te misje, w których warunki życia nie odbiegają od międzynarodowych standardów ani nie prezentują szczególnych trudności. Klasa B zostaje nadana misjom niespełniającym powyższych warunków, np. ze względu na znaczne niebezpieczeństwo czy zagrożenie konfliktami zbrojnymi w państwie przyjmującym. Minister Spraw Zagranicznych wydaje

rozporządzenie, na podstawie którego dokonywana jest ostateczna klasyfikacja.

Funkcjonariusze, którzy zdecydują się na objęcie misji z kategorii B, mogą liczyć na szczególne uprawnienia. Co do zasady ich służba trwa nie pięć lat, lecz zaledwie dwa. Po tym czasie możliwe jest przeniesienie na inną placówkę (standardowo do kraju z kategorii A) albo przedłużenie misji – nie dłużej jednak niż o trzy lata.

Dyplomata decydujący się na podjęcie służby w misjach kategorii B otrzymuje 10% dodatku do wynagrodzenia, 10 dodatkowych dni urlopu w każdym półroczu oraz wyższy stopień dyplomatyczny.

Dotychczasowa praktyka pokazuje, że osoby, które zdecydują się na pełnienie służby dyplomatycznej w krajach z kategorii B, mają również większe szanse na awans.

7. Promocja gospodarki w dyplomacji

Obecnie proponowane i wdrażane są programy mające na celu promocję gospodarki peruwiańskiej. Kluczową rolę odegrać ma zainicjowany w 2014 roku Program Wzmocnienia Polityki Zagranicznej i Działalności Dyplomatycznej. Jego celem jest promocja handlu i turystyki Peru za granicą. Jednocześnie państwo liczy na transfer nowych technologii. W roku 2015 rząd Peru wygospodarował dodatkowe środki na realizację programu – 3 mln soli – co pokazuje, że promocja za granicą staje się coraz istotniejsza w polityce kraju.

Szczególną wagę przywiązuje się do relacji z państwami sąsiedzkimi i polityki regionalnej. Istnieją liczne programy bilateralnej współpracy gospodarczej, np. Program Dwustronnego Planu Rozwoju Peru-Ekwador czy Program Autonomicznej Władzy Dwunarodowej w obszarze jeziora Titicaca.

Ocenia się, że na usprawnienie promocji gospodarki w ostatnich latach miało wpływ wprowadzenie budżetu zadaniowego, planu budżetowego i bieżącej ewaluacji celów budżetowych w 2007 roku w miejsce dotychczasowych, tradycyjnych rozwiązań.

8. Modernizacja administracji publicznej w Republice Peru

Proces modernizacji administracji publicznej rozpoczął się w 2007 roku. Według założeń powinien się zakończyć do 2021 roku, w którym to Republika Peru będzie świętowała 200-lecie swojej państwowości. Reforma

zainicjowana przez gabinet premiera Yehude Simona zakłada uchwalenie nowej ustawy o administracji publicznej. Głównymi założeniami tej regulacji są:

- ♦ uproszczenie biurokracji;
- ♦ modernizacja procesu zarządzania administracją;
- ♦ reforma służby cywilnej – stworzenie jednolitej służby (obecnie w Peru funkcjonuje wiele oddzielnych modeli/struktur służby cywilnej);
- ♦ wprowadzenie systemu elektronicznego E-rząd;
- ♦ decentralizacja państwa.

Głównymi celami reformy są:

- ♦ profesjonalizacja służby cywilnej;
- ♦ konsolidacja metodologii zarządzania personelem.

Twórcy reformy zakładają wiele dodatkowych celów pośrednich, tj.: wzmocnienie zdolności zarządzania w ministerstwach, zapewnienie skutecznej realizacji polityki zagranicznej Peru, wsparcie rozwoju ekonomicznego państwa, a także polepszenie jakości oraz zwiększenie ilości usług dla obywateli. Obecnie w Peru funkcjonuje 18 ministerstw, z których dotychczas sześć przeszło modernizację. Wszystkie pozostałe mają zostać objęte reformą do końca 2017 roku. Całościowy jej zakres obejmuje 2500 jednostek administracyjnych. Głównymi korzyściami dla pracowników administracji będą:

- ♦ wzrost wynagrodzeń (co nastąpi poprzez zrównanie płac wszystkich jednostek – obecnie każda jednostka ma odrębny system płacowy);
- ♦ wzrost mobilności i możliwości rozwojowych pracowników;
- ♦ polepszenie kształcenia zawodowego urzędników;
- ♦ podniesienie rangi zawodu urzędnika.

Jako główną korzyść dla obywateli wymienia się przede wszystkim wzrost kontroli i wykorzystania środków publicznych (audyt i kontrola w zakresie ilości faktycznie potrzebnych urzędników służby cywilnej, ale również innych pracowników administracji, np. kierowców, tłumaczy).

9. Zakres reformy w ramach Ministerstwa Spraw Zagranicznych Republiki Peru

Jednym z założeń reformy mających wpływ na funkcjonowanie MSZ oraz innych ministerstw jest wprowadzenie tzw. budżetu zadaniowego.

Głównym wyzwaniem w tej dziedzinie było dostosowanie ministerstwa do takiego rodzaju budżetowania nastawionego na rezultaty, a także stworzenie listy wymiernych celów (projektów), które mogą zostać z niego sfinansowane.

Jednym z przykładów takiego celu/zadania była optymalizacja ochrony społeczności peruwiańskiej za granicą. Program ten zakończył się sukcesem (ewaluacja na podstawie wyników uzyskanych przez MSZ) i był finansowany ze środków Ministerstwa Gospodarki.

Kolejnym celem założonym przez MSZ było wzmocnienie polityki zagranicznej i dyplomacji. Działaniami podjętymi do realizacji tego celu były m.in. wzmocnienie możliwości służby dyplomatycznej, tworzenie nowych porozumień międzynarodowych, wykorzystanie nowych technologii informatycznych w służbie zagranicznej, opracowanie metodologii optymalizacji kosztów oraz przygotowanie nowych planów remontów placówek zagranicznych.

Trzeci przykład takiego celu stanowią rozwój oraz integracja graniczna. Program zakłada współpracę z państwami sąsiedzkimi w zakresie poprawiania warunków życia obywateli mieszkających w obszarach przygranicznych (przykład: w 2015 roku ok. 6000 osób przekraczało codziennie granicę z Ekwadorem). Głównymi działaniami w tym zakresie jest opracowanie i koordynowanie programów ukierunkowanych na dostęp do podstawowych usług dla ludności zamieszkującej wspomniane rejony. Ponadto podjęto działania mające na celu opracowanie, koordynowanie i wdrożenie programów społecznych oraz rozwoju ekonomicznego tych obszarów.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych Republiki Peru zawdzięcza reformie także zmianę swojej struktury, nowe procedury obiegu dokumentów oraz nowy system kontroli wydatków.

Warszawa, grudzień 2015 r.

Katarzyna Betlej, Anna Malinowska,
Ewelina Rytel, Rafał Sułkowski, Tomasz Właź

Raport nt. służby zagranicznej Królestwa Niderlandów

1. Struktura Ministerstwa Spraw Zagranicznych

Ministerstwo Spraw Zagranicznych (*Ministerie van Buitenlandse Zaken* - BuZa) funkcjonuje w dwóch obszarach: centrala w Hadze oraz przedstawicielstwa za granicą. MSZ jest kierowany przez dwóch liderów politycznych - Ministra Spraw Zagranicznych oraz Ministra Handlu Zagranicznego i Współpracy Rozwojowej. Minister Spraw Zagranicznych odpowiada za holenderską politykę zagraniczną oraz ogólne kierownictwo resortu. Organem odpowiedzialnym za formułowanie oraz wdrażanie zagranicznej pomocy i politykę współpracy na rzecz rozwoju jest Minister Handlu Zagranicznego i Współpracy Rozwojowej.

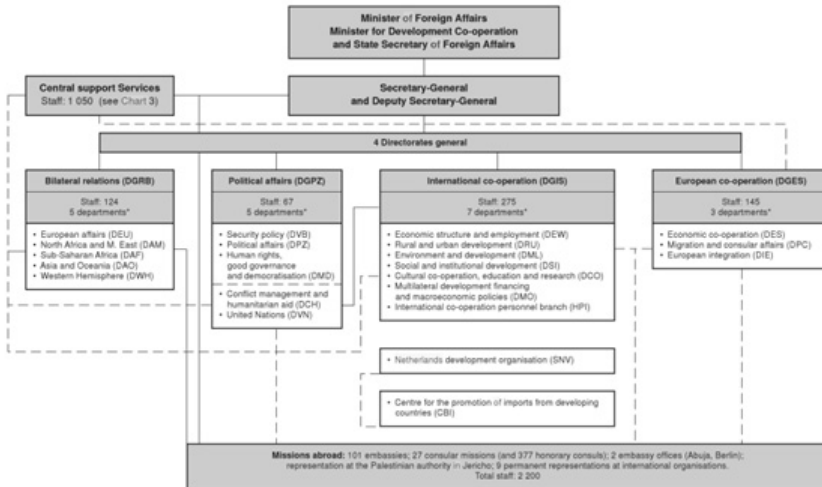
W ministerstwie funkcjonują cztery dyrektoriaty generalne: do współpracy europejskiej (DGES), ds. politycznych (DGPZ), ds. współpracy międzynarodowej (DGIS), ds. konsularnych i zarządzania operacyjnego (DGCB).

Można wyodrębnić cztery główne pionory, tj. regionalny, polityczny, współpracy wielostronnej oraz wsparcia, które dzielą się na mniejsze departamenty oraz wydziały.

Wykres 1

Organigram MSZ

Chart 1. Ministry of Foreign Affairs



Departamenty regionalne odpowiadają za współpracę z konkretnymi państwami i regionami w świecie. Wśród nich funkcjonuje pięć komórek: Departament Północnej Afryki i Bliskiego Wschodu (DAM), Departament Afryki Subsaharyjskiej (DAF), Departament Europejski (DEU), Departament Azji i Oceanii (DAO) oraz Departament Zachodniej Półkuli (DWH).

Departamenty polityczne to:

- ◆ Departament Polityki Bezpieczeństwa (DVB): do jego zadań należą przeciwdziałanie terroryzmowi, bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne. Wkład merytoryczny przekazywany jest m.in. do NATO, UE czy ONZ. W departamencie funkcjonują cztery wydziały.
- ◆ Departament Zrównoważonego Rozwoju Gospodarczego (DDE): zajmuje się m.in. szukaniem możliwości zatrudnienia i przychodów w 36 krajach partnerskich. Jest złożony z trzech wydziałów.
- ◆ Departament Spraw Konsularnych i Polityki Migracyjnej (DCM): składa się z pięciu wydziałów, w tym Wydziału ds. Konsularnych (CA) i Wydziału ds. Międzynarodowej Migracji i Rozwoju (MO).
- ◆ Departament ds. Środowiska, Wody, Klimatu i Energii (DME).

- ◆ Departament Rozwoju Socjalnego (DSO): odpowiada m.in. za walkę z ubóstwem na poziomie bilateralnym i multilateralnym.
- ◆ Departament ds. Stabilizacji i Pomocy Humanitarnej (DSH).
- ◆ Jednostka Międzynarodowej Polityki Kultury (ICE): współpracuje z Ministerstwem Edukacji, Kultury i Nauki.

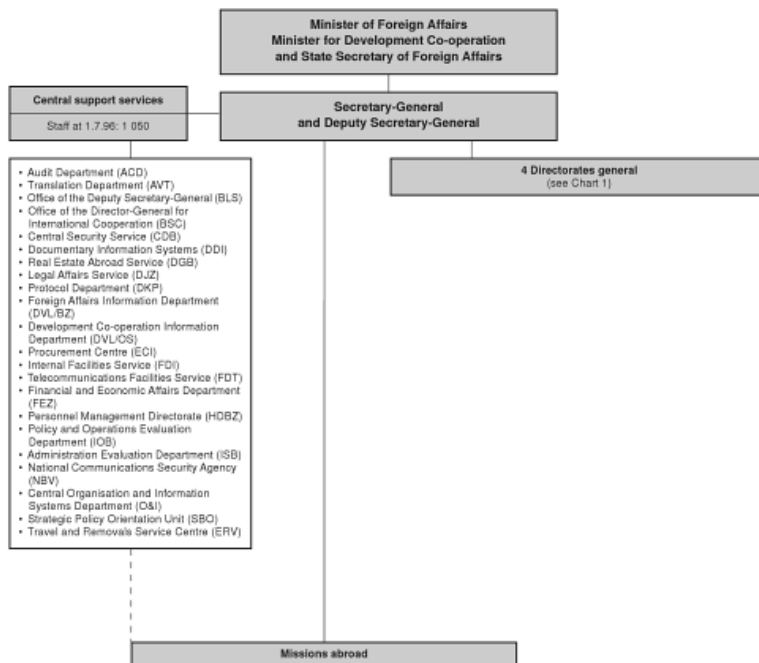
Departamenty współpracy wielostronnej zaś to:

- ◆ Departament Integracji Europejskiej (DIE): wypracowuje wraz z innymi ministerstwami oficjalne stanowisko państwa do procesu decyzyjnego UE.
- ◆ Departament Wielostronnych Organizacji i Praw Człowieka (DMM): jednym z jego celów jest wyrażenie holenderskiej polityki współpracy na rzecz rozwoju w ramach organizacji wielostronnych, w tym ONZ czy międzynarodowych instytucji finansowych.

Wykres 2

Miejsce pionu odpowiadającego za wsparcie w strukturze organizacyjnej MSZ

Chart 3. Ministry of Foreign Affairs: central support services



Departamenty wsparcia są wyodrębnioną jednostką. Funkcjonują pod Dyrektorem Generalnym ds. Konsularnych i Zarządzania Operacyjnego (DGCB), a należą do nich:

- ◆ Departament Prawny (DJZ): reprezentuje Holandię przed sądami międzynarodowymi, pomaga wzmocnić międzynarodowy porządek prawny.
- ◆ Departament Komunikacji (COM): komórka odpowiedzialna za kontakt z mediami, informowanie społeczeństwa o zagranicznej polityce Królestwa Niderlandów czy promowanie wizerunku państwa za granicą.
- ◆ Departament Informacyjny (DID).
- ◆ Departament Inspekcji i Ewaluacji (ISB).
- ◆ Departament ds. Kontroli Jakości i Nadzoru.
- ◆ Departament Audytu (ACD).
- ◆ Departament Tłumaczeń (AVT).
- ◆ Departament Bezpieczeństwa, Zarządzania Kryzysem i Integralności (VCI).
- ◆ Departament Protokołu (DKP).
- ◆ Biuro Sekretarza Generalnego (BSG): koordynuje wszelkie zadania na wyższych stanowiskach w ministerstwie.
- ◆ Biuro Dyrektora Działu Informatycznego (CIO).

Ministerstwo Spraw Zagranicznych realizuje swoje zadania poprzez misje zagraniczne. Królestwo Niderlandów posiada:

- ◆ 150 ambasad, konsulatów generalnych, konsulatów;
- ◆ 360 konsulatów honorowych;
- ◆ 16 misji wielostronnych.

Ważną jednostką w holenderskim MSZ są tzw. ciała doradcze, wśród których można wymienić m.in.:

- ◆ Radę ds. Międzynarodowych (AIV);
- ◆ Komisję ds. Prawa Międzynarodowego Publicznego (CAVV);
- ◆ Rządową Komisję ds. Międzynarodowego Prawa Prywatnego.

Sekretarz Generalny, Zastępca Sekretarza Generalnego i 4 dyrektorów generalnych są seniorami w służbie cywilnej, tzn. przedstawicielami wyższych urzędników.

Wyżej wymienione departamenty i wydziały stanowią tylko wybrane przykłady komórek funkcjonujących w ramach holenderskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

2. Profil kandydata do pracy w służbie zagranicznej, wymagania oraz rekrutacja

Służba zagraniczna jest bardzo specyficzną formą pracy w administracji publicznej każdego państwa, cechującą się różnorodnością zadań, funkcjonowaniem w środowisku międzynarodowym, delegacjami oraz wyjazdami do placówek dyplomatycznych. Dlatego ministerstwa spraw zagranicznych są zainteresowane ściśle określonym typem pracownika.

Nie inaczej jest także w przypadku Ministerstwa Spraw Zagranicznych Królestwa Niderlandów (Holandii). Resort przygotował profil idealnego kandydata. Pożądane są następujące cechy:

- ♦ wysoka motywacja kandydata do służby w dyplomacji;
- ♦ zainteresowanie sprawami międzynarodowymi;
- ♦ etyczne postępowanie;
- ♦ komunikatywność, dobra retoryka;
- ♦ odwaga;
- ♦ elastyczność;
- ♦ odporność na stres.

Holenderskie MSZ opracowało szczegółowe wymagania dotyczące procesu zatrudniania pracowników do pracy w służbie zagranicznej Królestwa. Rekrutacja odbywa się corocznie. Zgłosić mogą się kandydaci spełniający następujące warunki: obywatelstwo holenderskie, wyższe wykształcenie, biegłość w języku holenderskim, bardzo dobra znajomość języka angielskiego (co najmniej poziom B2), znajomość trzeciego języka spośród następujących: niemiecki, francuski, hiszpański, rosyjski (wszystkie na poziomie minimum B1) lub arabski (poziom minimum A2), wiedza dotycząca spraw międzynarodowych, udokumentowane doświadczenie w pracy za granicą (np.: praca w zagranicznych oddziałach firm holenderskich, udział w programach badawczych za granicą).

MSZ Holandii stawia na różnorodność, stąd też nie ma ograniczeń dotyczących uzyskanego wykształcenia przez kandydatów. O pracę w dyplomacji mogą aplikować nie tylko absolwenci stosunków międzynarodowych, nauk politycznych czy ekonomii, lecz także np. biolodzy, inżynierowie.

W trakcie rekrutacji kandydaci ubiegają się o 20 do 23 miejsc pracy. Aplikacja do ministerstwa cieszy się niesłabnącym zainteresowaniem szczególnie wśród młodych ludzi (głównie w przedziale wiekowym 25-29 lat), co sprawia, że o wspomniane miejsca stara się kilkaset (nawet do 1400) chętnych corocznie. Sam proces rekrutacji jest wieloetapowy:

- 1) Zainteresowani pracą w służbie zagranicznej przesyłają aplikację, na którą składa się CV oraz list motywacyjny. Są one oceniane pod kątem zgodności z wymaganiami ministerstwa.
- 2) Osoby dopuszczone do dalszej rekrutacji przechodzą tzw. „online assessment”, otrzymują do rozwiązania test kompetencji, a także przedstawiają się w formie „video message”, czyli nagrania, w którym opowiadają o sobie, swojej motywacji, doświadczeniu.
- 3) Rozmowa kwalifikacyjna składająca się ze sprawdzianu wiedzy kandydata z zakresu spraw międzynarodowych oraz z badania osobowości aplikanta (całość trwa ok. 2 godzin).
- 4) Testy językowe: kandydat musi udowodnić znajomość języków obcych, czyli angielskiego (niezbędny w dyplomacji) na poziomie min. B2 oraz jednego z języków: niemiecki, francuski, hiszpański, arabski, rosyjski (min. poziom B1, arabski – A2).
- 5) „Assessment day”: całodzienny (trwający najczęściej w godzinach 8-18), niezwykle wyczerpujący etap dla skromnej już grupy kandydatów, przeprowadzany przez zewnętrzną firmę wyspecjalizowaną w rekrutacji personelu; aplikantów sprawdza się pod kątem znajomości obsługi komputera i programów, przechodzą oni również testy psychologiczne, biorą udział w symulowanych grach, w których muszą się wykazać indywidualnie, a także zadaniach grupowych pokazujących ich umiejętności pracy w zespole.
- 6) Ostatnim etapem jest tzw. „official assessment” - rozmowa z kandydatem przeprowadzana przez 8-9-osobową komisję rekrutacyjną; kandydaci są przepytani z różnych tematów, oceniane są ich dotychczasowe wyniki, a także kompetencje potrzebne do służby zagranicznej.

3. Szkolenie przygotowujące do pracy w Ministerstwie Spraw Zagranicznych

Kandydaci, których zaakceptowała komisja rekrutacyjna, są kierowani na intensywny trzymiesięczny kurs przygotowujący i wprowadzający do służby zagranicznej. W przeszłości szkolenie pracowników MSZ przeprowadzały różne uniwersytety, w ostatnich latach zaś trening przejął Holenderski Instytut Spraw Międzynarodowych w Clingendael.

Kursanci mają zajęcia zarówno w trybie dziennym, jak i wieczornym. Trening ma charakter teoretyczno-praktyczny. W ramach zajęć teoretycznych omawiane są tematy z szerokiego zakresu spraw międzynarodowych. Największy nacisk położony jest na praktyczne przygotowanie urzędnika służby zagranicznej do zawodu. Prowadzone są szkolenia z zakresu:

- ♦ umiejętności prowadzenia negocjacji;
- ♦ radzenia sobie w środowisku międzykulturowym;
- ♦ formułowania i redagowania pism urzędowych.

Po zakończeniu szkolenia kursanci są kierowani przez dział personalny do objęcia stanowisk pracy w ministerstwie.

Od 1 stycznia 2016 roku zacznie funkcjonować specjalistyczna Akademia Dyplomatyczna (zarządzana przez dziekana), która zajmie się przygotowywaniem kadr ministerstwa. Akademia będzie dostępna dla każdego, kto spełnia właściwe kryteria rekrutacyjne oraz ma doświadczenie w pracy za granicą w holenderskiej służbie publicznej, w biznesie, organizacjach społecznych lub instytucjach międzynarodowych. Warunek udokumentowanej pracy za granicą jest bardzo istotny.

4. Ścieżki kariery w dyplomacji holenderskiej

Holenderskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych nie oferuje ściśle określonych ścieżek kariery zawodowej (takich jak np. specjalizacja dot. dyplomacji ekonomicznej). Na początku kariery konieczne jest jednak dokonanie wyboru, ponieważ korpus dyplomatyczny Holandii składa się z dwóch pionów:

- 1) Administracyjno-konsularnego.
- 2) Dyplomatyczno-politycznego.

Ścieżka administracyjno-konsularna

Do kompetencji osób pracujących w ramach pionu administracyjno-konsularnego należą głównie działania o charakterze administracyjnym, polegające na zarządzaniu placówką zagraniczną. Są to m.in.: obsługa cywilna (wydawanie paszportów, dokumentacji dotyczącej stanu cywilnego), opieka prawna nad obywatelami Królestwa Niderlandów, pomoc konsularna, zarządzanie wewnętrznymi sprawami kadrowymi placówki.

Ścieżka dyplomatyczno-polityczna

Praca w ramach działu dyplomatyczno-politycznego polega na przedstawianiu i reprezentowaniu w środowisku międzynarodowym priorytetów polityki zagranicznej prowadzonej przez rząd w Hadze. Odbywa się to podczas spotkań z partnerami czy organizacjami międzynarodowymi. To w ramach tej ścieżki powstają projekty podejmowanych w przyszłości inicjatyw międzynarodowych rządu Holandii. Dział dyplomatyczno-polityczny zajmuje się również promowaniem działalności kraju i angażowaniem się w dialog z sektorem rządowym, sektorem prywatnym, organizacjami o charakterze lokalnym i samorządowym.

MSZ Holandii od swoich pracowników wymaga zdolności analitycznych, ułatwiających szybką adaptację do nowych warunków. Cenionymi kompetencjami są również sprawność działania w sytuacjach kryzysowych oraz umiejętność nawiązywania kontaktów z osobami z różnych kultur. Przejście w ramach korpusu z jednego pionu do drugiego jest możliwe, jednak w praktyce odbywa się to rzadko.

5. Ministerstwo Spraw Zagranicznych a pozostałe resorty oraz wymiana kadr

Praca w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Holandii cieszy się dużym zainteresowaniem wśród osób pracujących w administracji, a także jest atrakcyjnym miejscem dla młodych osób rozpoczynających swoją karierę zawodową. Ministerstwo Spraw Zagranicznych często jest wskazywane jako preferowane miejsce zatrudnienia w administracji publicznej.

Z racji wykonywanych zadań o specyficznym charakterze MSZ objęty jest szeregiem zwolnień, wyjątków od ogólnych regulacji, którymi są obciążone pozostałe ministerstwa.

Służba zagraniczna jest w Holandii strukturą odrębną od reszty administracji. Osobie, która rozpoczęła karierę w innym obszarze, trudno jest przenieść się do MSZ.

Zważywszy jednak na fakt, że aktualnie praktycznie każde ministerstwo posiada wyspecjalizowaną komórkę zajmującą się współpracą międzynarodową, powstał rządowy program szkoleniowy (*Government Trainee Programme*), który otwarty jest corocznie dla ok. 120 aplikantów (osób ubiegających się o udział w nim jest 5–6 tysięcy). Resort spraw zagranicznych przyjmuje co roku jedynie trzech absolwentów programu.

Poszczególne ministerstwa niejednokrotnie dysponują bardziej specjalistyczną wiedzą dotyczącą konkretnego zagadnienia, a tak skonstruowany przepływ kadr umożliwia wzajemną edukację i wymianę doświadczeń w obszarze współpracy międzynarodowej.

6. Przydzielanie osób na placówki oraz system motywacyjny

1 września 2015 roku została wprowadzona szeroka, strukturalna reforma, która w zdecydowany sposób zmieniła politykę kadrową w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Holandii.

Celem zmian było stworzenie wyspecjalizowanej w danych obszarach służby zagranicznej, w której można pogłębiać wiedzę i zdobywać kompleksowe, specjalistyczne doświadczenie. Do tej pory szacuje się, że około 70% urzędników służby zagranicznej miało ogólne przygotowanie dyplomatyczne. Aktualna polityka zmierza do tego, aby zrównać liczbę osób posiadających wiedzę i umiejętności ogólne oraz tych o bardziej wyspecjalizowanym profilu.

Aktualnie zasadniczą różnicę stanowią sposób alokacji na poszczególne placówki zagraniczne oraz terminy jej wyboru i długość służby w danym miejscu.

Do tej pory osoby wyjeżdżające, w zależności od stażu, pozostawały na placówce trzy (*junior specialist*) bądź cztery lata (*senior specialist*), następnie po maksymalnie dwóch okresach na placówce wracały na pięć lat do centrali w Hadze. Teraz system został zmieniony w ten sposób, że pobyt na placówce został odpowiednio przedłużony o rok, natomiast pobyt w Hadze powinien trwać siedem lat. Nadal jednakże istnieje możliwość, aby aplikować na inną placówkę po przepracowaniu w danym miejscu trzech lat i po takim samym czasie w Hadze.

Wydłużenie okresu pozostawania w centrali wynika m.in. z chęci umożliwienia pobytu na placówce zagranicznej większej liczbie osób. Taka polityka ma także istotne znaczenie w procesie budowy świadomości dyplomaty, z czego wynikają poszczególne decyzje podejmowane w centrali w Hadze i jakie mają znaczenie dla całości prowadzonej polityki. Po-

wyższe reformy, zgodnie z założeniem, mają przelożyć się na lepszą świadomość przy implementacji rozwiązań na zagranicznych placówkach.

Jedną z największych modyfikacji jest także zmiana roli działu kadr MSZ. Do tej pory osoba aplikująca na konkretne stanowisko miała możliwość wyboru spośród przedstawionej listy pozycji i zaznaczała preferowane przez siebie miejsce. Następnie to dział kadr decydował, gdzie przydzielić konkretną osobę, biorąc pod uwagę jej doświadczenie i przebieg kariery. Teraz decydujące zdanie będzie miał szef danej placówki bądź komórki organizacyjnej. W pośredni sposób powinno doprowadzić to do większej specjalizacji osób, które będą wyjeżdżały na placówki. W sytuacji kiedy pracownik nie będzie w stanie znaleźć dla siebie odpowiedniego miejsca, będzie zobowiązany do zmiany pracy w ciągu dziewięciu miesięcy. Po tym okresie zostaje zwolniony z Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

Nie istnieje skonkretyzowany system motywacyjny, który miałby w szczególny sposób zachęcać osoby wyjeżdżające do wybierania tzw. trudnych placówek, np. niektórych państw Afryki.

Do tej pory dział zasobów ludzkich promował takie osoby, preferując je przy kolejnych wyborach kadrowych. I tak pracownik, który spędzi dłuższy czas za granicą na placówce w rejonie zagrożonym, mógł później liczyć na to, że zostanie przydzielony do bardziej atrakcyjnego miejsca. Aktualnie nie można stwierdzić, jaki wpływ będzie miała zmiana podejścia co do alokacji osoby na daną pozycję i jak większa rola bezpośredniego przełożonego będzie się przekładała na wybór pracowników oraz na rotację kadr.

Innym ze sposobów promowania tzw. trudnych miejsc był czynnik ekonomiczny i dostosowywanie wynagrodzenia w zależności od obciążenia na stanowisku pracy.

7. Promocja gospodarki w dyplomacji

W 2012 roku rząd wprowadził nową politykę dla przedsiębiorców holenderskich za granicą. Zamierza również wspomagać nowo powstające małe i średnie przedsiębiorstwa (SME). Obszary szczególnego zainteresowania rządu to sektory związane m.in. z energetyką, logistyką, przemysłem produktów luksusowych, sadownictwem.

SME, które zaczynają aktywność za granicą, mogą liczyć na różne formy wsparcia ze strony rządu. Zostały utworzone centra (*ondernemerspleinen*) dla przedsiębiorstw, które są dla nich punktem kontaktowym.

Za promowanie gospodarki za granicą odpowiedzialne są ambasady, konsulaty oraz holenderskie centra wsparcia biznesu (*the Netherlands Business Support Offices*, NBSO). Te ostatnie tworzą sieć 22 biur w dziewięciu krajach ustanowioną przez Ministerstwo do Spraw Ekonomicznych. Odpowiadają przede wszystkim za wsparcie małych i średnich przedsiębiorstw. Nie posiadają statusu dyplomatycznego.

8. Polityka rozwojowa

Po 2010 roku została wdrożona nowa polityka rozwojowa. Dotyczy ona współpracy z mniejszą liczbą państw partnerskich oraz koncentruje się na czterech obszarach, w których Holandia może być szczególnie efektywna. Za główny czynnik rozwoju uważany jest wzrost ekonomiczny. Nowy rząd, który powstał w 2012 roku jako koalicja Partii Ludowej na rzecz Wolności i Demokracji (VVD) i Partii Pracy (PvdA), uważa rozwój za integralną część polityki zagranicznej Królestwa Niderlandów.

9. Dyplomacja publiczna

Dyplomację publiczną należy definiować jako działania o charakterze strategicznym obliczone na wpływanie na postawy społeczne i opinię publiczną poza granicami danego kraju. W tym celu z reguły używa się narzędzi niekojarzonych z tradycyjnymi sposobami działania dyplomacji.

Królestwo Niderlandów od dłuższego czasu akcentuje w polityce zagranicznej promocję kultury własnego kraju, tak aby utrzymać jego pozytywny obraz. Podkreśla się w tym kontekście również fakt goszczenia przez Holandię wielu instytucji międzynarodowych, przede wszystkim Międzynarodowego Trybunału Karnego oraz MTK dla byłej Jugosławii. Krajami, w których najbardziej aktywnie promuje się kulturę Niderlandów, są Niemcy, USA i Francja (według danych z 2006 roku). Polska zajmuje w tym rankingu wysokie dziewiąte miejsce. Nie znajduje się ona jednak w zestawieniu krajów, które corocznie stanowią główne cele holenderskiej dyplomacji publicznej (*focus landen*). Są nimi bowiem: Belgia, Francja, Wielka Brytania, Niemcy, Hiszpania, Włochy, Turcja i USA.

W ramach dyplomacji publicznej MSZ może zlecić zagranicznym placówkom opracowania badawcze. Ma to miejsce w sytuacji, kiedy rząd holenderski podejmuje decyzję istotną z punktu widzenia polityki międzynarodowej. Ambasady mają wtedy za zadanie kompleksowo, przy użyciu wszelkich kanałów informacyjnych na miejscu, ocenić, jak taka decyzja jest postrzegana w kraju przyjmującym oraz jak wpływa to na wzajemne relacje.

Ponadto ambasady spoza państw wymienionych jako priorytetowe mogą ubiegać się w MSZ o dofinansowanie projektów z zakresu dyplomacji publicznej. Przy ogólnym rocznym budżecie dyplomacji publicznej sięgającym 700 tys. euro na wcześniej wspomniane projekty przeznaczona jest pula 10 tys. euro.

Przesyłając projekt, ambasada musi uwzględnić jego cel, a także środowiska, które włączają się w jego realizację (z uwzględnieniem stopnia zaangażowania personelu ambasady), jak również te, do których jest on kierowany.

Przy ocenie wykonalności projektu ministerstwo bierze pod uwagę przede wszystkim następujące kryteria:

- ♦ czy projekt może być zakwalifikowany jako dyplomacja publiczna;
- ♦ czy proponowane działania przyczynią się do budowania pozytywnego wizerunku Holandii oraz realizacji jej konkretnych interesów;
- ♦ czy projekt dotyczy kwestii aktualnych;
- ♦ jaka jest możliwość kontroli postulowanej działalności ze strony ambasady.

Jeśli projekt uzyska dofinansowanie, po jego zakończeniu przeprowadzana jest ocena. Uwzględnia się w niej w szczególności to, czy cel działania będącego przedmiotem dyplomacji publicznej został osiągnięty oraz czy promowana przez daną placówkę inicjatywa będzie kontynuowana.

Wśród form dyplomacji publicznej Królestwa Niderlandów można wyróżnić:

- ♦ publikację książek i broszur;
- ♦ strony internetowe, a także dział intranetu MSZ poświęcony tej tematyce;
- ♦ organizację sympozjów, seminariów oraz wernisaży w krajach przyjmujących;
- ♦ działalność charytatywną;
- ♦ wymianę oraz stypendia studenckie;
- ♦ pilotażowy program prowadzony w szkołach północnej Francji – organizacji lekcji tematycznych o szeroko pojętej kulturze Holandii.

Z dyplomacją publiczną ściśle wiążą się również kontakty z mediami. Królestwo Niderlandów prowadzi pod tym względem bardzo otwartą

politykę, jednak wszyscy pracownicy placówek zagranicznych, a zwłaszcza zawodowi dyplomaci, mają zaszczerpione dobre praktyki w tym obszarze. Nie mogą oni wyrażać swoich preferencji politycznych ani przedstawiać poglądów niedających się zweryfikować jako stanowisko państwa. Są także uwrażliwieni na fakt, że nawet na niezobowiązujących wydarzeniach publicznych mogą znaleźć się przedstawiciele mediów.

W przypadku wywiadów dla prasy lokalnej pracownik ambasady potrzebuje zgody szefa placówki, natomiast jeśli rozmowa dotyczy kluczowych kwestii politycznych, zgoda musi zostać wydana przez Ministerstwo.

Plan promocji wizerunku Holandii jest stałym elementem rocznej agendy każdej z ambasad. Działalność jest skoncentrowana na docieraniu nie tyle do szerokiej publiczności kraju przyjmującego, ile do wyselekcjonowanych grup interesariuszy, którzy będą budować pozytywną opinię o Holandii w swoim środowisku.

Oprócz promocji poza granicami kraju Holandia prowadzi szeroko zakrojoną akcję przybliżania problematyki polityki zagranicznej własnym obywatelom. Przejawia się to w kilku aspektach:

- ♦ obowiązku publicznego wystąpienia każdego członka służby zagranicznej przynajmniej dwa razy w roku;
- ♦ prowadzeniu przez wielu ambasadorów wykładów na wyższych uczelniach oraz spotkań w szkołach;
- ♦ wystąpieniach wszystkich ambasadorów w programach telewizyjnych, również niezwiązanych z polityką, np. kulinarnych.

Wszystkie te działania koordynuje Departament Komunikacji znajdujący się w strukturach holenderskiego MSZ. Jednak resort ten nie jest jedynym, który bierze udział w działaniach określanych jako dyplomacja publiczna. Współpracuje w tym względzie z wymiarem sprawiedliwości oraz Ministerstwem Polityki Społecznej (np. w zakresie polityki migracyjnej). Ważnym partnerem jest także instytut spraw międzynarodowych Clingendael.

Warszawa, grudzień 2015 r.

Mariusz Kujawski, Ewelina Lubieniecka,
Radosław Niedzielski, Aleksandra Orr, Anna Skiba

Struktura organizacyjna Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Handlu i Rozwoju (DFATD) Kanady

Wstęp

Kanadyjskim odpowiednikiem polskiego MSZ jest Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Handlu i Rozwoju. Szeroki zakres kompetencji tego organu przekłada się na złożoną i rozległą strukturę organizacyjną. Minister Spraw Zagranicznych Kanady sprawuje swój urząd z pomocą trzech wice-ministrów, odpowiednio: do spraw zagranicznych, handlu międzynarodowego oraz rozwoju międzynarodowego. W ministerstwie funkcjonuje również rada wykonawcza jako ciało nadrzędne dla wszystkich działów wewnątrz jednostki. W ramach rady funkcjonują komitety: zarządzania zasobami, programowy, do spraw polityk oraz zarządzania jednostką. W jej skład wchodzi minister oraz wiceministrowie i to oni nadzorują pracę poszczególnych komitetów. W strukturze ministerstwa wyróżnić można cztery główne pionny: zasobów, merytoryczny, konsularny oraz geograficzny.

Część ministerstwa zajmująca się polityką zagraniczną łączy wysiłki pozostałych komórek, jest także głównym reprezentantem urzędu oraz państwa poza granicami kraju. W skład pionu merytorycznego wchodzi sześć głównych departamentów (w kanadyjskiej nomenklaturze oznaczanych skrótem ADM, czyli administracja), w ramach których działają bardziej wyspecjalizowane komórki. Departamentowi ds. Polityki Strategicznej oraz Szczytów Międzynarodowych podlega sześć mniejszych komórek, od-

powiednio ds.: koordynacji polityk strategicznych, polityki zagranicznej, polityki rozwoju, międzynarodowej polityki ekonomicznej, spójności programowej oraz szczytów międzynarodowych.

Kolejnym z głównych departamentów jest komórka do spraw globalnych oraz rozwoju. W jej kompetencjach znajdują się: międzynarodowa pomoc humanitarna, globalny zrównoważony wzrost ekonomiczny, bezpieczeństwo żywnościowe i środowiskowe, międzynarodowe zdrowie, żywienie oraz edukacja, organizacje międzynarodowe ds. praw człowieka i demokracji, wolność religijna, a także instytucje międzynarodowe. Każdym z wymienionych wyżej zadań zajmuje się osobna jednostka organu.

Trzeci z departamentów, zajmujący się bezpieczeństwem międzynarodowym oraz odpowiedziami na kryzysy, to jedna z mniejszych komórek, bowiem w jej skład wchodzi jedynie cztery specjalistyczne podmioty: ds. zapobiegania rozprzestrzenianiu się oraz redukcji zagrożeń bezpieczeństwa, zespół zadaniowy ds. stabilizacji i odbudowy, zespół ds. bezpieczeństwa międzynarodowego i wywiadu oraz grupa koordynująca ds. pomocy humanitarnej i odpowiedzi na kryzysy.

Departament Partnerstwa i Rozwoju Innowacji ma w swoim składzie również cztery mniejsze komórki: ds. angażowania Kanadyjczyków, partnerstwa w zrównoważonym rozwoju gospodarczym, partnerstwa w bezpieczeństwie żywności oraz partnerstwa w rozwoju społecznym.

Kolejna jednostka to Departament Rozwoju Biznesu Międzynarodowego i Innowacji, w ramach którego działa Główny Komisarz ds. Handlu. Do zadań komórki należą: przygotowywanie strategii handlowych oraz opracowywanie ich aspektów technicznych, wyszukiwanie globalnych możliwości biznesowych, promowanie inwestowania w Kanadzie, prowadzenie Canada Bureau, czyli jednostek promujących państwo na świecie. W strukturze tego departamentu znajduje się także biuro głównego ekonomisty.

Departament Umów Handlowych i Negocjacji jest największy w pionie merytorycznym. Jak sama nazwa wskazuje, zajmuje się on negocjowaniem międzynarodowych umów handlowych. Ciekawy jest fakt wyodrębnienia w jego strukturze oddzielnej komórki ds. inwestycji w Ameryce Północnej. Departament ten zajmuje się też kwestiami wejścia na rynki czy kontrolą handlu międzynarodowego.

W pionie geograficznym wyróżnia się cztery główne departamenty poświęcone: Afryce, Europie i Bliskiemu Wschodowi, Amerykom oraz Azji i Pacyfikowi. Najmniejszy z pionów, czyli konsularny, składa się z jednego departamentu z podległymi mu pięcioma komórkami. Dość dużą część ministerstwa stanowi pion zasobów, który zajmuje się zasobami ludzkimi, technicznymi, planowaniem finansowym, IT oraz PR.

Poza wymienionymi wyżej pionami w kanadyjskim ministerstwie działa także kilka komórek podległych bezpośrednio radzie wykonawczej. Są to: doradztwo prawne, główny audytor, inspektor generalny, sekretariat ministerstwa, biuro protokołu dyplomatycznego, zespół ds. transformacji, oraz komórka ds. G8/G20, tzw. Sous-Sherpa i APEC.

1. Proces rekrutacji do służby zagranicznej Kanady

Egzamin

Żeby móc przystąpić do egzaminu, nie jest wymagana konkretna specjalizacja, choć większość studentów to absolwenci takich kierunków, jak nauki polityczne, dziennikarstwo, ekonomia, administracja publiczna. Zwykle są to osoby, które mają tytuł magistra. Jednak w sytuacji gdy służba zagraniczna potrzebuje osób z określonym wykształceniem (np. ekonomicznym), mogą być one dodatkowo premiiowane.

Przed przystąpieniem do egzaminu kandydaci deklarują wybór języka, który będzie ich głównym językiem egzaminacyjnym. Ponadto wskazują oni na ścieżkę kariery, która ich interesuje. Rzadko zdarza się, by kandydat aplikował tylko na jedną listę – zwykle wnioski dotyczą trzech.

Proces rekrutacji składa się z części pisemnej i rozmowy. Zakres egzaminu obejmuje ogólną wiedzę (chodzi o to, by szansę zdania go miały osoby z różnym formalnym wykształceniem), ale jest trudny. Formułę egzaminu można porównać do egzaminu wstępnego na kierunki prawnicze (LSAT, tj. *Law School Admissions Test*) albo amerykańskiego testu GRE (tj. *Graduate Record Exam*), dającego wstęp na studia magisterskie. Kandydaci do pracy w Departamencie Spraw Zagranicznych, Handlu i Rozwoju muszą zdać *Public Service Entrance Exam* (PSEE). Aplikację składa się *online* w ramach *Post-Secondary Recruitment Campaign of the Public Service Commission*. Test ma dwie części – rozumowanie i ocenę sytuacji – i trwa około trzech godzin. Moduł rozumowania zawiera cztery typy pytań: rozumowanie arytmetyczne, rozumowanie logiczne, rozumowanie analityczne i serie liczb lub liter. Z kolei ocena sytuacji polega na rozwiązywaniu problemów w kontekście przyszłej pracy zawodowej.

Ideą egzaminu jest to, by nikogo nie wykluczać i dawać szansę ludziom z różnych środowisk – tak by nie było różnicy wynikłej tylko z tego, że ktoś jest absolwentem Uniwersytetu Harvarda, a ktoś inny Uniwersytetu w Manitobie. Ogólnie mówiąc, test ma zadanie sprawdzić sposób myślenia, a nie konkretne wiadomości. Tę społecznie inkluzywną filozofię widać bardzo wyraźnie także na stronie DFATD. Do „kariery bez

granic” zachęca zdjęcie pokazujące ludzi o różnym pochodzeniu etnicznym, w równej liczbie kobiet i mężczyzn. Jednak w praktyce widać przewagę osób z dużych ośrodków miejskich (Ottawy, Toronto, Montrealu) w grupie kandydatów.

Szansa na przejście do etapu interview wynosi 1-2%. (Jest możliwa sytuacja, gdy zda się część pisemną, a nie zostanie się zaproszonym na rozmowę). Skupia się on na ocenie zachowań prezentowanych przez kandydata, a nie wiedzy (*behaviorally based interview*), i opiera się na zadaniach faktycznych. Całemu procesowi przyświeca zasada „we hire for potential”, czyli zatrudniania nie w oparciu o nabytą już wcześniej wiedzę teoretyczną, lecz potencjał rozwojowy kandydata. Po zdaniu całego egzaminu trafia się na listę rankingową tworzoną dla każdej z istniejących ścieżek kariery. Ranking odzwierciedla liczbę uzyskanych punktów, w zależności od cech preferowanych w konkretnych ścieżkach. Warto zauważyć, że przejście przez tę procedurę rekrutacyjną nie gwarantuje uzyskania stanowiska, a jedynie daje dostęp do wewnętrznych ogłoszeń o wolnych stanowiskach. Możliwa jest sytuacja, gdy etap rozmowy przejdzie np. 75 osób, a zatrudnionych będzie 50, więc zdarza się, że zakwalifikowani znajdują w międzyczasie pracę w innych obszarach. Egzamin są najczęściej organizowane dla poziomu FS-1 (*Foreign Service-1*), który jest pozycją startową w służbie zagranicznej Kanady, rzadziej zaś dla poziomów FS-2, FS-3, FS-4.

Oprócz powyższej procedury istnieje także możliwość dostania się na tzw. stanowiska nierotacyjne, to znaczy takie, które nie dają opcji wyjazdu za granicę i oznaczają pracę przede wszystkim w Ottawie. W tym celu zdaje się egzamin poboczny, jednak jest on organizowany rzadko i wymagana jest wiedza bardziej praktyczna, często oparta na już zdobytym doświadczeniu. Ten sposób uzyskania pracy w służbie zagranicznej jest jednak krytykowany. W związku z tym obecnie prowadzone są prace nad ujednoczeniem egzaminów wstępnych. Potrzebę tę uzasadnia także fakt utworzenia ścieżki kariery w rozwoju międzynarodowym w ramach DFATD. Dotychczas Kanadyjska Agencja Rozwoju Międzynarodowego (*Canadian International Development Agency - CIDA*) prowadziła bowiem odrębne postępowanie rekrutacyjne na stanowiska w swoich strukturach. Na skutek przyłączenia jej do Ministerstwa Spraw Zagranicznych rozpoczęto dyskusję nad reformą naboru do służby zagranicznej.

Wymagania językowe

Kanada ma dwa języki urzędowe - angielski i francuski. Poziom znajomości drugiego języka (z perspektywy danej osoby) wymagany od pracowników może się różnić w zależności do stanowiska. Jeśli chodzi o wymagania językowe, to *foreign service officers* (oficerowie służby zagra-

nicznej) i *management consular officers* (oficerowie konsularni) muszą znać drugi język na poziomie CCC, a *policy officers* (oficerowie polityczni) i *commerce officers* (oficerowie handlowi) na poziomie BBB/BBB. Oznacza to, odpowiednio, zaawansowaną (C) lub średniozaawansowaną (B) znajomość języka w obszarach czytania, pisania i interakcji ustnej. Umiejętności wymagane na każdym z poziomów w kontekście zawodowym są szczegółowo zdefiniowane. Znajomość drugiego języka jest sprawdzana poprzez testy. Test biegłości ustnej w drugim oficjalnym języku (*SLE – Test of Oral Proficiency in the Second Official Language*) bada umiejętność mówienia i rozumienia. Test wypowiedzi pisemnej (*SLE – Test of Written Expression in the Second Official Language*) sprawdza m.in. znajomość gramatyki i słownictwa. Test czytania ze zrozumieniem (*SLE – Test of Reading Comprehension in the Second Official Language*) to z kolei ocena rozumienia tekstów napisanych w drugim oficjalnym języku.

Jest też grupa języków, których znajomość jest szczególnie ceniona przy rekrutacji. Są to arabski, niemiecki, włoski, japoński, koreański, chiński (mandaryński), portugalski, rosyjski i hiszpański.

2. Ścieżki kariery w dyplomacji kanadyjskiej

Ogólna ścieżka kariery

Kanadyjskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Handlu i Rozwoju (DFATD) oferuje wyspecjalizowane ścieżki kariery. Formalnie Kanada nie posiada służby zagranicznej, jej funkcję pełnią oficerowie oraz personel administracyjny. To właśnie oficerowie działający w jednej z czterech dziedzin (tj. handlu międzynarodowym, kwestiach polityczno-społecznych, zarządzaniu konsularnym i rozwoju międzynarodowym) tworzą korpus dyplomatyczny *sensu stricto* i odpowiadają bezpośrednio przed ambasadorem.

Pierwsza praca w DFATD polega na odbyciu dwu-trzyletniego stażu w centrali w Ottawie lub Gatineau. Następnie można ubiegać się o uzyskanie miejsca na placówce. Kanada posiada dodatkowo pięć krajowych biur regionalnych i 174 placówek zagranicznych (161 z nich pełni też funkcję placówek handlowych). Długość pobytu za granicą zależy od kraju, zwykle jest to około dwóch-trzech lat, w rzadkich przypadkach cztery lata. Występują również różnice w związku z wybraną karierą – praca na placówce trwa najdłużej dla specjalistów w handlu międzynarodowym, pracownicy konsularni mogą natomiast zostać za granicą dowolnie długo. Osoby, które dostatecznie dobrze poznają dany kraj lub region, są często sprowadzane

z powrotem do centralnych komórek geograficznych, gdyż ich wiedza i doświadczenie są szczególnie cenne. Niezależnie od tego, czy obejmuje się stanowisko w kraju, czy za granicą, DFATD podkreśla, że kariera w służbie zagranicznej ma wymiar „bez granic”.

Kariera w handlu międzynarodowym

Ścieżka kariery w handlu międzynarodowym polega na współpracy z przedsiębiorcami, inwestorami, instytucjami edukacyjnymi i rządami innych państw w celu kompleksowej promocji konkurencyjności Kanady. Oficerowie wspierają nie tylko kanadyjskie inwestycje zagraniczne, lecz także inwestycje obcych przedsiębiorców na terenie Kanady. W zamierzeniu długofalowym chodzi o rozwój globalnej koniunktury. Osoby pracujące w tej dziedzinie mają szansę stać się zawodowymi negocjatorami, rozwijają swoje umiejętności nawiązywania kontaktów, myślenie strategiczne i zdolności przywódcze. W ramach tej ścieżki kariery nacisk kładzie się m.in. na znajomość różnych kultur, umiejętność pracy w zespole oraz promowanie Kanady jako lidera w dziedzinie korporacyjnej odpowiedzialności społecznej (ang. *corporate social responsibility*); poszukiwani są kandydaci skupieni na obsłudze klienta, łatwo się przystosowujący i elastyczni, mający doskonałe zdolności komunikacyjne, okazujący ludziom szacunek i wykazujący inicjatywę.

W tej dziedzinie istnieją trzy grupy zawodowe:

- ♦ Oficer służby zagranicznej (FS - *foreign service officer*): pracuje w ramach grupy handlowo-ekonomicznej. Głównym zadaniem oficera FS jest opracowywanie polityki handlowej, promocja handlu, innowacji i inwestycji. Podstawowym miejscem pracy jest Ottawa, ale może zostać przeniesiony do biur regionalnych lub do misji zagranicznej, zgodnie z aktualnymi potrzebami operacyjnymi.
- ♦ Oficer polityczny (EC): pracuje nad polityką bilateralną, multilateralną i sektorową. EC pozostają w centrali i co jakiś czas przenoszeni są na różne stanowiska.
- ♦ Oficer handlowy (CO - *commerce officer*): pracuje nad wieloma aspektami związanymi z handlem. Swoją siedzibę CO mają w Ottawie lub jednym z biur regionalnych. Oni także mają możliwość zmiany stanowisk w ramach centrali.

Kariera polityczno-ekonomiczna

Ta ścieżka kariery najbardziej przypomina tradycyjną służbę dyplomatyczną. Polega na reprezentowaniu Kanady poza granicami kraju, przedstawianiu stanowiska rządu na spotkaniach z partnerami i organizacjami międzynarodowymi, budowaniu pozycji kraju na arenie międzynarodowej, promowaniu jego działalności zagranicznej i angażowaniu się w dialog z wieloma środowiskami – rządowymi, sektorem prywatnym, organizacjami pozarządowymi i instytucjami naukowymi. To w ramach tej ścieżki kreowana jest polityka zagraniczna Kanady. Poszukiwane są osoby łatwo się adaptujące i elastyczne, analityczne, skupione na kliencie, pomocne, komunikujące się efektywnie zarówno w mowie, jak i w piśmie, przywiązujące wagę do jakości i szczegółów, pracujące bez potrzeby ciągłego wydawania wytycznych przez przełożonych (*self-starters*), aktywni słuchacze umiejący rozsądnie ocenić sytuację.

Ścieżka ta obejmuje dwie zawodowe:

- ♦ Oficer służby zagranicznej (FS): jest odpowiedzialny za prowadzenie polityki wielostronnej i sektorowej. Na wybór miejsca pracy na placówce zagranicznej mają wpływ nie tylko zapotrzebowanie operacyjne, lecz także zawodowe zainteresowania i okoliczności osobiste.
- ♦ Oficer polityczny (EC): zadania i sposób wykonywania pracy są podobne do oficerów politycznych w pozostałych ścieżkach.

Kariera w zarządzaniu konsularnym

Podstawową funkcją oficera konsularnego jest pomoc Kanadyjczykom przebywającym poza granicami kraju, np. uwięzionym w zagranicznych więzieniach czy znajdującym się w niebezpieczeństwie. Praca polega na zarządzaniu placówkami zagranicznymi – od kwestii finansowych poprzez zapewnienie bezpieczeństwa placówkom po sprawy kadrowe. Oficerowie konsularni sprawują oczywiście również funkcje typowo konsularne, tzn. obsługują sprawy cywilne obywateli Kanady (wydawanie paszportów, dokumentów stanu cywilnego czy pomoc w zawieraniu umów). Udzielają też informacji na temat podróży zagranicznych.

W tej ścieżce zawodowej szczególnie ceniona jest umiejętność adaptacji do zmieniających się warunków i sprawność działania w sytuacjach kryzysowych. Poszukiwane są inicjatywa i podejmowanie działania (*self-starter*), przywiązywanie wagi do szczegółów, doskonałość świadczonych usług (*service excellence*) i empatia.

Kariera w rozwoju międzynarodowym

Głównym celem międzynarodowych wysiłków Kanady jest zwalczanie ubóstwa i pomoc biednym. Kanada bardzo aktywnie działa na rzecz rozwoju międzynarodowego i demokracji oraz zwiększenia bezpieczeństwa. Z budżetu państwa na ten cel wydawane jest rocznie około 4 mld dolarów. Z uwagi na prowadzenie podobnych działań przez organizacje międzynarodowe i pozarządowe w ramach tej ścieżki oficerowie wysyłani są również do pracy przy takich jednostkach.

Praca w ramach tej ścieżki kariery polega na odpowiadaniu na różnego rodzaju katastrofy naturalne, klimatyczne, a także na wspieraniu rozwoju opieki zdrowotnej, edukacji dziewcząt czy polepszaniu sytuacji związanej z ogólnym dostępem do pożywienia. Innym zadaniem jest też wspieranie przedsiębiorczości i promocja nowoczesnych metod zarządzania.

Wśród kompetencji szczególnie ważnych dla kariery w rozwoju międzynarodowym wymienia się zdolności językowe, umiejętność nawiązywania kontaktów z osobami z różnych kultur oraz prowadzenia dialogu z partnerami w celu uzyskania jak najlepszych rezultatów, kreatywne myślenie, zdolność do szybkiego podejmowania decyzji w sytuacjach kryzysowych, łatwość adaptacji i elastyczność, umiejętność pracy zespołowej, komunikacja, inicjatywa oraz koncentracja na jakości i szczegółach.

Ścieżka ta obejmuje dwie grupy zawodowe:

- ♦ Oficer rozwoju (PM): działa na rzecz realizacji programów i projektów rozwojowych, także w ramach pomocy humanitarnej. Oficerowie pełnią swoje obowiązki w Ottawie, ale mogą być także wysyłani do kanadyjskich misji zagranicznych.
- ♦ Oficer polityczny (EC): obowiązki tej grupy zawodowej są podobne jak w przypadku innych ścieżek kariery.

Podsumowanie

Choć podkreśla się potrzebę przeprowadzenia reformy procedur naboru do kanadyjskiej służby zagranicznej, to należy zauważyć, że jest to struktura niezwykle złożona. Zajmuje się ona wyjątkowo szerokim zakresem spraw i w związku z tym uniknięcie problemów związanych z rekrutacją może być trudne. Wprowadzenie czterech wyspecjalizowanych ścieżek kariery odzwierciedla priorytety polityki zagranicznej Kanady i daje możliwość rozwoju osobistego w każdym z tych kierunków.

3. Trade Commissioner Service (TCS)

Trade Commissioner Service (TCS) Kanady powstała już w 1894 roku, uruchamiając swoją pierwszą misję w Australii w roku 1895. Obecnie TCS liczy 161 biur na całym świecie oraz w Kanadzie.

TCS podlega pod Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Handlu i Rozwoju podobnie jak współpraca dyplomatyczna i konsularna, pomoc humanitarna oraz rozwój międzynarodowy.

Biura regionalne TCS w Kanadzie zapewniają obsługę klienta poprzez pięć węzłowych regionalnych punktów i szereg dodatkowych na terenie każdej prowincji. Biura zagraniczne skoncentrowane są w kilku blokach regionalnych:

- ◆ Azja-Pacyfik (21),
- ◆ Europa (32, w tym Polska),
- ◆ Ameryka Łacińska i Karaiby (19),
- ◆ Bliski Wschód i Afryka Północna (14),
- ◆ Afryka Subsaharyjska (17),
- ◆ Stany Zjednoczone i Meksyk (2).

Do zadań kanadyjskich komisarzy handlowych należy wspieranie zarówno przedsiębiorstw kanadyjskich, jak i zagranicznych. W przypadku tych pierwszych działalność opiera się na:

- ◆ przygotowaniu przedsiębiorstw do wejścia na rynki międzynarodowe;
- ◆ ocenie potencjału firmy na rynku docelowym poprzez wykorzystanie informacji oraz doradztwo w zakresie strategii;
- ◆ wyszukiwanie kontaktów;
- ◆ rozwiązywanie problemów i wyzwań biznesowych.

Ponadto do kompetencji TCS należy wspieranie innowacji i partnerstw w dziedzinie B+R. Instytucja odpowiedzialna jest również za obsługę przedsiębiorstw zagranicznych i przyciąganie inwestycji do kraju.

4. Kanadyjska sekcja konsularna

Kanadyjska sekcja konsularna to jednostka funkcjonująca w ramach Departamentu Spraw Zagranicznych, Handlu i Rozwoju. Do jej zadań należy przede wszystkim reprezentacja interesów państwa wysyłającego, w tym

zwłaszcza wspieranie własnych obywateli podczas ich pobytu za granicą, co wynika bezpośrednio z Konwencji wiedeńskiej o stosunkach konsularnych, której Kanada jest stroną. Świadczone przez kanadyjską sekcję konsularną usługi można zasadniczo podzielić na dwa obszary:

- ♦ dostarczanie Kanadyjczykom niezbędnej wiedzy koniecznej do podjęcia decyzji o podróży zagranicznej, w tym zwłaszcza w zakresie bezpieczeństwa, warunków sanitarnych oraz wymogów wjazdu do państw goszczących;
- ♦ zapewnienie wsparcia swoim obywatelom za granicą, począwszy od rutynowych czynności konsularnych, takich jak wydawanie paszportów czy udzielanie informacji o prawie lokalnym, poprzez zarządzanie sytuacjami kryzysowymi w przypadkach uprowadzenia dziecka lub wymagających natychmiastowej interwencji medycznej.

Zadania te sekcja konsularna realizuje za pomocą siedziby głównej w Ottawie oraz ponad 260 placówek w około 150 państwach świata, gdzie pracuje prawie 500 osób. W swych działaniach służba konsularna kieruje się zasadami samowystarczalności, wsparcia, bezstronności, poszanowania praw lokalnych oraz interesem narodowym Kanady.

5. Sekcja konsularna – standard usług

W swojej pracy członkowie sekcji konsularnej kierują się określonymi wytycznymi co do zasad postępowania, ale także szybkości działania ze względu na przedmiot sprawy. Wszystko to wchodzi w skład skodyfikowanych *Standardów obsługi* dostępnych w każdej kanadyjskiej placówce konsularnej. Zgodnie z nimi personel konsularny podejmuje wszelkie działania z odpowiednią wrażliwością, empatią, dokładnością i rzetelnością oraz możliwie szybko. *Standardy obsługi* wyznaczają również czas na podjęcie reakcji od momentu zgłoszenia sprawy, z uwzględnieniem dostępności poszczególnych usług stosownie do miejsca zdarzenia. I tak do usług dostępnych na całym świecie na żądanie można przykładowo zaliczyć:

- ♦ kontakt z rodziną w razie wystąpienia wypadku;
- ♦ zatrzymanie dziecka obywatela Kanady;
- ♦ porwanie.

Standardy obsługi określają ponadto czas niezbędny do wydania paszportu przez placówkę konsularną czy udzielenia informacji na zapytanie, a także częstotliwość spotykania się personelu konsularnego z obywatelami Kanady przebywającymi w więzieniu.

W 2011 roku do najczęstszych czynności podejmowanych przez kanadyjskie sekcje konsularne należało wydawanie paszportów (74% aktywności). Na drugiej pozycji znalazło się rozpatrywanie wniosków o nadanie obywatelstwa (12%), a następnie dokonywanie rutynowych czynności, takich jak poświadczanie dokumentów czy przygotowywanie odpowiedzi na otrzymane pytania (11%). Ostatnie 3% spraw stanowiły sytuacje nadzwyczajne, związane z aresztowaniami, zabójstwami, porwaniami czy nagłą opieką medyczną.

6. Sekcja konsularna w XXI wieku

W odpowiedzi na rosnącą liczbę wyjazdów zagranicznych obywateli Kanady (w 2010 roku 56 milionów wizyt zagranicznych, w 2011 roku – ponad 59 milionów), a także związane z tym nowe wyzwania (podróżowanie młodzieży i dzieci w ramach programów wymiany, wyprawy do coraz odleglejszych i trudno dostępnych destynacji) w 2014 roku kanadyjska sekcja konsularna zdecydowała się przyjąć nowe rozwiązania bazujące na czterech filarach:

- 1) Szczególnej trosce o dzieci, czego wyrazem jest zatrudnienie większej liczby pracowników, którzy zajmują się wyłącznie sprawami dotyczącymi najmłodszych przebywających za granicą. Zasadniczym celem tej polityki jest zmniejszenie liczby spraw związanych z uprowadzeniem dzieci, jak również zapobieganie przedwczesnym i przymusowym małżeństwom.
- 2) Zwiększaniu świadomości obywateli Kanady w zakresie czynności koniecznych do podjęcia przed rozpoczęciem podróży zagranicznej (np. wykupienia ubezpieczenia zdrowotnego), jak również usług, które sekcja konsularna może (albo nie) świadczyć swoim obywatelom. Upowszechnianie tych informacji odbywa się z wykorzystaniem aplikacji mobilnych czy programów informacyjnych wyświetlanych w kanadyjskich liniach lotniczych.
- 3) Wykorzystaniu nowoczesnych technologii do komunikowania się z obywatelami. Wyrazem tego jest uruchomienie interaktywnego przewodnika konsularnego dostępnego na aplikacjach mobilnych czy wykorzystywanie internetu jako środka dostarczania dokumentów niezbędnych dla służby konsularnej.
- 4) Poszerzeniu personelu w miejscach odległych, ale coraz częściej odwiedzanych przez Kanadyjczyków. Środkiem do realizacji

tego celu jest lepsze wykorzystanie już posiadanych przedstawicielstw honorowych, a także tworzenie kolejnych.

Warto zwrócić uwagę, że już wcześniej sekcja konsularna postanowiła usprawnić swoje działania, przyjmując w 2011 roku program „Prze-czytaj, zarejestruj się, znajdź nas” (ang. *Read Up, Register, Reach Us*). Zakładał on zachęcanie Kanadyjczyków do czytania raportów dotyczących sytuacji w poszczególnych państwach. W przypadku podjęcia decyzji o podróży następnym krokiem powinno być – według programu – zarejestrowanie się w serwisie internetowym, dzięki któremu służba konsularna mogłaby powiadomić o ewentualnych katastrofach naturalnych, zamieszkach społecznych czy innych sytuacjach nadzwyczajnych. Trzeci i ostatni ważny element to zapamiętanie numeru alarmowego, który przydaje się do udzielenia pilnej pomocy.

Katarzyna Betlej, Maciej Grodzki,
Ewelina Rytel, Maciej Wójcik

Służba dyplomatyczna Państwa Izrael

1. Struktura Ministerstwa Spraw Zagranicznych

Głównym zadaniem Ministerstwa Spraw Zagranicznych Państwa Izrael jest formułowanie, wdrażanie oraz prezentacja polityki zagranicznej rządu. MSZ reprezentuje państwo w kontaktach bilateralnych z innymi krajami, organizacjami międzynarodowymi, podejmuje działania na rzecz rozwoju stosunków gospodarczych, kulturalnych, ekonomicznych. Ministerstwo promuje również relacje ze społecznościami żydowskiej diaspory na całym świecie oraz strzeże praw obywateli Izraela za granicą. Państwo Izrael utrzymuje stosunki dyplomatyczne ze 159 krajami. Ponadto posiada swoje przedstawicielstwa przy:

- ♦ Organizacji Narodów Zjednoczonych (Nowy Jork, Genewa, Paryż, Wiedeń);
- ♦ Unii Europejskiej (Bruksela).

Siedzibą MSZ jest Jerozolima. Kierownictwo ministerstwa składa się z ministra, wiceministra oraz dyrektora generalnego. Ten ostatni nadzoruje działalność czterech głównych departamentów tj.:

- ♦ Departamentu Prawnego;
- ♦ Departamentu ds. Wielostronnych Stosunków, w ramach którego działają:
 - Wydział Strategii Polityki Zagranicznej;

- Wydział Stosunków Ekonomicznych;
- Wydział ds. Narodów Zjednoczonych i Organizacji Międzynarodowych;
- Agencja na rzecz Rozwoju Międzynarodowej Współpracy – MASHAV;
- ◆ Departamentu Dyplomacji Publicznej z takimi jednostkami, jak:
 - Wydział do Spraw Publicznych oraz Współpracy z Mediami;
 - Wydział ds. Stosunków Kulturalnych i Naukowych;
- ◆ Departamentu Spraw Politycznych z następującymi komórkami:
 - Wydział Ameryki Północnej;
 - Wydział Europy;
 - Wydział Azji i Pacyfiku;
 - Wydział ds. Procesu Pokojowego oraz Bliskiego Wschodu;
 - Wydział Środkowo-Południowej Ameryki i Karaibów;
 - Wydział Eurazji;
 - Wydział Afryki.
- ◆ Dyrektor generalny jest organem naczelnym w stosunku do mniejszych jednostek organizacyjnych:
 - Wydziału Spraw Konsularnych;
 - Wydziału Informatycznego oraz Komunikacji;
 - Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego;
 - Wydziału Finansowego;
 - Centrum Badań nad Polityką;
 - Wydziału Szkoleń i Zarządzania Zasobami Ludzkimi;
 - Biura Koordynacji i Planowania Polityki Zagranicznej (w skład którego wchodzi Biuro ds. Protokołu Dyplomatycznego i Oficjalnych Gości).

Biuro ds. Protokołu Dyplomatycznego i Oficjalnych Gości kierowane jest przez Dyrektora Protokołu Dyplomatycznego, który jest odpowiedzialny za:

- ◆ organizację i koordynację oficjalnych uroczystości oraz wizyt głów państw, szefów rządów, ministrów spraw zagranicznych;

- ♦ udzielanie porad oraz wskazówek instytucjom administracji rządowej dotyczących ceremoniału dyplomatycznego;
- ♦ utrzymywanie stosunków z szefami misji dyplomatycznych państw mających swoje placówki w Izraelu, w tym ewidencję personelu obcych przedstawicielstw oraz urzędów konsularnych, wydawanie odpowiednich dokumentów, udzielanie wiz dyplomatycznych;
- ♦ kierowanie wewnętrzną komisją w MSZ, która zatwierdza przyjęcie zagranicznych urzędników dyplomatycznych oraz mianowanie dyplomatów w obcych krajach.

Strukturę Biura ds. Protokołu Dyplomatycznego i Oficjalnych Gości tworzą cztery jednostki:

- ♦ Wydział Protokolarny;
- ♦ Wydział ds. Podejmowania Oficjalnych Gości;
- ♦ Wydział Zarządzania Budżetem Biura;
- ♦ Wydział Językowy.

Wydział Protokolarny zapewnia organizację zagranicznych wizyt dyplomatycznych, jak również obsługę procesu akredytacji członków zagranicznych misji w Izraelu. Sprawuje pieczęć nad postępowaniami wynikającymi z postanowień Konwencji wiedeńskiej oraz pozostałych umów międzynarodowych wiążących członków misji dyplomatycznych Izraela.

Wydział ds. Podejmowania Oficjalnych Gości jest odpowiedzialny za organizację wizyt zagranicznych wąskiej grupy osób, tj. szefów państw, premierów, ministrów, przewodniczących parlamentów, posłów, wysokich rangą urzędników państwowych.

Wydział Zarządzania Budżetem Biura koordynuje politykę budżetową, plany finansowe oraz aspekty logistyczne dotyczące wizyt zagranicznych gości w Izraelu.

Wydział Językowy zapewnia obsługę redakcyjną ministra (pisanie, tłumaczenie przemówień), sporządza sprawozdania oraz komunikaty na temat polityki zagranicznej kraju.

2. Profil kandydata do pracy w służbie dyplomatycznej, wymagania oraz rekrutacja

W skład izraelskiej służby dyplomatycznej wchodzi ok. 1000 osób, wliczając w to pracowników pełniących swoje obowiązki zarówno w cen-

trali, jak i na placówkach. Kandydaci muszą posiadać wykształcenie wyższe, ale nie ma sprecyzowanych kierunków, których absolwenci byłiby szczególnie pożądanymi.

Kandydat powinien wyróżniać się szeroką wiedzą ogólną, być ciekawym otaczającego świata, a także mieć naturalną zdolność przyswajania wiadomości. Bardzo istotną cechą jest umiejętność pracy w grupie oraz zdolność adaptacji do zmiennych warunków.

Proces rekrutacji rozpoczyna się od ogłoszenia konkursu na przystąpienie do szkolenia przygotowującego do służby dyplomatycznej. O naborze informowani są przede wszystkim studenci, choć prowadzona jest również kampania promocyjna przy wykorzystaniu narzędzi internetowych.

Proces aplikacyjny dzieli się na trzy etapy. Pierwszy to egzamin pisemny składający się z dwóch części: testu z wiedzy ogólnej oraz językowego. Podchodzi do niego średnio 1360 osób.

Kolejny poziom weryfikuje umiejętność pracy w grupie. W pierwszym dniu sprawdzane są umiejętności wystąpień publicznych, sztuka autoprezentacji oraz współpraca w grupie. Drugi dzień to odgrywanie w około 10-osobowych grupach przygotowanego wcześniej scenariusza, w którym symuluje się realne sytuacje wymagające reakcji w realiach pracy w służbie zagranicznej. Do tego etapu podchodzi około 350 osób.

Następny etap to test psychologiczny i behawioralny z postępowaniem sprawdzającym poświadczenie bezpieczeństwa. Przeprowadzany jest także wywiad z kandydatem, w którym sprawdza się jego motywację, charakter oraz ogólną zdolność do służby zagranicznej. Do tej części kwalifikuje się około 50 osób.

Po sześciomiesięcznym szkoleniu kandydatów wysyła się na placówki zagraniczne. Co do zasady rotacja powinna trwać pięć lat i ma na celu pokazanie młodemu pracownikowi, jak funkcjonują wzorcowe ambasady. Okres ten także jest wliczany do okresu kariery młodego dyplomaty. Może on w tym czasie nie tylko zdobywać wiedzę i doświadczenie, lecz także awansować na szczeblach kariery.

Dyplomata po takim szkoleniu powinien dysponować generalną wiedzą oraz umiejętnościami, które pozwolą mu odnaleźć się na różnych placówkach zagranicznych. Specjalizacja geograficzna jest rzadkością.

Po pięcioletnim okresie przygotowawczym zostaje się pełnoprawnym pracownikiem służby dyplomatycznej.

3. Przydzielanie osób na placówki

W ramach służby dyplomatycznej nie występuje specjalizacja i w trakcie kariery dyplomaci mogą trafić do placówek w różnych częściach świata. Członkowie służby dyplomatycznej z reguły przebywają na placówce zagranicznej od trzech do pięciu lat, a żeby przedłużyć ten okres do sześciu lat, muszą uzyskać zgodę szefa służby cywilnej (co podkreśla fakt, że służba dyplomatyczna jest jej częścią). Opcjonalnie dyplomaci mogą spędzić trzy lata w jednym państwie, a później przenieść się do innej placówki na taki sam okres. Po zakończeniu sprawowania swojej funkcji na placówce zagranicznej członkowie służby zagranicznej wracają do centrali na co najmniej dwa lata. W izraelskiej służbie dyplomatycznej nie ma wyraźnych regulacji, które nakazywałyby dyplomatom wyjazd na placówki zagraniczne.

Dyplomaci, których okres pracy na placówce dobiega końca, powinni wystartować w konkursie na stanowisko (spośród dostępnych ofert), które chcieliby piastować po powrocie do centrali. Jeśli tego nie zrobią, pozostają do dyspozycji przełożonych i mogą zostać skierowani na stanowisko wskazane przez kierownictwo ministerstwa.

Co do zasady ambasador nie ma formalnego wpływu na skład pracowników służby dyplomatycznej w placówce, którą kieruje, ponieważ przydział na poszczególne placówki odbywa się w ramach otwartego naboru wśród członków korpusu służby zagranicznej.

4. Dyplomacja ekonomiczna

Jednym z zadań izraelskiej służby dyplomatycznej jest reprezentowanie interesów Państwa Izrael za granicą, w tym tych gospodarczych. Niemniej jednak obok służby dyplomatycznej Izrael posiada także sieć ponad 40 placówek pełniących funkcję misji gospodarczych, które wchodzi w skład Administracji Handlu Zagranicznego Ministerstwa Gospodarki. Na ich czele stoi osoba pełniąca funkcję attaché ekonomicznego. Pracownicy tych misji podlegają pod Ministerstwo Gospodarki i stanowią odrębną służbę w ramach izraelskiej administracji.

5. Społeczne aspekty pracy w służbie dyplomatycznej

Wynagrodzenie pracowników służby dyplomatycznej może być uznawane za niewystarczające w stosunku do realiów panujących na rynku pracy, szczególnie w porównaniu do ofert przedsiębiorstw prywatnych,

z którymi trudno konkurować. Ma to znaczenie w kontekście czasu i środków, jakie inwestuje się w pierwszych pięciu latach szkolenia nowych pracowników. Cieszy się ono jednak wysoką renomą, a młodzi dyplomaci uważani są za osoby wysoko wykwalifikowane, toteż firmy prywatne zachęcają ich do zmiany miejsca pracy.

Istotną kwestią dotyczącą spraw socjalnych jest sytuacja członków rodzin dyplomatów, znajdujących się razem z nimi na placówce za granicą. MSZ Izraela nie zapewnia małżonkom korpusu dyplomatycznego zatrudnienia w placówce zagranicznej ani żadnego dodatku do wynagrodzenia z tego tytułu. Pewnym udogodnieniem dla małżonków i członków rodzin jest możliwość odbywania wszelkiego rodzaju kursów i innych metod kształcenia (jak np. kursy językowe lub szkolenia związane z własnym zawodem) finansowanych ze środków MSZ. Są one dostępne tylko podczas pobytu członka korpusu na placówce zagranicznej. Ponadto w ministerstwie istnieje coś na kształt funduszu emerytalnego, do którego ministerstwo płaci składki emerytalne za małżonków członków korpusu znajdujących się wraz z nimi na placówce. Pewnym rozwiązaniem są dwustronne umowy z państwem przyjmującym, na mocy których małżonkowie dyplomatów mogą podejmować legalnie zatrudnienie na terenie tego państwa, o ile znajdą pracę.

Sprawy pracownicze i socjalne są jednymi z najbardziej kontrowersyjnych w kontekście funkcjonowania samego ministerstwa. Kwestie związane z wynagrodzeniami były przyczyną wielokrotnych strajków pracowników centrali MSZ w Jerozolimie, jak również korpusu dyplomatycznego w placówkach zagranicznych. Jednakże stroną konfliktu w sporze o wyższe płace z rządem nie są sami pracownicy, lecz zrzeszający ich związek zawodowy pracowników ministerstwa.

6. Służba dyplomatyczna i służba cywilna

Formalnie służba dyplomatyczna jest częścią służby cywilnej, jednak można zauważyć wiele różnic między nimi. Najważniejsze stanowią odmienna struktura i wysokość płac, jeśli porównuje się osoby zatrudnione w MSZ do pracowników pozostałych ministerstw, w których występuje jednolity system wynagrodzeń.

Iga Gajos, Anna Malinowska,
Paulina Mielcarek, Rafał Sułkowski

Irlandzka służba zagraniczna

1. Struktura organizacyjna ministerstwa

Odpowiednikiem MSZ w Irlandii jest Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Handlu (*Department of Foreign Affairs and Trade - DFA*). Resort jest zarządzany przez Sekretariat Generalny. Jednostkami organizacyjnymi są wydziały i komórki:

- ♦ Wydział Handlu i Promocji jest odpowiedzialny za promocję strategii handlu i współpracy. Współdziała z agencjami państwowymi oraz sektorem prywatnym w dziedzinie handlu i ekonomii.
- ♦ Wydział Współpracy Rozwojowej koordynuje program pomocy irlandzkiej, a także nadzoruje irlandzką współpracę rozwojową w relacjach bilateralnych i multilateralnych.
- ♦ Wydział Polityczny odpowiada za kwestie polityki zagranicznej, w tym: prawa człowieka, politykę bezpieczeństwa międzynarodowego, terroryzm, kwestie związane ze współpracą z NZ, OBWE oraz Radą Europy.
- ♦ Wydział Europejski wypracowuje relacje bilateralne z państwami europejskimi. Uczestniczy w działaniach Unii Europejskiej, takich np. jak jej powiększenie czy działania zewnętrzne.

- ♦ Wydział Angielsko-Irlandzki jest odpowiedzialny za relacje Irlandii z Wielką Brytanią, jak również z USA, Kanadą, Australią i Nową Zelandią.
- ♦ Wydział Konsularny i Paszportowy realizuje zadania z zakresu usług konsularnych i paszportowych.
- ♦ Wydział Prawny ma funkcję doradczą, a także przygotowuje informacje dla ministra i całego ministerstwa z zakresu publicznego prawa międzynarodowego, prawa UE oraz praw człowieka. Reprezentuje Irlandię w postępowaniach międzynarodowych.
- ♦ Wydział Strategii i Wdrażania dokonuje przeglądu zadań i systemów w ministerstwie oraz wszystkich placówkach dyplomatycznych, a ponadto przedkłada rekomendacje odnośnie do ulepszeń i poprawy efektywności oraz wydajności ministerstwa.
- ♦ Wydział Usług Zbiorowych odpowiada za zarządzanie zasobami ludzkimi, sprawy finansowe i system informatyczny.
- ♦ Służba Protokolarna jest odpowiedzialna za przygotowanie i organizację wizyt zagranicznych prezydenta, a także gości na najwyższych szczeblach.
- ♦ Komórka Bliskiego Wschodu i Północnej Afryki, Komórka Azji i Pacyfiku oraz Komórka Ameryki Łacińskiej i Karaibów to trzy jednostki regionalne, które odpowiadają za relacje z państwami danego obszaru geograficznego.
- ♦ Komórka Irlandii za Granicą i Globalnej Sieci Irlandzkiej realizuje współpracę z Irlandczykami za granicą oraz zapewnia utrzymanie ich więzi z państwem.
- ♦ Biuro prasowe odpowiada za kontakty z mediami, koordynuje zamieszczanie informacji na stronie internetowej ministerstwa oraz na portalach społecznościowych.
- ♦ Komórka Ewaluacji i Audytu podlega bezpośrednio pod Sekretariat Generalny. Ma na celu poprawę jakości pracy w ministerstwie.

W resorcie funkcjonuje Komisja Doradcza ds. Zarządzania (MAC). Jest organem doradczym i forum wypracowywania decyzji. Wspiera Sekretariat Generalny w zarządzaniu ministerstwem, asystuje w formułowaniu i wdrażaniu polityk oraz programów.

Misja zagraniczna Irlandii jest siecią 80 ambasad, konsulatów i agencji państwowych. Utrzymuje relacje ze 178 państwami.

2. Profil kandydata, rekrutacja oraz wstępne szkolenie

Nabór do całej administracji rządowej, w tym do dyplomacji, jest w Irlandii przeprowadzany przez jedną instytucję o nazwie *Public Appointments Service* (PAS). Z uwagi na ograniczenia budżetowe spowodowane kryzysem gospodarczym nabór do dyplomacji przez kilka kolejnych lat nie był przeprowadzany. Dopiero na przełomie września i października 2015 roku otwarty został konkurs dający możliwość uzyskania bezpośrednio stopnia dyplomatycznego trzeciego sekretarza.

Kandydaci do służby dyplomatycznej muszą posiadać dyplom ukończenia studiów wyższych z wyróżnieniem lub prawo do wykonywania zawodu adwokata. Wysoko cenione są również osoby legitymujące się znajomością języków francuskiego, niemieckiego, hiszpańskiego czy też arabskiego, chińskiego, japońskiego, rosyjskiego. Wymaga się od nich ponadto wytrzymałości, łatwości nawiązywania kontaktów, zdolności adaptacyjnych, jak również sprawnego komunikowania się.

Kandydaci przechodzą wieloczęściowy proces selekcji. Pierwszym etapem są internetowe testy sprawdzające umiejętność logicznego rozumowania na podstawie tekstu i danych liczbowych oraz kompetencje miękkie poprzez scenariusze sytuacji, które mogą zdarzyć się w pracy. Następnie podobne testy przeprowadzane są w siedzibie PAS. Kolejnym etapem jest egzamin ustny w formie *Assessment Centre*, podczas którego kandydat może zostać poproszony o przygotowanie prezentacji. Mają wtedy również miejsce ćwiczenia w grupie oraz klasyczna rozmowa kwalifikacyjna.

Szkolenie nowo przyjętych dyplomatów nie przybiera formy aplikacyjnej, ale odbywa się w ramach wykonywanych obowiązków zawodowych (*on-the-job training*). Obejmuje ono rozwój następujących umiejętności:

- ♦ komunikacji pisemnej;
- ♦ zarządzania zespołem;
- ♦ pisania przemówień;
- ♦ przygotowywania notatek analitycznych oraz materiałów tezo-wo-informacyjnych;

jak również zagadnienia struktury organizacyjnej służby dyplomatycznej oraz jej relacji z innymi ministerstwami.

Podlegające szkoleniu osoby posiadające stopień trzeciego sekretarza uczęszczają także na kursy językowe (w tym języka irlandzkiego – *Gaellic*) oraz mają prawo do refundacji dodatkowych szkoleń językowych lub też studiów podyplomowych.

3. Przydzielanie osób na placówki oraz system motywacyjny

Z uwagi na różną specyfikę warunków życia za granicą poza standardowym wynagrodzeniem członkom służby dyplomatycznej przysługują również dodatki z tytułu pracy za granicą. Są one swoistego rodzaju rekompensatą za pobyt poza granicami kraju, a jednocześnie motywacją do zgłaszania się na placówki. O wysokości dodatkowego wynagrodzenia decyduje kilka czynników:

- ♦ Dodatek z tytułu kosztów życia za granicą (*Cost of Living Allowance*, COLA) - wyliczany na podstawie indeksu kosztów życia w różnych krajach świata, opracowywanego przez niezależną firmę z siedzibą w Londynie. Dodatek otrzymuje się tylko wtedy, gdy wynikające z indeksu koszty życia w danym kraju są wyższe niż te w Dublinie.
- ♦ Dodatek „lokalny” (*Local Post Allowance*, LPA) - składa się z 11 komponentów. Przysługuje wszystkim dyplomatom (choćby z tytułu zakupu odzieży niezbędnej do pełnienia służby dyplomatycznej), ale jego wysokość w poszczególnych przypadkach może się znacznie różnić. Spośród irlandzkich misji dyplomatycznych część ma status tzw. *hardship posts*, czyli trudnych placówek - pod uwagę brane są: bezpieczeństwo osobiste dyplomaty, napięcia polityczne w danym regionie, zagrożenia dla zdrowia, czynniki środowiskowe, klimat, a także lokalizacja placówki (np. z dala od infrastruktury drogowej).
- ♦ Dodatek z tytułu opłat za edukację dzieci (*Children's Foreign Allowance*, CFA).

Oprócz wymienionych dodatków państwo pokrywa koszty wynajmu mieszkań przez pracowników placówek zagranicznych, a w szczególnych przypadkach także umeblowania, co wynika z konieczności zapewnienia odpowiedniego prestiżu. Ten dodatek przyznawany jest jednak rzadko.

4. Dyplomacja gospodarcza

Irlandzka dyplomacja gospodarcza zyskała na szczególnym znaczeniu w ostatnich latach - wraz z koniecznością łagodzenia skutków kryzysu, który dotknął kraj w 2008 roku. W 2009 roku minister spraw zagranicznych Michael Martin utworzył Służbę ds. Promocji Irlandii za Granicą. Zadaniem 15 osób zatrudnionych w tej jednostce było monitorowanie informacji z mediów zagranicznych o gospodarce Irlandii i wspieranie ambasadorów

w kreowaniu pozytywnego wizerunku państwa. We wrześniu 2009 roku zainicjowane zostały cykliczne debaty i spotkania dla Irlandczyków przebywających poza krajem pod nazwą *Global Irish Economic Forum*. Za pośrednictwem ambasad udało się w ten sposób nawiązać kontakt z ponad 350 przedsiębiorcami irlandzkimi w 40 krajach świata. W 2011 roku, w celu usprawnienia promocji gospodarki irlandzkiej, do Ministerstwa Spraw Zagranicznych włączona została Służba Handlu i Promocji - o jej znaczeniu świadczy fakt, że w konsekwencji ministerstwo zmieniło nazwę, stając się Ministerstwem Spraw Zagranicznych i Handlu (*Department of Foreign Affairs and Trade*). W tym samym czasie utworzona została także Rada Handlu Eksportowego (*Export Trade Council*), której zadaniem jest międzyresortowa koordynacja realizacji zadań w zakresie wspierania eksportu produktów irlandzkich.

Tym samym dyplomacja gospodarcza stała się ważnym elementem prowadzenia polityki zagranicznej Irlandii, a samo ministerstwo przyjęło za cel „przywrócenie Irlandii pozycji szanowanego i wpływowego członka Unii Europejskiej oraz społeczności międzynarodowej” („to restore Ireland’s standing as a respected and influential member of the European Union and as part of the wider international community”). W 2011 roku ministerstwo zorganizowało dwudniowe spotkanie wszystkich irlandzkich ambasadorów - owocem konferencji w Dublinie miało być przygotowanie strategii prowadzenia dyplomacji gospodarczej adekwatnych dla misji w różnych krajach. Kolejna konferencja tego typu odbyła się w styczniu 2015 roku. Zainteresowanie Irlandii jest przede wszystkim skierowane na kraje UE, w szczególności Wielką Brytanię, która jest dla Irlandii najważniejszym partnerem handlowym, a z którym wymiana gospodarcza zapewnia ok. 10% miejsc pracy w Irlandii. Kolejnym celem strategicznym są Stany Zjednoczone, jak również kraje azjatyckie, z którymi Irlandia chce pogłębić kontakty gospodarcze.

5. Współpraca z innymi ministerstwami

Mając na uwadze dynamikę zmian zachodzących we współczesnym świecie oraz konieczność specjalizacji, w celu lepszego i bardziej profesjonalnego wykonywania zadań Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Handlu Irlandii podejmuje współpracę z innymi ministerstwami.

MSZiH współdziała z Ministerstwem Sprawiedliwości i Równości oraz Urzędem Premiera w celu podejmowania zadań, których skutkiem będzie kooperacja z Wielką Brytanią, zapewnienie w Irlandii Północnej trwałego spokoju oraz bezpieczeństwa, a także zwiększenie współpracy pomiędzy północą a południem Irlandii. Wspólne działania z Ministerstwem

Sprawiedliwości obejmują też obszar ochrony praw człowieka i równości między płciami, jak również zaangażowania Irlandii we właściwe wykonanie zobowiązań międzynarodowych (np. w zakresie sankcji nakładanych na inne państwa).

Mając na uwadze to, jak ważne jest umożliwienie obywatelom szybkiego dostępu do usług konsularnych oraz wydawania paszportów, MSZiH współdziała z Ministerstwem Spraw Socjalnych, Ministerstwem Finansów, a także Ministerstwem Sprawiedliwości i Równości. Ponadto celem ułatwienia spraw międzynarodowych adopcji MSZ współpracuje z Ministerstwem ds. Dzieci i Młodzieży.

W celu promowania kultury irlandzkiej poza granicami kraju MSZiH kontaktuje się Ministerstwem Sztuki i Dziedzictwa Narodowego. Kooperuje też z innymi ministerstwami oraz Urzędem Premiera, by wspierać diasporę i umożliwić Irlandczykom pozostającym poza granicami kraju kontakt z ojczyzną.

Wspólne projekty prowadzi również z Ministerstwem Pracy, Rozwoju i Innowacji, Finansów, Rolnictwa i Żywności, Obrony, Zdrowia czy Rozwoju i Samorządu Terytorialnego.

Cele i zakres współpracy określone zostały w Strategii działania MSZiH na lata 2015–2017.

Warszawa, luty 2016 r.

Anna Malinowska, Ewelina Rytel,
Piotr Trzankowski, Maciej Wójcik

Włoska służba zagraniczna

1. Struktura ministerstwa

Głównym zadaniem Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Współpracy Międzynarodowej Włoch (MSZiWM) jest formułowanie, wdrażanie oraz prezentacja polityki zagranicznej rządu. MSZiWM reprezentuje państwo w kontaktach bilateralnych z innymi krajami, organizacjami międzynarodowymi, podejmuje kroki na rzecz szerzenia idei praw człowieka oraz rozwoju stosunków gospodarczych. Resort prowadzi również działania z zakresu kultury, m.in. promocję języka włoskiego w różnych rejonach świata (dotyczą organizacji wydarzeń kulturalnych czy wypłacania stypendiów na naukę języka włoskiego).

Siedzibą MSZiWM jest Rzym. Od 2014 roku ministrem do spraw zagranicznych jest Paolo Gentiloni, pełniący w latach 2006–2008 funkcję ministra łączności.

Kierownictwo ministerstwa składa się z: ministra, wiceministrów, podsekretarzy stanu. Bezpośrednio podlegli ministrowi są: Gabinet Polityczny, Wydział ds. Kontaktów z Parlamentem, Wydział Legislacyjny, Sekretarz Generalny. Ten ostatni współpracuje z ministrem w zakresie przygotowywania projektów aktów prawnych i polityk prowadzonych przez MSZiWM, a także koordynuje pracę podległych mu departamentów, takich jak:

- ♦ Departament Protokolarny - zapewnia organizację zagranicznych wizyt dyplomatycznych, jak również obsługę procesu akredytacji członków zagranicznych misji we Włoszech.

- ◆ Departament do Spraw Politycznych i Bezpieczeństwa – prowadzi politykę dostosowaną do konkretnych regionów świata (Wydział ds. Ameryki Północnej, Wydział ds. Rosji, Państw Europy Wschodniej oraz Centralnej Azji, Wydział ds. Państw Maghrebu i Morza Śródziemnego) oraz współpracuje z międzynarodowymi organizacjami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo (NATO, UE, ONZ).
- ◆ Departament Polityk Globalnych – koordynuje politykę w ramach multilateralnych zobowiązań ekonomicznych i handlowych, a także odpowiada za współpracę z międzynarodowymi instytucjami finansowymi.
- ◆ Departament Unii Europejskiej – ma za zadanie wypracować oraz prezentować włoskie stanowisko na forum Unii Europejskiej.
- ◆ Departament ds. Promocji Kraju za Granicą – nadzoruje działania na rzecz promocji Włoch na arenie międzynarodowej w zakresie pozyskiwania zagranicznych partnerów handlowych, jak również szerzenia historii i kultury włoskiej.
- ◆ Departament ds. Współpracy z Obywatelami Włoch za Granicą – zapewnia obsługę konsularną obywatelom kraju przebywającym za granicą (wydawanie wiz, dokumentów zezwalających na pobyt).
- ◆ Departament Współpracy Rozwojowej – odpowiada za formułowanie polityki rozwojowej dla państw Azji, Afryki, Oceanii, koordynuje rozwój oraz finansowanie polityki humanitarnej, współpracuje z organami UE w zakresie prowadzenia polityki na rzecz zrównoważonego rozwoju.
- ◆ Departament Zarządzania Zasobami Ludzkimi, Budżetem oraz Innowacjami – zajmuje się procesem rekrutacji do ministerstwa oraz zapewnia obsługę budżetową jednostki.
- ◆ Departament Administracyjny oraz Zarządzania Komunikacją – zapewnia obsługę administracyjną zagranicznych misji i przedstawicielstw Włoch, odpowiada za bezpieczeństwo systemów teleinformatycznych.

Sekretarz Generalny jest także organem naczelnym w stosunku do mniejszych jednostek organizacyjnych działających w MSZiWM, takich jak:

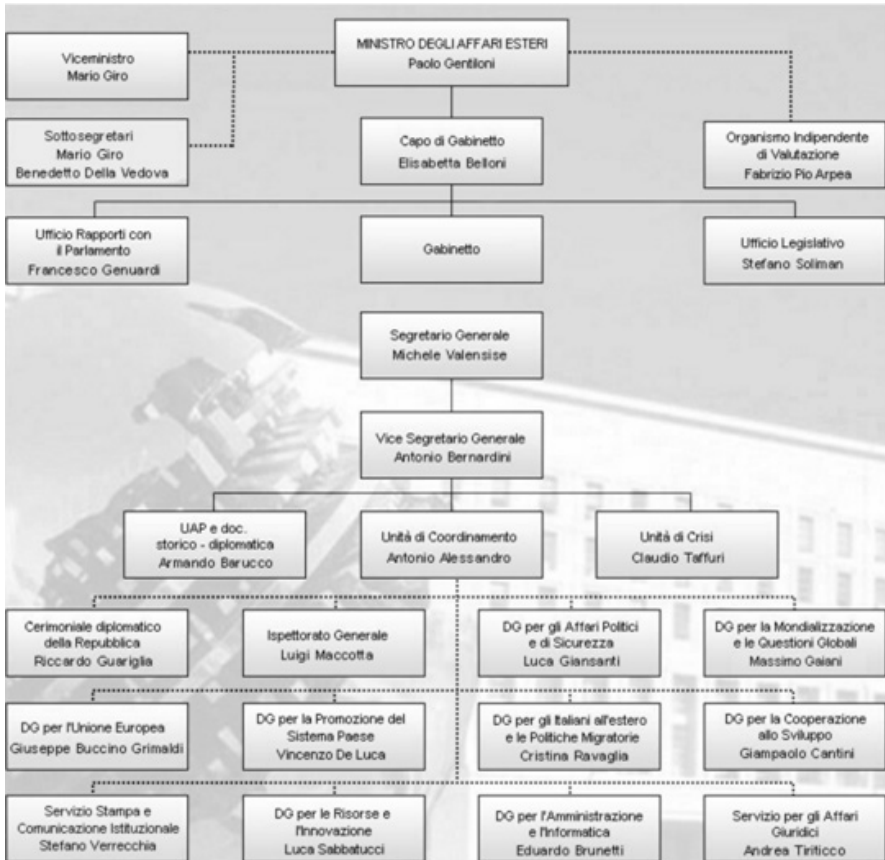
- ◆ Biuro Prasowe,
- ◆ Wydział Koordynacyjny,

- ♦ Wydział ds. Zarządzania Kryzysowego.

Istotną cechą MSZ Włoch jest podległość większości komórek organizacyjnych zaangażowanych w obsługę spraw politycznych i organizacyjnych Wydziałowi Koordynacyjnemu, który z kolei nadzorowany jest bezpośrednio przez Sekretarza Generalnego.

Wykres 1

Struktura organizacyjna MSZ



Włoskiemu Ministerstwu Spraw Zagranicznych i Współpracy Międzynarodowej podlegają misje zagraniczne. Są to:

- ♦ Ambasad - 24 w Afryce, 19 w Ameryce Północnej i Południowej, 36 w Azji, 41 w Europie, 2 w Australii i Oceanii;
- ♦ Stałe przedstawicielstwa:
 - Bruksela - UE i NATO;

- Genewa – stałe przedstawicielstwo obsługujące wszystkie organizacje międzynarodowe mające siedzibę w tym mieście;
- Nowy Jork – ONZ;
- Paryż – stałe przedstawicielstwo obsługujące wszystkie organizacje międzynarodowe mające siedzibę w tym mieście;
- Rzym – FAO;
- Strasburg – Rada Europy;
- Wiedeń – OBWE i ONZ.

Na wykresie 1, w postaci organigramu, została przedstawiona struktura organizacyjna MSZ.

2. Profil kandydata do służby dyplomatycznej

Służba zagraniczna nie jest typową formą pracy w administracji publicznej. Różnorodność zadań, praca w środowisku międzynarodowym, delegacje oraz wyjazdy do placówek zagranicznych sprawiają, że ministerstwa spraw zagranicznych są zainteresowane ściśle określonym typem pracownika, od którego wymagają specyficznych kwalifikacji oraz cech charakteru.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych i Współpracy Międzynarodowej Włoch od kandydatów do służby zagranicznej oczekuje m.in.:

- ♦ wysokiej motywacji do służby w dyplomacji;
- ♦ zainteresowania sprawami międzynarodowymi;
- ♦ zdolności do etycznego postępowania;
- ♦ komunikatywności oraz płynnej retoryki;
- ♦ odwagi w podejmowaniu nowych wyzwań;
- ♦ elastyczności;
- ♦ odporności na stres.

3. Nabór do służby dyplomatycznej

Członkiem służby zagranicznej można zostać po pomyślnie zdanym egzaminie konkursowym, który uprawnia do podjęcia 9-miesięcznej nauki w instytucji kształcącej przyszłych dyplomatów oraz zapewniającej ustawiczne kształcenie osób będących już w korpusie dyplomatycznym. Egza-

min konkursowy odbywa się raz w roku, a warunki, jakie muszą spełnić osoby do niego przystępujące, to:

- ♦ obywatelstwo włoskie;
- ♦ nieukończone 35 lat (wiek może być maksymalnie podniesiony o trzy lata w przypadkach przewidzianych w regulaminie konkursu);
- ♦ legitymowanie się wykształceniem wyższym (magisterium, doktorat);
- ♦ korzystanie w pełni z praw publicznych.

Do konkursu nie są dopuszczone osoby, które po 1 stycznia 2003 roku zdały egzamin pisemny trzy razy bez rezultatu. Konkurs jest złożony z pięciu obowiązkowych etapów oraz dwóch fakultatywnych.

Etap 1

Przesłanie kwestionariusza do MSZ w ciągu 45 dni od daty ukazania się ogłoszenia o konkursie w Dzienniku Urzędowym (La Gazzetta Ufficiale). Od 2010 roku kwestionariusz wysyła się drogą elektroniczną.

Etap 2

Sprawdzian umiejętności: polega na wypełnieniu testu wyboru, który trwa godzinę. Egzamin ocenia kwalifikacje kandydata do pracy w służbie zagranicznej. Weryfikowana jest umiejętność logicznego rozumowania, znajomość języka angielskiego oraz wiedza ogólna. Do dalszego etapu zostaje dopuszczony kandydat, który uzyskał co najmniej 2/3 punktów. Ocena nie jest wliczana do ostatecznej punktacji.

Etap 3

Egzamin pisemny: składa się z pięciu części (prac pisemnych), które potwierdzają znajomość następujących obszarów tematycznych:

- ♦ historia stosunków międzynarodowych (począwszy od kongresu wiedeńskiego);
- ♦ prawo międzynarodowe publiczne oraz prawo UE;
- ♦ polityka ekonomiczna i współpraca gospodarcza;
- ♦ język angielski (praca pisemna nt. aktualnych wydarzeń międzynarodowych);
- ♦ inny język obcy wybrany przez kandydata spośród trzech: francuskiego, hiszpańskiego i niemieckiego (praca pisemna nt. aktualnych wydarzeń międzynarodowych).

Do egzaminów ustnych dopuszczane są osoby, które uzyskały z prac pisemnych średnią co najmniej 70%, w tym nie mniej niż 70% z egzaminu z języka angielskiego oraz nie mniej niż 60% z każdego z pozostałych egzaminów.

Etap 4

W tym etapie kandydat nie bierze bezpośredniego udziału. Komisja egzaminacyjna, po części pisemnej i przed jej sprawdzeniem, ocenia kandydatów w kontekście dokumentów, które przesłali. Przyznaje punkty za:

- ♦ tytuł naukowy (magister/doktorat),
- ♦ doświadczenie na stanowisku funkcjonariusza w organizacjach międzynarodowych przez co najmniej dwa lata.

Uczestnictwo w kursach przygotowujących do egzaminu konkursowego nie stanowi podstawy do przyznania kandydatowi dodatkowych punktów.

Etap 5

Egzamin ustny: obejmuje zakres tematyczny obowiązujący podczas egzaminów pisemnych oraz:

- ♦ włoskie prawo publiczne (konstytucyjne i administracyjne);
- ♦ budżet państwa;
- ♦ pojęcia z zakresu prawa cywilnego i prawa międzynarodowego prywatnego;
- ♦ geografie polityczną i ekonomiczną.

Aby pomyślnie zdać egzamin ustny, kandydat musi uzyskać co najmniej 60% punktów. Ta część zawiera również praktyczny test umiejętności informatycznych – punkty otrzymane z tej części nie są wliczane do ogólnej punktacji końcowej.

Etap 6 - fakultatywny

Kandydat może zdać dodatkowy egzamin z języka obcego europejskiego lub pozaeuropejskiego z wyjątkiem angielskiego oraz języka obcego wybranego podczas egzaminu pisemnego. Całość polega na rozmowie w języku obcym nt. aktualnej sytuacji na arenie międzynarodowej.

Etap 7 - fakultatywny

W jego skład wchodzi dodatkowe egzaminy ustne z następujących dziedzin:

- ♦ handel międzynarodowy i stosunki finansowe: dla specjalizacji handlowej;

- ♦ międzynarodowy przepływ pracowników i ich ochrona: dla specjalizacji społecznej;
- ♦ język arabski (rozmowa nt. aktualnych wydarzeń oraz kultury Bliskiego Wschodu): dla specjalizacji Bliski Wschód;
- ♦ język chiński, japoński, perski (rozmowa nt. aktualnych wydarzeń oraz kultury Azji Środkowej i Dalekiego Wschodu): dla specjalizacji Daleki Wschód.

Za zdanie poszczególnych egzaminów z etapów fakultatywnych przyznawane są dodatkowe punkty doliczane do ostatecznej punktacji.

4. Ścieżki kariery w służbie zagranicznej

Dwie trzecie kariery spędza się za granicą. Otrzymanie pierwszego stopnia dyplomatycznego następuje po wysłużeniu za granicą przynajmniej czterech lat na jednej placówce poza strefą euroatlantycką.

Typowa kariera rozwija się w następujący sposób:

- ♦ **Sekretarz misji dyplomatycznej** (*Segretario di Legazione*)
 - kurs formacyjny w Instytucie Dyplomacji (obecnie jest on częścią włoskiego odpowiednika Krajowej Szkoły Administracji Publicznej), który trwa dziewięć miesięcy oraz uwzględnia pracę w MSZ i pobyt na placówce dyplomatycznej;
 - praca w MSZ (dwa-trzy lata);
 - pierwszy przydział do pracy na placówce (trzy-cztery lata);
 - drugi przydział na placówkę (trzy-cztery lata);
 - kurs doskonalący w Instytucie Dyplomatycznym (przynajmniej sześć miesięcy).
- ♦ **Radca misji dyplomatycznej** (*Consigliere di Legazione*)
 - praca w MSZ (dwa-trzy lata);
 - przydział na nowa placówkę (trzy-cztery lata).

Po co najmniej czterech latach następuje awans na kolejny stopień:

- ♦ **Radca ambasady** (*Consigliere d'Ambasciata*)
 - pobyt na placówce lub praca w MSZ;
 - kurs doskonalący w Instytucie Dyplomatycznym.

Po kolejnych czterech latach dyplomata otrzymuje stopień:

- ♦ **Minister pełnomocny** (*Ministero Plenipotenziario*)
 - pobyt na placówce lub praca w MSZ.

Po 6 latach na stanowisku ministra pełnomocnego może nastąpić awans na stopień:

- ♦ **Ambasador**
 - pobyt na placówce lub praca w MSZ.

Nominację na ministra pełnomocnego oraz ambasadora otrzymuje się poprzez dekret Prezydenta Włoch po wcześniejszej decyzji Prezesa Rady Ministrów na wniosek Ministra Spraw Zagranicznych.

Dyplomaci przebywający za granicą otrzymują dodatek (tzw. ISE) w zależności od funkcji, kosztów utrzymania, niedogodności miejsca placówki oraz osób na utrzymaniu w rodzinie.

Tabela 1

Zależność pełnionej funkcji od posiadanego stopnia

Stopień	Funkcja
Ambasador	<ul style="list-style-type: none"> • szef placówki dyplomatycznej
Minister pełnomocny	<ul style="list-style-type: none"> • szef placówki dyplomatycznej • radca minister w placówce dyplomatycznej • szef konsulatu generalnego
Radca ambasady	<ul style="list-style-type: none"> • I radca na placówce dyplomatycznej • szef konsulatu generalnego • konsul generalny
Radca misji dyplomatycznej	<ul style="list-style-type: none"> • radca na placówce dyplomatycznej • konsul • szef konsulatu
Sekretarz misji dyplomatycznej z czteroletnim stażem w tym stopniu	<ul style="list-style-type: none"> • I sekretarz na placówce dyplomatycznej • szef konsulatu • konsul
Sekretarz misji dyplomatycznej	<ul style="list-style-type: none"> • II sekretarz na placówce dyplomatycznej • wiceszef konsulatu • zastępca konsula w konsulacie

Należy odróżniać stopień od pełnionej funkcji. Można być ambasadorem nadzwyczajnym i pełnomocnym za granicą bez stopnia dyploma-

tycznego w randze ambasadora (we włoskiej służbie dyplomatycznej jest tak w większości przypadków) albo też posiadać stopień dyplomatyczny ambasadora i pracować w centrali.

W tabeli 1 został przedstawiony schemat poszczególnych funkcji, które można pełnić na placówkach zagranicznych, posiadając dany stopień.

5. Rotacja pracowników pomiędzy ministerstwami a MSZ

Rotacja pracowników w ramach Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz pomiędzy MSZ a innymi instytucjami administracji publicznej praktycznie nie występuje. Wynika to z faktu, że dostęp do służby zagranicznej jest ograniczony do wąskiej grupy osób, które zdały specjalny egzamin dyplomatyczny. Taki egzamin odbywa się średnio raz na trzy-cztery lata.

Urzędnicy służby zagranicznej, podobnie jak w Polsce, są także urzędnikami służby cywilnej. Początkowo uczą się oni w Krajowej Szkole Administracji - *Scuola Nazionale dell'Amministrazione*, która jest włoskim odpowiednikiem Krajowej Szkoły Administracji Publicznej. Kształcenie odbywa się na trzech poziomach. Po pierwsze, są to kompleksowe szkolenia dla osób zainteresowanych pracą w instytucjach administracji publicznej. Po drugie, organizowane są uzupełniające kursy dla urzędników. Po trzecie, prowadzi się edukację osób zainteresowanych pracą w dyplomacji i instytucjach międzynarodowych.

Krajowa Szkoła Administracji (SNA), założona w 1957 roku w ramach Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, to instytucja powołana do rekrutacji i szkolenia urzędników oraz funkcjonariuszy publicznych. Stanowi ona centrum jednolitego systemu rekrutacji i edukacji publicznej, utworzone w celu poprawy wydajności i jakości włoskiej administracji publicznej.

Włoskie przepisy dotyczące dostępu do stanowisk kierowniczych w sektorze publicznym, określone w art. 28 Dekretu z mocą ustawy nr 165/2001 oraz Dekrecie Prezydenta Republiki nr 272/2004, przewidują dostęp do stanowisk kierowniczych w administracji państwowej, w tym samorządowej, jedynie po ukończeniu procesu szkoleniowego prowadzonego przez Krajową Szkołę Administracji. W wyniku konkurencyjnego postępowania rekrutacyjnego wyłaniany jest kandydat do pracy na stanowisku w administracji publicznej, który ma obowiązek ukończenia cyklu szkoleniowego organizowanego w Szkole.

Cykle szkoleniowe dla nowych pracowników administracji publicznej w SNA trwają nie dłużej niż 12 miesięcy i składają się z 292 godzin dydaktycznych wykładów z zakresu prawa administracyjnego, prawa Unii Europejskiej, finansów publicznych, kontroli i audytu oraz stażu w insty-

tacjach publicznych, który trwa około trzech tygodni. Ostatni cykl szkoleniowy zaczął się 19 stycznia 2015 roku i zakończył 20 kwietnia 2015 roku.

Po ukończeniu edukacji nowi pracownicy mogą rozpocząć pracę w Ministerstwie Spraw Zagranicznych i innych urzędach centralnych. Urzędnicy zainteresowani karierą w dyplomacji mają możliwość odbycia dalszego kształcenia w Instytucie Dyplomatycznym w Rzymie, który został włączony w struktury SNA. Po stosownym postępowaniu egzaminacyjnym mogą oni wyjechać na placówkę.

Kilkakrotnie zdarzyło się obsadzenie stanowisk dyplomatów osobami, które nie ukończyły wymaganego szkolenia zawodowego. Tak zwani „ambasadorzy polityczni” to rzadkość, ale przykład stanowi ambasador Włoch – stały przedstawiciel przy Unii Europejskiej. Carlo Calenda, bliski współpracownik premiera Matteo Renziego i były wiceminister rozwoju gospodarczego, który nie jest zawodowym dyplomatą, 20 stycznia 2016 roku zastąpił na stanowisku ambasadora Stefano Sannino w związku z twardszą i bardziej konfrontacyjną polityką włoskiego rządu wobec Brukseli. Ta nominacja spotkała się z silnym protestem w środowisku włoskich dyplomatów. Rząd bronił jednak swej decyzji i nazywał zaistniałą sytuację wyjątkową, odnosząc się do precedensu, jaki miał miejsce bezpośrednio w okresie powojennym.

6. Obsadzanie stanowisk na placówkach dyplomatycznych

Polityka państwa w kontekście obsadzania stanowisk w dyplomacji jest podobna jak w Polsce. Zainteresowani pracą w dyplomacji urzędnicy Ministerstwa Spraw Zagranicznych mogą zgłaszać gotowość wyjazdu na placówkę. Wybierają w tym celu pożądane miejsce pracy z listy dostępnych aktualnie ofert. Zwyczajowo pobyt za granicą trwa około czterech lat. Aby zachęcić pracowników do wyjazdu na placówki, które mogą być oceniane jako mniej atrakcyjne, chociażby ze względu na zagrożenie konfliktem zbrojnym, istnieje możliwość skrócenia tego okresu do dwóch lat. Stosuje się także zachęty w postaci zwiększonego poziomu wynagrodzenia.

Jak pokazują badania, wynagrodzenia włoskich dyplomatów są nawet dwa razy wyższe niż ich niemieckich kolegów. Na uposażenie składa się pensja zasadnicza oraz dodatek metropolitalny za pokrycie kosztów reprezentacyjnych. Kwota tego ostatniego jest zwykle uzależniona od zajmowanej funkcji. Przykładowo ambasador Włoch w Paryżu zarabia 5385 euro (dodatek metropolitalny) i 15 610 euro (wynagrodzenie zasadnicze), co daje łączną kwotę 20 995 euro. Ambasador Włoch w Moskwie otrzymuje ten sam dodatek, czyli 5385 euro, ale jego wynagrodzenie

zasadnicze jest wyższe - 21 613 euro, w sumie więc otrzymuje 26 998 euro. Ta różnica, wynosząca około 6000 euro, wynikać może m.in. z wagi stosunków dwustronnych. Bezpieczeństwo w kraju przyjmującym nie jest tu kluczowym czynnikiem. Dane statystyczne włoskiego MSZ wskazują na to, że najlepiej opłacanymi placówkami są misje w mocarstwach regionalnych poza Unią Europejską (Rosja, Japonia, Chiny, USA). W krajach takich jak Meksyk, Brazylia, Wenezuela, Indie, Nigeria czy Egipt wynagrodzenia są już o kilka tysięcy euro niższe.

7. Pozycja służby zagranicznej w służbie cywilnej

Służba zagraniczna Włoch jest częścią służby cywilnej, niemniej jednak charakteryzuje ją swoista autonomia. Jednym z przejawów tej odmienności jest kwestia podejmowania pracy w ramach służby zagranicznej. W odróżnieniu od standardowej kariery w administracji publicznej pracę w dyplomacji można podjąć wyłącznie od najniższego poziomu.

8. Promocja włoskiej gospodarki na arenie międzynarodowej

Jednym z celów włoskiej służby zagranicznej jest promocja krajowej gospodarki. Realizacją założeń zagranicznej polityki gospodarczej Włoch zajmują się biura ekonomiczno-handlowe w poszczególnych ambasadach. Polityka promocji włoskiej gospodarki stanowi efekt działalności opartej na nowatorskim, odbiurokratyzowanym panelu współpracy administracji publicznej polegającym na współdziałaniu Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Ministerstwa Rozwoju Gospodarczego z Narodowym Instytutem Handlu, Kancelarią Prezesa Rady Ministrów, stowarzyszeniem pracodawców Confindustria, Włoskim Stowarzyszeniem Bankowym oraz innymi pomniejszymi publicznymi i prywatnymi podmiotami. Celem tej kooperacji jest wspólne planowanie aktywności włoskich misji i przedstawicielstw za granicą oraz zarządzanie nimi, co pozwala na najbardziej efektywne promowanie włoskich przedsiębiorstw na arenie międzynarodowej. Do realizacji zadań ze strony Ministerstwa Spraw Zagranicznych powołano odpowiednią strukturę w Sekretariacie Generalnym MSZ.

Iga Gajos, Maciej Grodzki, Rafał Sułkowski

Raport o służbie zagranicznej Rumunii*

I. Struktura Ministerstwa Spraw Zagranicznych

Ministrowi spraw zagranicznych podlega pięciu sekretarzy stanu. W resorcie funkcjonują również stanowiska podsekretarza stanu, sekretarza generalnego oraz jego zastępcy.

Organem charakterystycznym dla rumuńskiego MSZ jest Minister Delegat ds. Diaspory Rumuńskiej za Granicą, który koordynuje działania związane z diasporą. Nie jest on zastępcą ani w żadnym stopniu podwładnym ministra spraw zagranicznych, lecz niezależną jednostką działającą w ramach MSZ. Jego bezpośrednim zastępcą jest jeden z sekretarzy stanu. Jedyną komórką, nad którą sprawuje zwierzchnictwo, jest Departament ds. Stosunków z Diasporą Rumuńską za Granicą.

Ministrowi spraw zagranicznych bezpośrednio podlegają trzy jednostki organizacyjne:

- ♦ Agencja Rządowa ds. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka;
- ♦ Departament Prawny;
- ♦ Departament Kontroli Eksportu (jest to organ krajowy o kompetencjach w dziedzinie kontroli eksportu towarów o podwójnym zastosowaniu, a także eksportu, importu i innych operacji dotyczących produktów o przeznaczeniu wojskowym).

* Przygotowany w następstwie wizyty ambasadora Rumunii w Krajowej Szkole Administracji Publicznej 9 marca 2016 roku.

Natomiast pozostałe jednostki organizacyjne podlegają bezpośrednio poszczególnym sekretarzom stanu MSZ stosownie do ich prerogatyw:

- ♦ Sekretarz stanu ds. europejskich – Departament ds. Unii Europejskiej.
- ♦ Sekretarz stanu ds. strategicznych – Departament ds. Regionalnych oraz Departament ds. strategicznych.
- ♦ Sekretarz stanu ds. globalnych – Departament ds. Globalizacji.
- ♦ Sekretarz stanu ds. analizy polityki i współpracy z parlamentem – Dyrektoriat do Spraw Politycznych.
- ♦ Sekretarz generalny – stanowisko analogiczne do dyrektora generalnego w polskich ministerstwach. Podlegają mu trzy komórki: Departament Konsularny, Departament Kadrowy oraz Departament ds. Finansowych i Administracyjnych (na jego czele stoi zastępca sekretarza generalnego).

W ministerstwie istnieje również stanowisko Pełnomocnika Rządu ds. Trybunału Sprawiedliwości UE, który nie podlega bezpośrednio żadnemu z sekretarzy stanu. Głównym zadaniem pełnomocnika jest reprezentowanie kraju przed Trybunałem Sprawiedliwości UE, innymi instytucjami UE, a także przed Trybunałem EFTA.

Innymi jednostkami bądź instytucjami, które podlegają ministrowi spraw zagranicznych oraz których finansowanie jest zapewnione za pośrednictwem MSZ, są:

- ♦ Instytucje finansowane z budżetu państwa za pośrednictwem Ministerstwa Spraw Zagranicznych: Komisja Fulbrighta.
- ♦ Instytucje finansowane z dochodów własnych i subwencji z budżetu państwa w ramach budżetu MSZ: rumuńskie instytucje dyplomatyczne (36 jednostek), Instytut „Eudoxiu Hurmuzachi” dla diaspory (40 jednostek) oraz Europejski Instytut Rumunii (85 jednostek).
- ♦ Instytucje specjalizujące się w stosunkach międzynarodowych, wspierane przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych: Stowarzyszenie Prawa Międzynarodowego i Stosunków Międzynarodowych oraz Dom Ameryki Łacińskiej.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych Rumunii zatrudnia pracowników dyplomatycznych i konsularnych, personel o określonych stanowiskach wykonawczych, urzędników służby cywilnej oraz pracowników kontraktowych. Zgodnie z informacjami dostępnymi na stronie internetowej resortu maksymalna liczba pracowników, którzy mogą być zatrudnieni w centrali

MSZ w Bukareszcie, wynosi 886 osób (wyłączając gabinet polityczny ministra), natomiast na zagranicznych placówkach dyplomatycznych 1332 osoby.

2. Profil kandydata do służby zagranicznej

O pracę w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Rumunii mogą starać się wyłącznie osoby legitymujące się obywatelstwem rumuńskim. Kandydat do służby dyplomatycznej nie może należeć do partii politycznej oraz być karany, musi natomiast przedłożyć zaświadczenie o stanie zdrowia i korzystaniu z pełni praw publicznych. Warunkiem koniecznym jest posiadanie wykształcenia wyższego co najmniej na poziomie licencjata lub równoważnym. W opisie konkretnych stanowisk wskazuje się preferowane rodzaje wykształcenia i ewentualne doświadczenie zawodowe. W zależności od wyboru ścieżki kariery od kandydatów wymaga się znajomości jednego lub dwóch języków obcych (obowiązkowo angielskiego lub francuskiego). W przypadku ścieżki dyplomatyczno-konsularnej niezbędna jest znajomość dwóch języków, natomiast od osób rekrutujących się na stanowisko administracyjne wymaga się obligatoryjnie znajomości jednego języka (chyba że warunki konkretnego konkursu przewidują znajomość większej liczby języków obcych). W związku z faktem, iż w procedurze konkursowej na stanowiska dyplomatyczne i konsularne przewidziany został test pisemny, kandydaci winni - poza legitymowaniem się wiedzą specjalistyczną w zakresie ukończonych studiów - posiadać także szeroką wiedzę ogólną, przede wszystkim z zakresu administracji i prawa rumuńskiego, prawa i funkcjonowania Unii Europejskiej, zaangażowania Rumunii w organizacjach międzynarodowych oraz protokołu dyplomatycznego. Od kandydata wymaga się także znajomości polityki Rumunii, programów rządowych i strategii narodowych na najbliższe lata.

3. Proces rekrutacyjny

Rekrutacja ma formę otwartego konkursu na konkretne stanowisko. W ostatnich latach, z uwagi na ograniczenia budżetowe i plan redukcji zatrudnienia w administracji, nabór był okresowo zawieszony.

W roku 2016 ogłoszono nabór na 40 stanowisk na placówkach zagranicznych. Procedura rekrutacyjna jest czterostopniowa - po każdym etapie przeprowadza się ewaluację, a do kolejnych przechodzą tylko ci kandydaci, którzy uzyskali pozytywną ocenę ze wszystkich etapów poprzedzających.

Procedura konkursowa wygląda następująco:

- ♦ I etap - składanie ofert; kandydatury są oceniane pod kątem spełniania warunków formalnych przewidzianych w rozporządzeniu o naborze.
- ♦ II etap - pisemny test wiedzy sprawdzający również znajomość zadeklarowanych przez kandydata języków obcych. Przejście do kolejnego etapu wymaga uzyskania co najmniej 75% punktów.
- ♦ III etap - rozmowa rekrutacyjna, w trakcie której sprawdzane są wiedza kandydatów o pracy w dyplomacji, umiejętności niezbędne do pracy na placówkach zagranicznych oraz biegłość w posługiwaniu się językiem angielskim lub francuskim.
- ♦ IV etap - badania lekarskie i psychologiczne.

4. Szkolenia na początku kariery

Osoby, które zdadzą egzamin, są od razu kierowane do pracy na stanowisku attaché i mają do wyboru dwie ścieżki kariery - ściśle dyplomatyczną (polityczną) oraz konsularną. Istnieje jednakże prosta procedura pozwalająca na przechodzenie pomiędzy nimi. Odmienną możliwością kariery jest tzw. ścieżka administracyjna - oferuje ona możliwość pracy w kraju, w samym ministerstwie. Osoby, które ją wybiorą, mają szansę na zatrudnienie w dziedzinie rachunkowości i finansów, informatyki, spraw administracyjnych i logistycznych, zarządzania zasobami ludzkimi.

W pierwszym roku pracy jednocześnie z wykonywanymi obowiązkami odbywa się intensywne sześciomiesięczne szkolenie prowadzone przez Rumuński Instytut Dyplomatyczny (podległy MSZ). Ma ono za zadanie przybliżyć zawód dyplomaty oraz wytrenować kompetencje miękkie (jako uzupełnienie).

Równoległe możliwe jest szkolenie językowe w czasie wolnym po pracy. Nauka niektórych języków (zwłaszcza arabskiego, rosyjskiego, tureckiego i francuskiego) odbywa się we współpracy z sektorem prywatnym albo np. Instytutem Francuskim w Bukareszcie.

Co roku odbywa się promocja na wyższy stopień dyplomatyczny. Następuje ona w wyniku decyzji komisji ds. promocji i wymaga złożenia przez kandydata formularza samooceny, wspartej przez ocenę przełożonego.

5. Sposób obsady placówek zagranicznych

Procedura typowania osób do wyjazdu na placówki przeprowadzana jest co roku i można w niej brać udział już w dwa lata po rozpoczęciu pracy w MSZ. Osoby zgłaszające się do rotacji przedstawiają listę swoich trzech wyborów, które są następnie rozpatrywane przez komisję kwalifikacyjną. Przydzielając osoby do placówek, bierze ona pod uwagę doświadczenie kandydata, kompetencje osobiste, stopień dyplomatyczny oraz znajomość rzadkich języków.

Pobyt na placówce trwa od sześciu miesięcy do czterech lat. Rotacja jest bardzo elastyczna, tak więc przykładowo w ciągu ośmiu lat od zdania egzaminu i przyjęcia do pracy można być skierowanym na trzy różne placówki zagraniczne. W mniejszych placówkach dyplomaci nierzadko wykonują również zadania z zakresu służby konsularnej czy promocji handlu.

6. Dyplomacja ekonomiczna

Dyplomacja gospodarcza i kwestie ekonomiczne są jednymi z najważniejszych obszarów działalności ministerstwa. Priorytetami rumuńskiego MSZ w tej dziedzinie są:

- ♦ **Promowanie rumuńskich interesów gospodarczych za granicą.** Główna działalność ministerstwa w tym obszarze dotyczy wspierania bezpośrednio lub wspólnie z innymi instytucjami działań i projektów o strategicznym znaczeniu dla gospodarki rumuńskiej. W szczególności chodzi o wsparcie ekspansji rumuńskich przedsiębiorstw na rynkach zagranicznych oraz zachęcanie zagranicznych partnerów do przeprowadzania inwestycji na terenie Rumunii. Ponadto zadaniami ministerstwa są:
 - kontrolowanie i ewentualne rozwiązywanie potencjalnych problemów rumuńskich przedsiębiorców działających za granicą;
 - organizowanie spotkań z przedstawicielami biznesu w celu określenia najlepszych strategii i praktyk przy promowaniu ich działalności za granicą;
 - organizowanie imprez gospodarczych (np. konferencje, warsztaty itp.).
- ♦ **Wspieranie i promowanie bezpieczeństwa energetycznego.** Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego jest jednym z naj-

ważniejszych i najistotniejszych celów strategicznych rumuńskiego MSZ. W tym obszarze praca ministerstwa skupia się na następujących kwestiach:

- monitorowanie i promowanie bezpieczeństwa energetycznego,
 - wspieranie za pomocą specjalnych środków i instrumentów rządowych realizacji krajowych celów energetycznych poprzez bezpośrednią współpracę z innymi instytucjami rządowymi posiadających odpowiednie kompetencje;
 - promowanie idei dyplomacji energetycznej poprzez ułatwianie, wspieranie i identyfikowanie nowych możliwości, na podstawie działań i inicjatyw zewnętrznych;
 - wspieranie celów i projektów zmierzających do osiągnięcia bezpieczeństwa energetycznego i rozwoju stabilnego otoczenia gospodarczego, ze szczególnym naciskiem na łagodzenie skutków zmian klimatycznych Unii Europejskiej;
 - promowanie celów europejskiej strategii energetycznej (w szczególności w odniesieniu do bezpieczeństwa dostaw), większej konkurencyjności na rynku wewnętrznym i wsparcie w zakresie zrównoważonej energii.
- ♦ **Współpraca z międzynarodowymi instytucjami gospodarczymi.** Przedstawiciele ministerstwa reprezentują rząd w wyspecjalizowanych międzynarodowych organizacjach gospodarczych, handlowych i finansowych. Ponadto ministerstwo obsługuje centralne organy rządowe odpowiedzialne za promowanie konkretnych interesów gospodarczych Rumunii. Główne zadania rumuńskiego MSZ w tym obszarze to m.in.:
- koordynacja działań w ramach Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD);
 - promocja interesów Rumunii w międzynarodowych organizacjach ekonomicznych (MFW, Bank Światowy, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju, WTO etc.);
 - wspieranie działalności przedstawicieli rządu Rumunii w międzynarodowych organizacjach gospodarczych.
- ♦ **Międzyinstytucjonalna współpraca gospodarcza.** Główne działania ministerstwa w tym obszarze skupiają się na następujących aspektach:

- koordynacja wymiany informacji pomiędzy działem gospodarczym rumuńskiego MSZ, misjami dyplomatycznymi, przedsiębiorcami, a także innymi instytucjami;
 - uaktualnianie informacji makroekonomicznych dotyczących gospodarki Rumunii;
 - ułatwianie dialogu i wymiany informacji z innymi centralnymi oraz lokalnymi instytucjami publicznymi, a także ze środowiskiem biznesu;
 - udział w międzyresortowych grupach roboczych dotyczących gospodarki.
- ♦ **Tworzenie ekspertyz i analiz gospodarczych.** Ministerstwo jest odpowiedzialne nie tylko za promowanie interesów gospodarczych Rumunii, lecz także za prowadzenie projektów gospodarczych, które dotyczą rumuńskich interesów strategicznych. W celu efektywnego przeprowadzania takich projektów wyspecjalizowane departamenty ministerstwa tworzą analizy i raporty dotyczące zagadnień ekonomicznych będących przedmiotem zainteresowania ministerstwa oraz placówek dyplomatycznych za granicą.

7. Dyplomacja kulturalna

W 1990 roku powołano Rumuńską Fundację Kulturalną oraz związane z nią wydawnictwo. Ponieważ początkowo nie miała ona możliwości tworzenia placówek za granicą, w tym celu w 2003 roku utworzono Rumuński Instytut Kultury. Od 2012 roku podlega on Senatowi. Ma również osobowość prawną oraz nie jest częścią administracji rządowej. Niemniej jednak jego oddziały zagraniczne podlegają Ministerstwu Spraw Zagranicznych. Są one ulokowane w Berlinie, Budapeszcie (z filią w Segedynie), Kiszyniowie, Stambule, Lizbonie, Londynie, Madrycie, Nowym Jorku, Paryżu, Pradze, Rzymie, Sztokholmie, Tel Awiwie, Warszawie, Wenecji oraz Wiedniu. Planuje się także otwarcie kolejnych oddziałów zagranicznych w Kijowie i Moskwie oraz w Pekinie, São Paulo i Aleksandrii.

W zakresie wydatków ściśle administracyjnych oddziały zagraniczne Rumuńskiego Instytutu Kultury są finansowane ze środków Ministerstwa Spraw Zagranicznych, natomiast wydatki na promocję kultury - z centralnego budżetu Rumuńskiego Instytutu Kultury. Ponadto oddziały zagraniczne mogą częściowo finansować swoją działalność samodzielnie, poprzez

sprzedaż prac oraz partnerstwo publiczno-prywatne, a także dzięki sponсорom i darczyńcom.

Misją oddziałów zagranicznych jest zwiększanie wymiany kulturalnej z krajami partnerskimi, a także dialog z publicznymi i prywatnymi instytucjami kultury w danym kraju. Równie istotny jest kontakt z emigracją rumuńską i zapewnienie jej łączności z rodzimą kulturą. W celu realizacji swojej misji oddziały prowadzą szereg programów kulturalnych, takich jak:

- ♦ wydawanie tłumaczeń rumuńskich autorów;
- ♦ *Cantemir* - program, którego jedno z założeń stanowi zwiększenie widoczności i dostępności rumuńskiej kultury za granicą;
- ♦ *Orizont* - promowanie udziału rumuńskich twórców w międzynarodowych konferencjach i wydarzeniach kulturalnych;
- ♦ zwiększanie obecności Rumunii w czołowych światowych bibliotekach;
- ♦ udział Rumunii w targach książki i festiwalach za granicą;
- ♦ współpraca pomiędzy instytutami kultury w ramach europejskiej sieci EUNIC;
- ♦ organizacja mobilnych wystaw prezentujących rumuńskich artystów;
- ♦ program *Demokratyczna i europejska Rumunia* - organizacja konferencji na temat prawa, ekonomii i administracji publicznej z udziałem gości z zagranicy;
- ♦ wsparcie życia kulturalnego rumuńskich emigrantów: kursy języka, festiwale, warsztaty rzemiosła, obozy dla młodzieży, szkoły letnie.

Powyższe projekty zakładają udział podmiotów zewnętrznych, wybieranych w drodze konkursowej.

Publiczność, do której kierowane są propozycje Rumuńskiego Instytutu Kultury, jest ze swojej natury elitarna i niszowa - obejmuje bowiem osoby zainteresowane nauką języka i kultury rumuńskiej, z reguły kadre akademicką, a także dyplomatów i lokalnych dygnitarzy. Ponadto sposób promowania wydarzeń organizowanych przez sieć rumuńskich instytutów (poprzez ambasady, diasporę, specjalistyczne pisma i strony internetowe) sprawia, że dostęp do rumuńskiej kultury za granicą jest ograniczony do wąskiego grona odbiorców.

Warszawa, 31 marca 2016 r.

Iga Gajos, Anna Malinowska,
Piotr Trzankowski, Maciej Wójcik

Egipska służba zagraniczna

Wstęp

Egipt posiada 162 placówki zagraniczne, w tym: ambasady, konsulaty i biura interesów. W placówkach oraz w centrali w Kairze pracuje 980 dyplomatów wszystkich stopni dyplomatycznych, włączając korpus konsularny. Liczba wszystkich pracowników Ministerstwa Spraw Zagranicznych w Egipcie i za granicą (dyplomaci, pracownicy administracji oraz pracownicy techniczni) wynosi ok. 5000 osób.

1. Struktura MSZ i rola resortu

W kierownictwie egipskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych poza ministrem znajduje się tylko jeden wiceminister spraw zagranicznych i jeden podsekretarz stanu. Kolejnym stopniem w tej strukturze są tzw. asystenci ministra, których pracę obsługują zespoły tematyczne, realnie pełniące funkcję departamentów. Niżej w hierarchii od zespołów obsługujących pracę danego asystenta ministra stoją departamenty (odpowiadające standardowym wydziałom). Poza typowymi zespołami regionalnymi (*de facto* departamentami regionalnymi) obsługującymi danego asystenta, takimi jak: zespół ds. stosunków europejskich, relacji z krajami arabskich, stosunków amerykańskich czy afrykańskich, można wyróżnić zespoły ogólne. Wśród nich należy wskazać zespoły: ds. bezpieczeństwa, konsularny, traktatowy czy ekonomiczny. Dodatkowo w strukturze egipskiego MSZ istnieje

dziewięć departamentów, które mają raczej charakter techniczny i obsługują cały urząd. Są to: Departament Komunikacji, Departament Stosunków Ogólnych, Departament Protokołu Dyplomatycznego, Departament Skarg, Departament Technologii Informatycznych, Departament Dyplomacji Kulturalnej, Departament Międzynarodowych Konferencji, Departament Prawny i Departament Rozwoju Instytucjonalnego.

W ramach całego resortu w strukturze Ministerstwa Spraw Zagranicznych funkcjonuje także Egipska Agencja Rozwoju Partnerstwa oraz Instytut Studiów Dyplomatycznych, nadzorowane przez ministra. Ponadto Ministrowi Spraw Zagranicznych podlega Główny Urząd Finansowania Placówek Zagranicznych, którego podstawowym zadaniem jest utrzymanie i rozbudowa budynków, w których swoją siedzibę mają egipskie ambasady oraz konsulaty.

Interesujące wydaje się nakładanie kompetencji i właściwości części zespołów. Przykładowo w strukturze istnieją jednocześnie zespoły: ds. stosunków z krajami sąsiedzkimi, ds. stosunków z krajami arabskimi, ds. stosunków z krajami Ligi Państw Arabskich oraz ds. współpracy regionalnej. Ta mnogość bytów nie znajduje merytorycznego uzasadnienia. To trochę tak, jakby w strukturze polskiego MSZ funkcjonowały jednocześnie departamenty ds. Unii Europejskiej, krajów sąsiedzkich, Grupy Wyszehradzkiej i współpracy regionalnej. Takie bogactwo instytucjonalne nie pozostaje bez wpływu na przejrzystość zarządzania i efektywność podejmowania decyzji.

Kolejnym organem wyróżnionym w strukturze egipskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych jest Sekretarz Generalny ds. Koordynacji i Implementacji Umowy Stowarzyszeniowej z Unią Europejską.

Głównym celem Ministerstwa Spraw Zagranicznych Egiptu jest stabilizacja, pojmowana zarówno w kontekście międzynarodowym, jak i lokalnym oraz wewnętrznym. Jest to związane zwłaszcza z wydarzeniami tzw. arabskiej wiosny, która przyniosła rewolucyjne zmiany w systemach politycznych państw Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej. Do zadań związanych z przeciwdziałaniem destabilizacji regionalnej oddelegowanych jest 531 dyplomatów egipskich poza granicami kraju oraz 449 pracowników MSZ w Kairze.

Egipt należy do państw, które dysponują największą liczbą placówek dyplomatycznych i jednocześnie gości 165 zagranicznych przedstawicielstw dyplomatycznych i konsularnych. Jeśli do tej liczby doda się inne rządowe agencje ponadnarodowe i organizacje międzynarodowe, to wzrośnie ona do 240.

Władze egipskie starają się przede wszystkim utrzymywać silne stosunki dwustronne oraz promować współpracę regionalne. Na uwagę zasłu-

guje zwłaszcza polityka realizowana w ramach Unii Afrykańskiej i Ligi Państw Arabskich. Popularna jest idea licznych konsultacji dwustronnych i wymiana doświadczeń. Ponadto Egipt stara się coraz wyraźniej budować swoje strategiczne partnerstwo ze Stanami Zjednoczonymi i Unią Europejską. Istotnym czynnikiem stabilizującym sytuację w regionie jest także współpraca egipsko-izraelska. Władze egipskie angażują się także w walkę ze światowym terroryzmem, który stanowi największe wyzwanie dla demokratycznych państw w obecnym czasie. W tym celu zwiększają swoje zaangażowanie w ramach działań podejmowanych przez ONZ i przygotowują kandydaturę kraju na niestałego członka Rady Bezpieczeństwa tej organizacji. W ramach walki z terroryzmem rząd egipski stosuje działania zapobiegawcze, jak np. wspieranie edukacji. Szczególną wagę władze egipskie przywiązują także do promocji kulturalnej i wykorzystują w tym celu m.in. zabytki z czasów starożytności, organizują międzynarodowe wystawy oraz wspierają działania zagranicznych grup archeologicznych.

2. Droga do dyplomacji

Praca w egipskiej dyplomacji cieszy się od lat niesłabnącą popularnością - około trzech tysięcy chętnych przystępuje do corocznego postępowania rekrutacyjnego. Spośród nich komisja rekrutacyjna wyłania zwykle ok. 40 osób, które dołączą do korpusu dyplomatycznego. Procedura rekrutacyjna jest wymagająca - w trakcie egzaminu pisemnego kandydaci muszą wykazać się szeroko pojętą wiedzą o świecie, znajomością prawa, ekonomii, protokołu dyplomatycznego. Oprócz tego weryfikowana jest również znajomość języka obcego. Angielski to warunek konieczny, jednak równie istotne są inne języki - obecnie preferowane to chiński, arabski, niemiecki, francuski i hiszpański.

Drugim etapem rekrutacji jest rozmowa kwalifikacyjna, w trakcie której weryfikowane są faktyczne predyspozycje kandydatów do pracy w służbie zagranicznej. Istotnym wymogiem stawianym przed kandydatami jest kryterium wieku, ponieważ do postępowania rekrutacyjnego mogą przystąpić wyłącznie osoby poniżej 27. roku życia. Komisja sprawdza także pochodzenie chętnych do pracy w egipskiej dyplomacji - wykluczone jest przyjęcie w poczet służby zagranicznej osób z rodzin lub środowisk ekstremistycznych. Bez znaczenia pozostaje płeć kandydatów.

Kształceniem przyszłych dyplomatów zajmuje się Instytut Studiów Dyplomatycznych działający od 1966 roku. Kolejne roczniki nowo przyjętych do służby dyplomatycznej Egiptu attachés przyjmują imię lub dewizę.

W trakcie kształcenia pogłębiają wiedzę z zakresu stosunków zagranicznych, prawa i ekonomii. Ważnym elementem nauki są języki obce i szkolenie militarne. W trakcie kształcenia attachés są zobowiązani do odbycia kilkumiesięcznych staży zagranicznych i krajowych. Instytut Studiów Dyplomatycznych działa pod egidą Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Oprócz kształcenia attachés – przyjętych do służby dyplomatycznej w procedurze corocznej rekrutacji – Instytut zajmuje się również prowadzeniem kursów przygotowujących dyplomatów egipskich i ich współmałżonków do wyjazdów na konkretne placówki. Ważnym punktem działalności Instytutu jest również współpraca z korpusem dyplomatycznym innych państw, szczególnie krajów Azji i Afryki. Instytut specjalizuje się w prowadzeniu kursów dotyczących Bliskiego Wschodu.

3. Kariera dyplomaty

Po okresie szkolenia nowy członek służby zagranicznej w stopniu attaché rozpoczyna pracę w siedzibie Ministerstwa Spraw Zagranicznych, gdzie pracuje przez pierwsze dwa lata swojej służby. Kolejne stopnie dyplomatyczne, które może uzyskać egipski dyplomata, to: trzeci sekretarz, drugi sekretarz, pierwszy sekretarz, radca, minister pełnomocny i ambasador. Po dwóch latach dyplomaci kierowani są na placówki. Co do zasady pierwsza placówka może być powiązana z językami, którymi się posługują. Nie oznacza to jednak, że w całej karierze dyplomata będzie mógł przebywać jedynie w krajach, których językiem włada. W trakcie kariery członkowie służby zagranicznej mogą ubiegać się o pracę w różnych placówkach.

Każdy dyplomata co roku jest oceniany przez przełożonych, w wyniku czego powstaje raport oceniający pracę, ale także kompetencje czy cechy osobiste, w tym prezentację poszczególnych dyplomatów. Wyniki tych raportów brane są pod uwagę przed decyzją o wysłaniu na placówkę.

4. Placówki o podwyższonym ryzyku

Przed wyjazdem na placówki znajdujące się w państwach objętych konfliktem dyplomaci informowani są o panujących warunkach i podwyższonym ryzyku. Z uwagi na zagrożenie na placówki o podwyższonym ryzyku dyplomaci nie mogą pojechać z rodziną, ponieważ zapewnienie ich dzieciom możliwości uczęszczania do szkoły, a współmałżonkom pracy byłoby trudne lub niemożliwe.

5. Organizacja i koordynacja dyplomacji ekonomicznej

Rozwój jest uważany za jeden z kluczowych celów związanych z ogólną polityką państwa, dlatego egipskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych angażuje się kompleksowo w działania mające go wspierać. Władze starają się przyciągnąć inwestycje zagraniczne, uzyskać międzynarodową pomoc gospodarczą, poszukują także transferu technologii. Aby zwiększyć szanse powodzenia tego projektu, w ramach ministerstwa powstały wyspecjalizowane zespoły zajmujące się kwestią współpracy międzynarodowej, zwłaszcza w dziedzinie stosunków gospodarczych. Koordynują one działania innych instytucji publicznych i współpracują z pozostałymi egipskimi resortami oraz instytucjami gospodarczymi. W egipskich ambasadach funkcjonują wydziały handlowe, do których zadań należy poszukiwanie zagranicznych inwestorów zainteresowanych współpracą z egipskimi przedsiębiorcami i promocja gospodarcza, w tym zwłaszcza turystyczna kraju, który ogromne dochody budżetowe czerpał dotychczas z dobrze rozwiniętej branży turystycznej.

Przedstawiciele władz egipskich zachęcają międzynarodowych inwestorów i podkreślają, że Egipt gwarantuje obecnie (2016 rok) najwyższą stopę zwrotu z inwestycji. Szczególne nadzieje związane ze współpracą gospodarczą władze egipskie upatrują w krajach byłego obozu socjalistycznego, które obecnie są członkami Unii Europejskiej. Z racji ożywionej współpracy w latach 60. i 70. ubiegłego wieku i utrwalonego stereotypu „polskiego inżyniera” liczą na powrót do intensywnej kooperacji. Okazją do takiego przełomu może być chociażby rok 2017, kiedy to Polska i Egipt obchodzą 90. rocznicę wzajemnych relacji dyplomatycznych.

6. Dyplomacja kulturalna

Instytucjami odpowiedzialnymi za międzynarodowe relacje kulturalne są: Ministerstwo Kultury, Ministerstwo Gospodarki oraz Ministerstwo Turystyki. Ministerstwo Spraw Zagranicznych jest zaangażowane w promocję kulturalną w wybranych aspektach. Egipt jest promowany głównie przez turystykę bazującą na historii starożytnej.

Promocja kultury egipskiej odbywa się m.in. w centrach kultury egipskiej w różnych miastach europejskich (Londyn, Rzym, Paryż, Madryt) oraz państwach poza Europą (USA, Japonia, Rosja, Korea, Indie). Często centra kultury wchodzi w skład ambasad i tworzą tzw. biura kulturalne oferujące m.in. kursy językowe.

Polityka egipska ma bezpośredni wpływ na prowadzenie dyplomacji kulturalnej. Ze względu na niestabilność na scenie politycznej dyplomacja kulturalna nie jest rozwinięta.

Delegatura Unii Europejskiej w Egipcie wspiera współpracę kulturalną między UE a Egipcem poprzez różnorodne projekty, np. wsparcie różnorodności i kreatywności kulturalnej w Egipcie.

Jedną z inicjatyw dyplomacji kulturalnej jest Egipski Dzień Dyplomacji obchodzony 15 marca każdego roku jako wspomnienie ponownego ustanowienia egipskiego MSZ po uzyskaniu niepodległości od Wielkiej Brytanii.

7. Egipska Agencja Partnerska na rzecz Rozwoju

Egipska Agencja Partnerska na Rzecz Rozwoju (EAPD) powstała w lipcu 2014 roku w wyniku połączenia Egipskiego Funduszu Technicznej Współpracy z Afryką z Egipskim Funduszem Technicznej Współpracy z krajami Wspólnoty, krajami islamskimi oraz Wspólnotą Niepodległych Państw. Główne zadania agencji to:

- ♦ techniczna współpraca oraz udzielanie pomocy humanitarnej w Afryce i w państwach islamskich;
- ♦ promowanie współpracy z ONZ, krajami rozwiniętymi, organizacjami regionalnymi i międzynarodowymi;
- ♦ finansowanie projektów rozwojowych;
- ♦ organizowanie szkoleń i warsztatów.

Agencja podlega Ministrowi Spraw Zagranicznych, a nadzorowana jest przez Sekretarza Generalnego.

EAPD jest instytucją niezależną, która funkcjonuje w oparciu o ustalone metody biznesowe pomocy rozwojowej na świecie. Agencja prowadzi głównie współpracę dwustronną oraz trójstronną na poziomie państw, organizacji regionalnych oraz międzynarodowych. Głównymi partnerami współpracy trójstronnej są: Japonia, Chiny, Włochy, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Afrykański Bank Rozwoju oraz Arabski Fundusz na rzecz Technicznego Wsparcia Państw Afrykańskich.

Warszawa, kwiecień 2016 r.

Ewelina Rytel,
Maciej Grodzki, Rafał Sułkowski

Służba zagraniczna Palestyny*

1. Struktura Ministerstwa Spraw Zagranicznych Palestyny

Siedziba Ministerstwa Spraw Zagranicznych Palestyny znajduje się w Ramallah, mieście, w którym mieszczą się także siedziby władz państwowych oraz parlamentu. Ministerstwo zaczęło działalność na terenie Autonomii Palestyńskiej po podpisaniu porozumienia z Oslo w 1993 roku.

Na czele resortu stoi minister spraw zagranicznych. Jego bezpośrednim podwładnym jest zastępca ministra (*deputy minister*), którego ranga jest porównywalna z pozycją sekretarza stanu w polskiej administracji. Jednostką organizacyjną bezpośrednio obsługującą ministra jest Kancelaria Ministra, na czele której stoi szef (*Head of Minister's Chancellery*). W skład Kancelarii Ministra wchodzi następujące jednostki organizacyjne:

- ♦ archiwum (*Archives Section*);
- ♦ jednostka ds. kontaktu z mediami (*Media Section*);
- ♦ sekcja ds. kontaktu z Urzędem Premiera (*Prime Minister's Office Section*).

W ramach ministerstwa działa siedem departamentów o charakterze merytoryczno-usługowym. Są to:

* Raport został przygotowany na podstawie wykładu ambasadora Palestyny w Krajowej Szkole Administracji Publicznej 18 maja 2016 roku oraz dokumentów dostępnych w internecie.

- 1) Departament ds. Stosunków Bilateralnych (*Bilateral Relations Department*) – działają w nim wydziały specjalizujące się w kontaktach z państwami z poszczególnych kontynentów bądź obszarów geopolitycznych, np. wydziały ds. kontaktów z krajami arabskimi, azjatyckimi, Ameryki Łacińskiej czy europejskimi.
- 2) Departament ds. Stosunków Wielostronnych (*Multilateral Relations Department*) – głównym zadaniem tej jednostki jest obsługa i przygotowanie działań rządu na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych.
- 3) Departament ds. Pokoju (*Peace Department*) – praca jednostki koncentruje się wokół wewnętrznej sytuacji politycznej w kraju oraz stosunków z Izraelem.
- 4) Departament Międzynarodowych Spraw Gospodarczych (*International Economic Affairs Department*) – zajmuje się nie tylko promocją handlu i współpracą gospodarczą (która jest ograniczona z powodu konfliktu z Izraelem), lecz także promocją kultury palestyńskiej w innych krajach.
- 5) Departament ds. Uchodźców i Osób Wypędzonych (*Department for Refugees and Expelled Affairs*) – utworzony ze względu na status prawny Palestyńczyków przebywających poza obszarem Autonomii. Według danych ministerstwa obecnie ok. 70% z nich ma status uchodźcy.
- 6) Departament Konsularny (*Public Relations and Consular Section*) – jednostka zapewniająca obsługę konsulatów Palestyny.
- 7) Departament Prawno-Traktatowy (*Department for Legal Affairs and International Agreements*).

2. Zadania i misja ministerstwa

Główne zadanie Ministerstwa Spraw Zagranicznych Palestyny jest określone jako reprezentowanie na arenie międzynarodowej starań podejmowanych przez naród palestyński do osiągnięcia pokoju, zgodnie z ustaleniami międzynarodowymi. Ministerstwo odgrywa kluczową rolę w procesie zarządzania służbą dyplomatyczno-konsularną działającą w przedstawicielstwach przy innych krajach, organizacjach międzynarodowych oraz tych o charakterze regionalnym. Przedstawiciele MSZ Palestyny uczestniczą w międzynarodowych konferencjach i spotkaniach dotyczących m.in. międzynarodowych stosunków ekonomicznych czy wzajemnych kontaktów z zakresu współpracy kulturalnej i technologicznej.

Podstawowe zasady, na których opiera się polityka zagraniczna Palestyny, to: prawo do samostanowienia oraz niepodległości oraz zasada nieingerencji w wewnętrzne sprawy innego państwa (w tym oczywiście podkreślany brak zgody na jakiegokolwiek interwencje obcych państw w Palestynie). Rząd palestyński deklaruje, że opowiada się za wspieraniem idei pokojowej koegzystencji państw przy równoczesnym nawiązywaniu dobrych relacji z pozostałymi krajami na zasadach równości i wzajemnego szacunku.

Działania MSZ Palestyny skupiają się wokół trzech obszarów, takich jak:

- ♦ Dyplomacja na arenie międzynarodowej - m.in. pogłębianie relacji z regionalnymi organizacjami (Liga Arabska, Organizacja Współpracy Islamskiej), dążenie do uzyskania statusu pełnoprawnego członka Organizacji Narodów Zjednoczonych, wspieranie międzynarodowych działań dążących do wzmocnienia prawa międzynarodowego.
- ♦ Rozwój międzynarodowych relacji ekonomicznych - m.in. nawiązywanie współpracy ekonomicznej z lokalnymi przedsiębiorstwami za pośrednictwem ambasad i konsulatów, zachęcanie zagranicznych inwestorów do zacieśniania kontaktów z palestyńskim biznesem, finansowanie zagranicznych szkoleń oraz staży dla palestyńskich studentów.
- ♦ Kontakty z diasporą - tworzenie i rozwój kanałów komunikacji pomiędzy społecznościami emigranckimi a palestyńską administracją, zapewnienie wsparcia administracyjnego, ekonomicznego, politycznego dla Palestyńczyków mieszkającym poza granicami Autonomii.

W MSZ istnieje specjalna, wyodrębniona komórka zajmująca się kontaktami ze społecznością diaspory palestyńskiej zamieszkującej głównie w Europie oraz w rejonie Ameryki Środkowej i Południowej. Jej głównym zadaniem jest organizacja corocznej konferencji dotyczącej rozwijania kontaktów pomiędzy emigrantami oraz zachęcająca przedstawicieli sektora prywatnego do inwestycji w Palestynie.

3. Rekrutacja, szkolenia oraz ścieżka kariery

Nabór do palestyńskiej służby dyplomatycznej jest wysoce konkurencyjny: corocznie zgłaszają się setki kandydatów na 9 lub 10 miejsc. Kandydaci muszą mieć dyplom studiów wyższych oraz legitymować się bardzo

dobrą znajomością angielskiego, ponieważ część ustna egzaminu przeprowadzana jest jedynie w tym języku.

Zarówno rekrutacja, jak i szkolenie nowo przyjętej kadry pozostają w gestii Ministerstwa Spraw Zagranicznych – nie istnieje żaden odpowiednik akademii dyplomatycznej. Na podobnych zasadach jak nabór do służby przeprowadza się egzamin na stopień pierwszego radcy. W ten sposób stworzony został mechanizm gwarantujący mianowanie wykwalifikowanych kadr na stopień ambasadora, który można uzyskać już bez dodatkowego egzaminu, po co najmniej czterech latach służby w stopniu pierwszego radcy.

W ramach szkolenia młodzi stażem dyplomaci wysyłani są do Stanów Zjednoczonych (również do placówki przy ONZ w Nowym Jorku), Austrii, Hiszpanii, Polski oraz krajów arabskich (Egipt, Jordania).

Dla starszych stażem dyplomatów dwuletnie szkolenia organizuje Akademia Folke Bernadotte'a ze Szwecji. Sesje szkoleniowe odbywają się w Ramallah i są prowadzone przez emerytowanych szwedzkich ambasadorów. Odbywają się również szkolenia służby konsularnej organizowane przez ministerstwo spraw zagranicznych Rumunii.

Według palestyńskiej Ustawy z 1998 roku o służbie cywilnej (*Civil Service Act*) istotna rola w kierowaniu karierą urzędników, w tym dyplomatów, jest odgrywana przez instytucję o nazwie *General Personnel Office* analogiczną do polskiego Departamentu Służby Cywilnej KPRM. Rola ta w odniesieniu do dyplomatów jest uwidoczniła w treści art. 7 ust. 2 cytowanej ustawy: *Participating in preparing and carrying out the plans related to the employees and growing their abilities by coordinating the training and missions inside and outside Palestine.*

Warszawa, 31 maja 2016 r.