

Wybór Jana Tombińskiego na stanowisko szefa Delegatury UE na Ukrainie, stanowi jeden z największych sukcesów w walce o stanowiska unijne dla Polaków. Przede wszystkim jednak pokazuje daleko idące zmiany w polityce kadrowej Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ). Ambasador Tombiński obejmuje placówkę, o której wielu sądziło, że jest z definicji niedostępna dla Polaków, przy okazji w ważnym momencie historycznym, gdy w obliczu uwarunkowań politycznych na Ukrainie, decydują się losy długoterminowej współpracy tego państwa z UE.

Zwycięstwo dotychczasowego przedstawiciela Polski przy Komisji Europejskiej – niewątpliwy sukces polskiej dyplomacji – rozpatrywać należy w kontekście szerszego zjawiska, jakim jest polityka wyboru dyplomatów z Europy Środkowej w staraniach o stanowiska na Wschodzie[ref]Ogłoszenie decyzji o nominacjach i całość rotacji zob. High Representative Catherine Ashton appoints 17 new Heads and Deputy Heads of Delegation, A 228/12, 16 maja 2012 r.[/ref]. Przed uzyskaniem operacyjności przez ESDZ w grudniu 2010 roku, w odpowiedzialnej za stosunki zewnętrzne DG RELEX panowało wyraźne przekonanie, że placówki na wschodzie należy powierzać osobom spoza państw bezpośredniego sąsiedztwa. Mit głoszący, że jest to globalna polityka Komisji, był w Polsce szeroko powtarzany przez media, mimo, że praktyka ta miała zastosowanie wyłącznie do regionu Europy Wschodniej i Azji Środkowej, zaś np. w Afryce i Ameryce Łacińskiej panowała odwrotna tendencja – placówki powierzano bardzo często obywatelom państw mających szczególne związki historyczne z państwem przyjmującym[ref]R.Formuszewicz, J.Kumoch, The Practice of Appointing the Heads of EU Delegations, Warszawa 2010, s. 16-19[/ref].

Nominacje – w latach 2010-2011 – byłego premiera Bułgarii Filipa Dimitrowa na stanowisko szefa Delegatury w Gruzji i Mairy Mory (Łotwa) w staraniach o usamodzielnioną Delegaturę w Mińsku[ref]Wcześniej placówka znajdowała się pod zarządem Delegacji KE przemianowanej na Delegaturę UE w Kijowie[/ref], skutecznie podważyły praktykę oczywistego nieuwzględniania interesów kadrowych wschodnich członków UE. Obecna rotacja pokazuje, że została ona odwrócona o 180 stopni – Europa Środkowa uznana została de facto za region posiadający w naturalny sposób większą ekspertyzę na temat stosunków z państwami jej najbliższego sąsiedztwa. Oprócz Tombińskiego, nominację zdobył słoweński dyplomata Mitja Drobnič (Delegatura w Czarnogórze) i Bułgar Jurij Szterk (Delegatura w Uzbekistanie). Kandydaci z nowych państw członkowskich obsadzili więc wszystkie trzy proponowane stanowiska na wschodzie. Ważnym teraz z polskiego punktu widzenia jest uczynienie tej tendencji stałą i rozszerzenie jej również o stanowiska ds. stosunków ze wschodem w centrali ESDZ.

[mc4wp_form id="84"]

W odniesieniu do samego ambasadora Tombińskiego podkreślić należy, że zadziałał specyficzny mechanizm naboru kadr do instytucji unijnych. Mimo swojego niewątpliwego doświadczenia i znajomości instytucji UE, dyplomata ten, nie jest znawcą wschodu, nie mówi po ukraińsku, a jego znajomość rosyjskiego jest zdecydowanie słabsza niż kilku innych języków (m.in. słoweńskiego i czeskiego), które wykorzystywał w trakcie służby dla naszego kraju. Niewątpliwie jednak już sam fakt mianowania osoby o doświadczeniu w służbie państwowej zwiększa prawdopodobieństwo, że jako ambasador UE Tombiński będzie przynajmniej po części realizował linię wobec Ukrainy, która odróżnia Polskę od części dużych państw członkowskich.

Druga polska nominacja – zwycięstwo Adama Kułacha w konkursie na ambasadora UE w Arabii Saudyjskiej pokazuje inną korzystną dla polskich dyplomatów tendencję: dopuszczenie od 2010 roku do rotacji kandydatów oddelegowanych przez państwa członkowskie, wzmocniło szanse osób mających doświadczenie regionalne. Podczas gdy przed uzyskaniem operacyjności przez ESDZ, przeciętny szef Delegatury, był wyłącznie doświadczonym urzędnikiem DG RELEX o dużej znajomości instytucji i niewielkim doświadczeniu regionalnym, wprowadzenie dyplomatów z państw członkowskich, doprowadziło do tego, że w konkursach dominują osoby przygotowane pod względem językowym i merytorycznym. Nominacja byłego ambasadora RP w Rijadzie na analogiczne stanowisko w służbie UE, jest tego konsekwencją. Jest to zresztą zgodne z założeniem służby i włączeniem do niej dyplomatów narodowych, którzy po dwóch latach reformy, stanowią 37,8% kadry delegatur i 26,4% kadry całej służby[ref]High Representative Catherine Ashton ..., op.cit.[/ref]. Jest to o tyle ważne, że państwa członkowskie mają w znacznie większym stopniu wyspecjalizowane służby dyplomatyczne i kładą – jak wynika z praktyki – większy nacisk na znajomość regionów. Szefowie Delegatur wywodzący się z Komisji, wykazywali tymczasem wyraźną tendencję do większej znajomości instytucji wysyłającej niż państw przyjmujących. Obecna praktyka pokazuje, że dyplomata specjalizujący się w danym państwie, może liczyć w przyszłości na objęcie stanowiska szefa Delegatury. Wprowadza ona zatem do służby aspekt merytokratyczny[ref]Niewątpliwie w przypadku ambasadora Kułacha, bardzo pozytywnym aspektem jest fakt, że w ostatnim czasie był on pełnomocnikiem polskiego rządu do spraw Afryki Północnej, a więc zajmował się bezpośrednio stosunkami z państwami arabskojęzycznymi w kontekście ich przemian demokratycznych.[/ref]



Dzięki zsumowaniu dwóch powyżej opisanych tendencji, na 15 powołanych obecnie szefów Delegatur, pięciu, a więc jedna trzecia pochodzi z nowych państw członkowskich. Dwanaście państw reprezentuje niespełna 20% ludności UE, jednak liczniejsze nominacje są efektem likwidowania istniejących wcześniej dysproporcji (w przededniu rotacji 2010 wszystkie te państwa zaczynały niemal od dwóch stanowisk na wszystkie 12 państw).

W świetle wystąpienia dwóch zaobserwowanych powyżej tendencji, zauważyć można prawdopodobnie również trzecią – przenoszenie dotychczasowych szefów Delegatur na równoległe stanowiska w państwach o mniejszym znaczeniu dla stosunków z UE. To właśnie znalazło najprawdopodobniej wyraz w powierzeniu Manuelowi Pinto Teixeirze stanowiska na Wyspach Zielonego Przylądka. Dotychczas i zgodnie z panującą dotychczas logiką instytucjonalną, ten związany z Afryką dyplomata, który w przeszłości był m.in. urzędnikiem kolei państwowych RPA, skierowany został do pracy w Kijowie bez znajomości rosyjskiego i ukraińskiego[ref]Choć wydaje się to nieprawdopodobne, w połowie 2010 roku rosyjski znało tylko dwóch szefów Delegatur na terenie postsowieckim, a na przykład po arabsku nie porozumiewał się żaden spośród wydelegowanych do państw arabskich. Zob. R.Formuszewicz, J.Kumoch, *The Practice ...*, op.cit., s. 20[/ref]. Rzecz jasna nominacje takie osłabiały jakość służby dyplomatycznej UE i doprowadzały do nienależytego wykorzystania jej potencjału.

Innym, trwałym pozytywnym zjawiskiem zdaje się być natomiast zwiększona przejrzystość w procesie nominacji szefów Delegatur. Przed uzyskaniem operacyjności przez ESDZ 1 grudnia 2010 roku, do praktyki należało m.in. ukrywanie informacji o ich narodowości, życiorysie i kompetencjach. Jedynym negatywnym aspektem obecnego systemu, w którym każdej rotacji towarzyszy publikacja danych statystycznych dotyczących służby, zdaje się być ich wprowadzająca w błąd metodologia, polegająca na sumowaniu stanowisk szefów Delegatur i ich zastępców Delegatury. W ten sposób zawyżona zostaje rzeczywista reprezentacja poszczególnych państw i dane dotyczące parytetu płci[ref]Wada tej metodologii polega na nieuwzględnieniu różnicy statusu pomiędzy szefem misji, a innymi pracownikami placówki, wyraźnie wyszczególnionej w Konwencji Wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych. Dokument ten nie wprowadza pojęcia „zastępcy szefa misji”. Zob. Konwencja Wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych, Dz.U.65.37.232 z dnia 8 września 1965 r.[/ref].

Na zakończenie dodać należy, że pomimo posiadania czterech funkcji ambasadorskich (wcześniej Polacy zostali szefami Delegatur w Jordanii i Korei Płd.) wciąż odsetek Polaków na stanowiskach kierowniczych w ESDZ jest niższy niż ich odsetek w ludności UE. Ponadto, pomimo, że nominacje ambasadorskie są szczególnie prestiżowe i widoczne, ważnym kierunkiem działania polskiej dyplomacji powinno być staranie się o funkcje w siedzibie służby. W tym roku trwają konkursy na stanowisko Dyrektora Zarządzającego zajmującego się m.in. Europą Wschodnią i Azją Środkową, a także dwóch Dyrektorów ds. wyzwań światowych oraz zapobiegania konfliktów i polityki bezpieczeństwa[ref]High Representative Catherine Ashton ..., op.cit.[/ref]. Tego typu stanowiska obok jak największego wpływu na placówki UE na Wschodzie i promowania poszczególnych polskich dyplomatów wyróżniających się znajomością innych regionów świata (Chiny, Afryka i Bliski Wschód, Ameryka Łacińska itp.) powinny być w najbliższym czasie jednym z trzech filarów polskiej polityki kadrowej wobec ESDZ.