Zagadnienie
THINK TANKÓW
w ujęciu interdyscyplinarnym

Zagadnienie
THINK TANKÓW
w ujęciu interdyscyplinarnym

Tomasz Bąkowski
Jakub H. Szlachetko

Gdańsk 2012

Redakcja:
Tomasz Bąkowski
Jakub H. Szlachetko

Korekta językowa:
Katarzyna Czapiewska

Tłumaczenia:
Katarzyna Kaszorek
Maria Kos
Paulina Szmidka

Skład i łamanie:
Anna Król

Projekt okładki:
Anna Król

Ilustracja na okładce:
© Maksym Protsenko / Fotolia

ISBN
978-83-62198-04-7

Publikacja została wydana dzięki współpracy:

UNIWERSYTET GDAŃSKI

Ośrodek Analiz Polityczno - Prawnych
{www.oapp.pl}

Drukarnia:
Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego
81-824 Sopot, ul. Armii Krajowej 119/121
tel./fax. (58) 551 05 32, tel. 523 13 75, 523 14 49
e-mail: poligraf@gnu.univ.gda.pl

SPIS TREŚCI:

Słowo wstępu 7

Wojciech Ziętara
Definicje, funkcje i klasyfikacje think tanków 9

Marcin Wiszowaty
Think tanki a lobbing. Rozważania na tle problemu regulacji prawnej lobbingu w USA, Unii Europejskiej i Polsce 31

Tomasz Bąkowski
Udział think tanków w odbudowie i rozwoju samorządu terytorialnego w Polsce. 55

Jakub Szlachetko
Oblicza think tanków. O potencjalnych kierunkach prac badawczych w przedmiocie zinstytucjonalizowanego doradztwa eksperckiego. 60

Josef Braml
Voraussetzungen für das Wirken deutscher und amerikanischer think tanks 72

Piotr Zbieranek
Struktura polskiego sektora organizacji typu think tank w świetle badań empirycznych. Przyczynek do opisu polskiego modelu think tanku 86

Dorota Stasiak
„Pomiędzy", czyli gdzie? Polskie think tanki w poszukiwaniu recepty na siebie 107

Monika Sus
Think tanki w polskiej polityce zagranicznej. Geneza i współczesne wyzwania 134

Donald E. Abelson
First Impressions, Second Thoughts:
think tanks and US Foreign Policy 160

Sylwia Mrozowska
Think tanki w Unii Europejskiej. 175

Kornel Bielawski
Bezpieczeństwo w działalności europejskich think tanków. 200

Łukasz Młynarkiewicz, Michał Rybicki
Strategie działania think tanków, czyli o różnych formach
komunikacji ze społeczeństwem 221

SŁOWO WSTĘPU

Z satysfakcją, ale i z poczuciem odpowiedzialności oddajemy w Państwa ręce niniejszą publikację. Z satysfakcją, gdyż książka ta jest jedną z pierwszych w pełni poświęconych naukowemu zagadnieniu think tanków, a już niewątpliwie pierwszą, która prezentuje think tanki w ujęciu interdyscyplinarnym. Z tych samych względów wynika poczucie odpowiedzialności.

Zjawisku poddanemu analizie naukowej towarzyszy zwykle próba jego zdefiniowania, a następnie usystematyzowania. Dlatego też w niniejszej pracy nie brakuje odwołań do kwestii terminologicznych. Różnorodność definicji think tanków znajdujemy przede wszystkim w opracowaniu dr. Wojciecha Ziętary, politologa z Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie.

Parafrazując słowa jednego z amerykańskich prezydentów można by rzec, że „jeżeli coś się rusza, to należy to opodatkować, jeżeli dalej się rusza, to należy to regulować, a kiedy przestaje się ruszać, to należy udzielić temu subwencji". Nawiązując do tej formuły postrzegamy, że think tanki wymykają się powyżej zakreślonemu schematowi, albowiem będąc co prawda niezwykle „ruchliwe" (ruchliwość i dynamizm to ich immanentne cechy), podatków zazwyczaj nie płacą, bo płacić nie muszą. W wielu państwach nie podlegają też szczególnej regulacji, gdyż ta okazuje się zbędna. Za to w interesie wielu – a jak same think tanki uznają w interesie publicznym – jest to, by były subwencjonowane. Zjawisko think tanków w tej perspektywie zostało przedstawione przez prawników: dr. Marcina Wiszowatego, konstytucjonalisty z Uniwersytetu Gdańskiego oraz niżej podpisanych redaktorów niniejszej publikacji – pracujących w Katedrze Prawa Administracyjnego UG.

Kolejna część publikacji została poświęcona różnym aspektom owej „ruchliwości" think tanków. Poszczególne sektory ich działalności zostały poddane analizie w opracowaniach dr. Josefa Bramla, politologa z Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, prof. Donalda Abelsona, politologa z The Canada-U.S. Institute oraz mgr Piotra Zbieranka, socjologa z Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową.

„Ruchliwość" think tanków można też rozpatrywać z perspektywy przedmiotu podejmowanych przez nie działań, czy też szerzej pełnionych przez nie funkcji, zarówno w systemie politycznym, jak i społecznym. Taki sposób spostrzegania

think tanków przyjęła dr Monika Sus, politolog z Uniwersytetu Wrocławskiego, mgr Dorota Stasiak, politolog z Uniwersytetu Warszawskiego, dr Sylwia Mrozowiska, politolog z Uniwersytetu Gdańskiego oraz jeszcze studiujący na tej samej uczelni Kornel Bielawski. Opracowania przywołanych wyżej Autorów dotyczą między innymi działalności think tanków na płaszczyźnie międzynarodowej – przede wszystkim w zakresie formułowania polityki zagranicznej, ale także kształtowania systemu bezpieczeństwa narodowego oraz krajowej – w wielu dziedzinach życia publicznego.

Opracowanie mgr. Michała Rybickiego, absolwenta Uniwersytetu Łódzkiego i Łukasza Młynarkiewicza, studenta Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego – spina klamrą całą publikację, ukazując środki, dzięki którym think tanki osiągają zamierzone cele.

Mamy nadzieję, że zarysowany układ i tematyka poruszona w niniejszej książce zachęci Państwa do lektury i do refleksji nad interdyscyplinarnym zjawiskiem think tanków.

Redaktorzy:
dr hab. Tomasz Bąkowski, prof. UG
mgr Jakub H. Szlachetko

Wojciech Ziętara

DEFINICJE, FUNKCJE I KLASYFIKACJE THINK TANKÓW[1]

1. Uwagi wstępne

Definiowanie danego zjawiska politycznego stanowi pierwszy krok w opracowaniu hipotez badawczych. Zanim jednak będziemy mogli je postawić, niezbędnym działaniem jest przeprowadzenie analizy literatury z danego zakresu, w celu sprawdzenia, jak poszczególni autorzy definiowali zagadnienia. Nie ma żadnych wątpliwości co do faktu, że takie działania są niezbędne i konieczne, aby uniknąć błędów w komunikowaniu. Jak słusznie podkreślono: „wiele interesujących pojęć, którymi zajmują się politolodzy, jest pojęciami abstrakcyjnymi, które nie mają zupełnie ścisłego, powszechnie podzielanego znaczenia. Utrudnia to komunikację dotyczącą badań i wywołuje niepewność w zakresie pomiaru danego zjawiska. W konsekwencji badacz musi wyjaśnić, co oznacza dane pojęcie, dzięki czemu można opracować strategię pomiaru, a osoby czytające o badaniach i oceniające je mogą zdecydować, czy to znaczenie zgadza się z ich własnym rozumieniem danego terminu. Mimo że niektóre pojęcia używane przez politologów nie są specjalnie abstrakcyjne (…) inne (…) są abstrakcyjne w dużo większym stopniu i wymagają pogłębionej refleksji i starannego zdefiniowania"[2]. W przypadku think tanków trudno o jednoznaczną odpowiedź czy to pojęcie należy do wyjątkowo abstrakcyjnych czy też jednak nie, jednak nie zmienia to istoty podejścia do problemu i przedstawienia szerokiej refleksji na temat ich definiowania. W oparciu o istniejące definicje na koniec artykułu przedstawię własną propozycję definicji think tanków oraz ich funkcje.

Think tanki stanowią stały element systemów politycznych USA, Wielkiej Brytanii, Australii i Kanady. Jest rzeczą charakterystyczną dla badanego zjawiska, że rozwinęły się one przede wszystkim w anglosaskiej tradycji politycznej, w związku z tym nie może nas zaskakiwać, że najwięcej opracowań naukowych powstało właśnie w tych państwach. W prezentowanym artykule wykorzystałem

1 Autor wyraża swoje podziękowania dla Pani mgr Doroty Stasiak z Uniwersytetu Warszawskiego za okazaną pomoc przy pisaniu artykułu. Publikacja jest zmienioną i rozszerzoną wersją fragmentu pracy: W. Ziętara, *Think tanks. Na przykładzie USA i Polski*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2010.

2 J. Buttolph Johnson, H.T. Reynolds, J. D. Mycoff, *Metody badawcze w naukach politycznych*, Warszawa 2010, s. 96.

przede wszystkim stan badań autorów zajmujących się think tankami w USA i państwach westminsterskich. Nadmienić należy, że w związku ze stałym rozwojem think tanków w Europie także naukowcy z kontynentu coraz częściej analizują miejsce think tanków w poszczególnych państwach. W tym zakresie prym wiodą badacze niemieccy, francuscy i belgijscy.

Już na wstępie należy napisać, że definiowanie think tanków jest zadaniem bardzo trudnym[3]. I nie napisałem o tym dlatego, aby dowartościować swoją osobę i podjęte przeze mnie zadanie, a zarazem zabezpieczyć się na wypadek ewentualnego niepowodzenia, ale przede wszystkim dlatego, iż sami autorzy zajmujący się problematyką unikają definiowania, a koncentrują się głównie na elementach działalności instytutów lub starają się wykazać istotę think tanków na zasadzie podobieństw i różnic między nimi a innymi organizacjami pozarządowymi, uniwersytetami lub grupami nacisku. Z kolei analiza funkcjonowania jednego think tanku często nie pozwala na zbyt daleko idące uogólnienia i wnioski, ponieważ badania kolejnych think tanków mogą zakwestionować dotychczasowe spostrzeżenia. Dobrze scharakteryzował ten problem James McGann stwierdzając: „będę wiedział, że mam do czynienia z think tankiem, jak go poznam"[4]. Za niemal sztandarowy przykład amerykańskiego think tanku uznaje się *The Brookings Institution*, jednak porównanie z innymi instytutami doprowadziło Donalda Abelsona do przekonania, że nie ma żadnego typowego przykładu[5]. Zdefiniowanie zakresu problemowego to najtrudniejsze zadanie przy analizie think tanków[6]. Niemniej takie działania muszą być podejmowane w celu uporządkowania badanych treści.

2. Definicje i klasyfikacje think tanków. Analiza literatury

John Gaffney podkreślił, że think tanki stawiają sobie za cel informowanie struktur politycznych, co prowadzi do wpływania na rządzenie[7]. James Smith zdefiniował amerykańskie think tanki jako „prywatne grupy badawcze działające nie dla zysku (non-profit), które funkcjonują na marginesie formalnych procesów politycznych"[8]. T. Hames i R. Feasey zwrócili uwagę na to, że think tanki to

3 D. Stone, H. Ullrich, *Policy Research Institutes and Think Tanks in Western Europe: Developments Trends and Perspectives*, Open Society Institute, Budapest 2003, s. 5.

4 J. McGann, *The Competition for Dollars, Scholars and Influence in the Public Policy Research Industry*, University Press of America, Lanham 1995, s. 9.

5 D.E. Abelson, *Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes*, McGill-Queen`s University Press, Ithaca, Montreal and Kingston, London 2002, s. 8.

6 D. Stone, M. Garnett, *Think Tanks, Policy Advice and Governance*, [w:] D. Stone, A. Denham, M. Garnett, *Think Tanks across Nations: A Comparative Approach* (eds.), Manchester University Press, Manchester-New York 1998, s. 2-5.

7 J. Gaffney, *Political Think Tanks in the UK and Ministerial „Cabinets" in France*, „West European Politics", 1991, vol. 14(1), s. 2.

8 J.A. Smith, *The Idea Brokers: Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite*, The Free Press, New York 1991,

instytucje badawcze non-profit działające w obszarze publicznym z zachowaniem istotnej autonomii organizacyjnej[9]. Martin Thunert używał terminu think tank w następujący sposób: „organizacje prywatne lub publiczne typu non-profit zajmujące się badaniem i analizą polityki, a swoją działalność prezentują w formie raportów, wykładów, warsztatów kierując je do określonych odbiorców z nadzieją na wpływ w proces podejmowania decyzji publicznych"[10]. David Ricci stwierdził, że pomimo występowania bardzo szerokiego spektrum instytutów istnieje potrzeba generalizacji,[11] jakkolwiek nie przybliża nas to zbytnio do wytyczenia granicy między think tankami a innymi organizacjami[12].

Wśród wielu kolejnych autorów, którzy próbowali zdefiniować think tanki, nawiązując przy tym do powyższych definicji, wymienia się Diane Stone, która, odnosząc się do działalności think tanków, wyodrębniła sześć ich kluczowych cech charakterystycznych. Zaliczyła do nich:

- organizacyjną niezależność i ciągłość;
- zakres badawczy;
- priorytet działań: polityka;
- działalność publiczną;
- specjalizację i profesjonalizm,
- produkt.

Nawiązując do powyższych kryteriów, D. Stone zauważyła, że think tanki posiadają status sytuujący je poza sektorem publicznym i sektorem prywatnym. Niezależność stanowi wyznacznik typowy dla organizacji pozarządowych, w tym charytatywnych. Powstają one w celu prowadzenia stałej działalności, a niezależność objawia się także w tym, że nie mają bezpośredniego wpływu na implementację decyzji politycznych. Think tanki są także niezależne intelektualnie, ponieważ zakres prowadzonych badań jest określany bardziej przez sam instytut, aniżeli wpływ zewnętrzny. Zakres i jakość prowadzonych analiz nie jest kontrolowany przez fundatorów lub menedżerów zarządzających think tankami, a przez powszechnie obowiązujące standardy jakości badań naukowych[13]. W swojej działalności koncentrują się głównie na procesie politycznym. Think

s. XIII.

9 T. Hames, R. Feasey, *Anglo-American think tanks under Reagan and Thatcher*, [w:] *A Conservative Revolution? The Thatcher – Reagan Decade in Perspective,* A. Adonis, T. Hames (eds.), Manchester University Press, Manchester 1994, s. 216.

10 M.W. Thunert, *The Development and Significance of Think Tanks in Germany*, „German Policy Studies" 2006, vol. III, No. 2, s. 185-186.

11 D. Ricci, *The Transformations of American Politics: The New Washington and the Rise of American Politics*, Yale University Press, New Haven 1993, s. 20-21.

12 D. Stone, *Capturing the Political Imagination. Think Tanks and the Policy Process*, Frank Cass, London, Portland 2005, s. 12.

13 S. L. Durst, J. A. Thurber, *Studying Washington Think Tanks: In Search of Definitions and Data*, The American Political Science Association Annual Meeting, Atlanta, 31/08-3/09/1989, s. 11-12.

tanki stają się pomostem między wiedzą na temat funkcjonowania świata polityki a realnym sprawowaniem władzy. To sytuuje instytuty w sferze publicznej. Nie reprezentując interesów jakichkolwiek grup interesu, włączają się w debatę na temat standardów polityki, poprzez upowszechnianie wiedzy i dlatego w jak najszerszym stopniu są zmuszone do komunikacji społecznej[14]. Osoby zatrudnione w think tankach mają doświadczenie w pracy urzędniczej, pełnieniu stanowisk państwowych lub uniwersyteckich, co daje gwarancje przestrzegania standardów pracy metodologicznej w przygotowywanych analizach. Głównym produktem działalności think tanków są badania, analizy i prognozy. Think tanki publikują swoje opracowania w postaci książek, magazynów, periodyków, a osoby reprezentujące instytut uczestniczą w audycjach radiowych lub telewizyjnych w roli ekspertów lub komentatorów. Ponadto instytuty prowadzą seminaria, warsztaty, spotkania, konferencje na tematy związane ze swoją działalnością[15].

James McGann zaproponował następującą definicję: „Think tanki lub instytuty badawcze nad sprawami publicznymi to organizacje, które opracowują polityczne badania, analizy i opinie związane ze sprawami wewnętrznymi lub międzynarodowymi w celu umożliwienia politykom i społeczeństwu podjęcia decyzji politycznej. Think tanki posiadają status niezależnych organizacji pozarządowych (non-governmental organizations - NGO`s)"[16]. Niezależność od rządu została rozszerzona w innej definicji o niezależność od uniwersytetów.[17] W innej definicji McGann zdefiniował niezależność think tanków zdecydowanie szerzej, ponieważ uznał, że są one ośrodkami badawczymi założonymi i działającymi z zachowaniem niezależności od rządu oraz wszelkich wpływów społecznych, w tym szczególnie przedsiębiorstw, grup interesów oraz partii politycznych[18]. Analiza funkcjonowania think tanków w wybranych państwach współczesnego świata dowiodła, że wspomniana niezależność jest ściśle związana z poszczególnymi rozwiązaniami prawnymi, politycznymi, ekonomicznymi i społecznymi[19] .Niezależność w tych definicjach jest rozumiana jako niezależność w zakresie prowadzonych badań, efektów i wyników, natomiast bynajmniej nie ogranicza to możliwości pozyskiwania środków na działalność od rządu i innych podmiotów sektora publicznego i prywatnego. Przy tej okazji pojawia się pewne

14 C. Weiss, *Preface*, *Organizations for Policy Advice: Helping Government Think*, Sage, [w:] C. Weiss (ed.) California 1992, s. IX; E.A. Lindquist, *Think Tanks or Clubs? Assessing the Influence and Roles of Canadian Policy Institutes*, „Canadian Public Administration", vol. 36(4), s. 555.

15 D. Stone, *op. cit.*, s. 14-16.

16 J. McGann, *Think Tanks and Policy Advice in the United States. Academics, advisors and advocates*, Routledge, New York 2007, s. 11.

17 J. McGann, *Think Tanks and Civil Societies. Catalysts for Ideas and Action*, K. Weaver (eds.), Transaction Publishers, New Brunswick, London 2006, s. 4.

18 J. McGann, E. Johnson, *Comparative Think tanks, Politics and Public Policy*, Edward Elgar, Chelterham-Northampton 2005, s. 12. Podobnie Raymond J. Struyk uznał, że dwoma fundamentalnymi cechami jest ich niezależność oraz działalność non-profit. R. J. Struyk, *Reconstructive Critics. Think Tanks in Post-Soviet Bloc Democracies*, The Urban Institute Press, Washington 1999, s. 17, 36.

19 J. McGann, K. Weaver, *op. cit.*, s. 5.

niebezpieczeństwo rzetelności badań. W terminologii badań społecznych występuje zjawisko tzw. efektu sponsora. Co prawda, w głównej mierze dotyczy ono zachowania respondentów w badaniach opinii, niemniej tego typu zjawisko może także pojawić się w relacjach sponsor – think tank. Jeśli na ocenę respondenta ma wpływ gratyfikacja czy znajomość sponsora, to jakie gwarancje mogą zabezpieczyć przed ewentualną manipulacją ze strony think tanków. Jest to tym bardziej istotne, ponieważ część think tanków funkcjonuje w przestrzeni ideowej, czyli potencjalnie może dążyć do ograniczenia funkcjonowania idei przeciwnych w przestrzeni publicznej. W tym przypadku konkurencja wymusza określone działania i zachowania podmiotów uczestniczących w tej grze. Wojciech Jabłoński podkreślał, że idee demokracji, public relations i wolnej prasy pozostają ze sobą w naturalnej współzależności. Współczesny system demokratyczny gwarantuje – przynajmniej teoretycznie – w miarę swobodny przepływ idei między grupami (organizacjami, środowiskami, lobby) go współtworzącymi. Mnogość równoprawnych uczestników sceny publicznej oraz wynikająca z tego faktu konkurencja pozwalają – i nakazują – na stosowanie przez organizacje takich technik i narzędzi komunikacji, które dają prawdopodobieństwo przekonania do swoich racji"[20]. Ponadto na podkreślenie zasługuje sam fakt powiązania pozyskiwania środków finansowych z funkcjonowaniem i rozwojem think tanku na rynku. Wraz z utratą środków, zakończeniem realizacji projektów i gdy w to miejsce nie zostaną pozyskane nowe granty, dalsza działalność może zostać poważnie ograniczona lub wręcz zakończona. Dlatego think tanki dążą do pozyskiwania środków z wielu źródeł i od różnych podmiotów. A rzetelność wykonywanych badań ma być gwarantowana przez etykę zawodową, z tym że analiza krytyczna nakazuje ostrożność przy tego typu zabezpieczeniach.

Think tanki nawet pomimo swojej deklarowanej niezależności funkcjonują w środowisku powiązań finansowych, dlatego należy podchodzić ostrożnie do powyższych stwierdzeń, natomiast niezależność think tanków powinna przejawiać się w pełnej swobodzie, oczywiście przy zachowaniu warsztatu naukowego, w prowadzeniu badań naukowych i dokonywaniu analiz. Niezależność sprowadza się do tego, że żaden podmiot zewnętrzny nie będzie wpływał na prowadzone badania nawet, jeśli jest on zleceniodawcą owych badań. W ten sposób zostałaby naruszona istota funkcjonowania think tanków.

Wiele z funkcjonujących w świecie ośrodków jest związanych z różnymi podmiotami sceny publicznej. James McGann i Erik Johnson wyróżnili sześć typów współczesnych think tanków: autonomiczne i niezależne, prawie niezależne, zrzeszone z Uniwersytetami, związane z partiami politycznymi, powiązane z rządami państw, prawie rządowe (patrz Tabela 1).

20 W. Jabłoński, *Polityczne public relations a kreowanie informacji. Analiza krytyczna*, [w:] J. Olędzki, D. Tworzydło (red.), *Public relations. Znaczenie społeczne i kierunki rozwoju*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 2006, s. 230-231.

Tabela 1. Typologia think tanków według kryterium niezależności

Kategoria	Definicja
Autonomiczne i niezależne	Niezależne od wszelkich grup interesów lub darczyńców oraz autonomiczne w swojej działalności od rządu.
Prawie niezależne	Autonomiczne w funkcjonowaniu od wpływów rządowych, lecz kontrolowane przez grupę interesów, fundatora lub agencję zlecającą badania poprzez środki finansowe, które stanowią istotny wpływ na działalność ośrodków analitycznych.
Zrzeszone z Uniwersytetami	Centrum badań naukowych na Uniwersytetach.
Związane z partiami politycznymi	Formalnie powiązane z partiami politycznymi.
Powiązane z rządami państw	Włączone w struktury rządowe.
Prawie rządowe	Finansowane poprzez rządowe granty i projekty badawcze, ale niebędące formalnie włączone w struktury rządowe.

Źródło: J.G. McGann, E.C. Johnson, *Comparative Think tanks, Politics and Public Policy*, Edward Elgar, Chelterham-Northampton 2005, s. 14.

Wśród kolejnych klasyfikacji think tanków na uwagę zasługuje związek z poszczególnymi doktrynami politycznymi. Wiele ze współczesnych think tanków współpracuje z partiami politycznymi lub prezentuje określony system wartości. Należy jednak zaznaczyć, że ideowość think tanku nie musi od razu oznaczać powiązania z określoną partią polityczną. W USA do najbardziej znanych konserwatywnych think tanków zalicza się: *Heritage Foundation*, *Hoover Institution*, z kolei do najbardziej libertariańskich należy *Cato Institute*, centroprawicowych: *Center for Strategic and International Studies*, centrowych: *RAND Corporation*, centrolewicowych: *Carnegie Endowment for International Peace*, *Urban Institute*, liberalnych: *Institute for Policy Studies* (patrz Tabela 2). Oczywiście prezentowana klasyfikacja musi być odbierana jako umowna, ponieważ znane są przypadki współpracy lewicowego *Brookings* z Republikanami czy wśród współpracowników konserwatywnego *Heritage* odnajdziemy liberalnych Demokratów. Dlatego nie można jednoznacznie ocenić, że dany amerykański think tank odwołuje się do wartości konserwatywnych lub liberalnych, a jedynie, że w największym stopniu jest zbliżony do danej doktryny[21].

21 M. Weidenbaum, *op. cit.*, s. 104.

Tabela 2. Klasyfikacja think tanków w USA według kryterium związku z doktryną polityczną

Doktryna polityczna lub miejsce na osi lewica – prawica	Think tank
Konserwatywna	• *American Enterprise Institute* • *Competitive Enterprise Institute* • *Family Research Council* • *Heritage Foundation* • *Hoover Institution* • *Hudson Institute* • *Manhattan Institute* • *National Center for Policy Analysis* • *Progress and Freudom Foundation*
Libertariańska	• *Cato Institute* • *Reson Foundation*
Centroprawicowa	• *Center for Strategic and International Studies* • *Milken Institute* • *Washington Institute for Near East Policy*
Centrowa	• *Baker Institute* • *Council on Foreign Relations* • *Economic Strategy Institute* • *Freedom Forum* • *Institute for International Economics* • *National Bureau of Economic* • *Research Public Policy Institute of Kalifornia* • *RAND Corporation* • *Resources for the Future*
Centrolewicowa	• *Brookings Institution* • *Carnegie Endowment for International Peace* • *Carter Center* • *New America Foundation* • *Progressive Policy Institute* • *Urban Institute*

Doktryna polityczna lub miejsce na osi lewica – prawica	Think tank
Liberalna	• *Center for American Progress* • *Center for Defense Information* • *Center for Public Integrity* • *Center on Budget and Policy Priorities* • *Citizens for Tax Justice* • *Institute for Policy Studies* • *Joint Center for Political and Economic Studies* • *Justice Policy Institute* • *Worldwatch Institute*

Źródło: J. McGann, *Think Tanks and Policy, Advice in the United States. Academics, advisors and advocates*, Routledge, New York 2007, s. 25.

Definiując think tanki, autorzy często odwołują się do terminu ośrodka badawczego, co wymusza rozwinięcie tego pojęcia. Think tank wykorzystując wiedzę ekspertów, tworzy idee, proponuje modele rozwiązania danych problemów społecznych. Niejednokrotnie to think tanki generują dyskusję wokół zgłoszonych przez siebie uprzednio pomysłów, kiedy indziej wykonują dla osób lub struktur zlecających, przez co zawężają swój obszar działalności do tematu zadania zlecanego. Wielokrotnie jednak dzieje się tak, że to fundator, a później włączeni w działalność think tanków eksperci stanowią sami dla siebie pewne ograniczenie. Przyjęta misja i cele funkcjonowania mogą ograniczyć działalność do jednej dziedziny życia społecznego, np. sfery ekonomii, a w niej do propagowania określonych rozwiązań, np. związanych ze szkołą klasyczną. Jest to rozwiązanie często praktykowane, podczas gdy think tanki definiujące bardzo szeroko swój zakres prac badawczych należą do mniejszości. Oceniam to pozytywnie, ponieważ zwiększa to szanse na prowadzenie merytorycznego sporu uczestników debaty publicznej.

Definiując istotę think tanków, należy odróżnić je od działalności naukowej prowadzonej na uniwersytetach. W mocno zmieniającym się świecie uniwersytety w dużym stopniu zachowały swoją konserwatywną strukturę, co wielokrotnie ogranicza je na tle małych lub średnich pod względem osobowym oraz sprawnych w pozyskiwaniu środków finansowych think tanków. Nie należy zapominać, że think tanki to placówki tylko badawcze, nawet, jeśli czasami stawiają sobie za cel działalność edukacyjną, natomiast nauczyciel akademicki pracę naukową musi godzić z pracą dydaktyczną. Ponadto think tanki przewyższają pod względem skuteczności w komunikowaniu społecznym szkoły wyższe, co zresztą jest istotnym elementem ich działalności. Wywieranie wpływu na opinię publiczną poprzez udział w mediach, organizowanie konferencji, debat, publikacji książek

i raportów, chociaż powiela techniki i sposoby funkcjonowania uniwersytetów, jest zdecydowanie bardziej skuteczne w przypadku think tanków. Wynika to z wąskiej specjalizacji think tanków, podczas gdy uniwersytety kształcą i upowszechniają pogłębioną i szeroką wiedzę teoretyczną, kładąc mniejszy nacisk na praktykę studentów[22]. Ten stan rzeczy może ulegać zmianie wraz z wejściem na uniwersytety profesjonalnej kadry zarządzającej, co nie zmienia faktu, że wśród ekspertów think tanków często występują byli lub aktualni pracownicy akademiccy, którzy potrafią dobrze funkcjonować w przestrzeni „demokracji haseł", natomiast nie mogą wykorzystać swojej wiedzy i doświadczenia w realizacji pomysłów ze względu na biurokrację uniwersytecką.

Poszukując miejsca think tanków we współczesnym systemie politycznym, należy umieścić je między wiedzą a władzą[23]. Tymczasem uniwersytety są jednoznacznie klasyfikowane na poziomie wiedzy.

Na istotę społeczeństwa obywatelskiego składa się między innymi liczba stowarzyszeń funkcjonujących w przestrzeni między administracją a obywatelami. Think tanki są jednym z tego typu organizacji. Kent Weaver zwracał uwagę na to, że think tanki nie należące ani do sektora publicznego (pierwszego), ani do prywatnego (drugiego) stanowią istotny element społeczeństwa obywatelskiego. Z kolei społeczeństwo, które aprobuje rządy prawa, aktywny udział obywateli w rządzeniu, wolność prasy, zgromadzeń, stowarzyszeń, trójpodział władzy, poszanowanie własności prywatnej oraz prawa człowieka, jest istotnym elementem funkcjonowania ustroju demokratycznego[24].

Kolejną klasyfikację think tanków zaproponował Weaver, który analizując funkcjonowanie tychże, wyróżnił trzy ich rodzaje:

- uniwersytety bez studentów,
- kontraktowane think tanki,
- think tanki ideowe[25].

Pierwsza grupa think tanków jest tworzona w celu prowadzenia wyspecjalizowanych badań w zakresie nauk społecznych w oparciu o kadrę uniwersytecką. To w dużym stopniu przypomina uniwersytety w okresie przerw międzysemestralnych, gdy studenci wyjechali na ferie zimowe lub letnie, a kadra naukowa prowadzi badania naukowe[26]. Różnica między nimi a uniwersytetami polega na

22 D. Stone, *Old guard versus new partisans: think tanks in transition*, „Australian Journal of Political Science" 1991, vol. 26, no. 2, s. 201.

23 J. McGann, E. Johnson, *op. cit.* s. 12.

24 K. Weaver, *The Changing World of Think Tanks*, „Political Science and Politics" 1989, vol. 2, no. 3, s. 563-578.

25 *Ibidem*, s. 566-567.

26 A. M. Rivkin, *Policy analysis at the Brookings Institutions*, [w:] *Organizations for policy advice: helping government think*, C. H. Weiss (ed.), Sage, London 1992, s. 22-23. Zespół badawczy Notre Europe pod kierunkiem Stephena Bouchera przedstawiając raport na temat europejskich think tanków działających w obszarze Unii Europejskiej, podkreślił, że główna różnica między think tankami a uczelniami sprowadza

prowadzeniu badań w bardzo szerokiej perspektywie czasowej, natomiast wszelkie prognozowanie jest związane w większym stopniu z różnymi scenariuszami rozwoju polityki zagranicznej, niż np. w systemie podatkowym. Publikacje są bardziej przystępne dla czytelnika, aniżeli artykuły naukowe w periodykach akademickich. W USA do tego typu think tanków należą *Brookings Institution* i *National Bureau of Economic Research*.

Drugą grupę think tanków stanowią instytuty, które realizują badania zlecone przez administrację rządową. Rząd lub agencje rządowe zlecają opracowanie raportów przez think tanki, ponieważ dają one gwarancje obiektywizmu w analizach oraz wysoką jakość w stosunku do czasu potrzebnego do opracowania materiału. Ta grupa think tanków może także zdobywać pieniądze na badania własne w innych obszarach badawczych, ale robią to w drugiej kolejności w stosunku do badań zakontraktowanych przez rząd. W USA przykładami są *Rand Corporation* i *Urban Institute*.

Trzecią grupę stanowią ośrodki badawcze, które z powodów ideowych dążą do odgrywania istotnej roli w procesie decyzyjnym. Badania są z reguły podejmowane przez same think tanki z pozycji ideowej, najczęściej liberalnej lub konserwatywnej, aczkolwiek ów podział ma związek z analizą systemu amerykańskiego, podczas gdy wyjście poza USA uzasadniałby postawienie hipotezy, że spektrum ideowe think tanków jest zdecydowanie szersze. Think tanki trzeciej grupy odgrywają zdecydowanie większą rolę w procesie stanowienia polityki, aniżeli think tanki zaliczane do dwóch poprzednich typów. Najbardziej znanym tego typu przykładem jest konserwatywny *Heritage Foundation*[27]. W odpowiedzi na sukces *Heritage* powstało wiele mniejszych liberalnych think tanków funkcjonujących w systemie politycznym USA[28].

Diane Stone zaproponowała kolejną klasyfikację:

- think tanki „starzy strażnicy",
- think tanki „nowi stronnicy (partyzanci)".

się do tego, że think tanki nie nauczają w trybie ciągłym i nie przyznają dyplomów, co z kolei jest istotą placówek uniwersyteckich. Pozostałe elementy świadczące o istocie think tanków równie dobrze opisują szkoły wyższe, w tym szczególnie uczelnie nauk społecznych (badania naukowe, propozycje rozwiązań w sferze publicznej, niezależność, współpraca z mediami w propagowaniu swojej działalności, nierządzenie). *Europe and its think tanks: a promise to be fulfilled. An analysis of think tanks specialized in European policy issues in the enlarged European Union*, S. Boucher (coordinator), Notre Europe, Studies and Research 2004, no. 35, s. 2-3. URL<http://www.notre-europe.asso.fr>, 19/05/2011.

27 R.J. Struyk, *op. cit*., s. 18–19.

28 J.S. Smith, *op. cit.* s., 214. Kent Weaver zwrócił uwagę na to, że ideowe think tanki pełnią rolę bliskich doradców dostarczając ekspertyz poszczególnym politykom, często wykonują to w postaci uproszczonej na tyle, żeby można było z nimi zapoznać się w samochodzie w drodze z lotniska na Capitol. K. Weaver, *The Changing World of think-tanks*, „Political Science and Politics" 1989, September, s. 567. Jakkolwiek think tanki mają opinie solidnych i profesjonalnych, to jednak ich badania są często pomijane przez decydentów politycznych i środki masowego przekazu. To trudna sytuacja dla think tanków, które chciałyby mieć wpływ na świat polityki, ale nie są wstanie tego wpływu kontrolować. A. Denham, M. Garnett, *British think tanks and the climate of opinion*, Routledge, Londyn-New York 1998, s. 12.

To militarne nazewnictwo miało ścisły związek z samym pochodzeniem terminu think tank, czyli nawiązaniem do okresu zimnej wojny i roli, jaką odegrały podczas prognozowania różnych wariantów rozwoju wydarzeń w poszczególnych państwach i na płaszczyźnie globalnej, ale także miało związek z rozwojem think tanków. Stone zaliczyła wszystkie think tanki, które powstały przed latami 70. XX wieku do grupy „starych strażników". Ich cechą charakterystyczną była akademickość oraz brak zaangażowania politycznego. Te instytuty odpowiadałyby „uniwersytetom bez studentów" w typologii Weaver`a. Ich działalność była nakierowana na długą perspektywę czasową, z reguły specjalizowały się w problematyce międzynarodowej albo wewnętrznej, nie starając się ich łączyć. Tylko w wyjątkowych sytuacjach, jak to miało miejsce w *The Brookings Institution* i *The Institute for Policy Studies,* doszło do działalności na obu polach badawczych. Do najważniejszych think tanków w USA zajmujących się sprawami wewnętrznymi zalicza się: *The Russell Sage Foundation*, *The National Bureau of Economic Research*, *The Committee for Economic Development*, *The Urban Institute*.

Po II wojnie światowej powstały kolejne think tanki, które D. Stone zaliczyła do „starych", wśród których dominowały instytuty spraw strategicznych i obrony. Cechą charakterystyczną był ich silny idealizm oraz koncentrowanie się na rozwiązywaniu problemów społecznych i ekonomicznych. W pewnym stopniu ich działalność była determinowana przez politykę USA i kierunki przyznawania grantów na badania, dlatego można wykazać związek między rozwojem think tanków a działalnością administracji rządowej. Mianem „nowych partyzantów" określano instytuty, które charakteryzowały się większą specjalizacją w swojej działalności i posiadały ścisły związek ideowy z prowadzonymi badaniami. Różnica w nazewnictwie jest aż nadto czytelna: strażnicy kontra partyzanci. Z jednej strony obrońcy twierdzy trochę ograniczeni przestrzenią i możliwościami obrony, dlatego specjalizujący się w walce obronnej, a naprzeciwko zdobywcy, którzy muszą posługiwać się różnymi sposobami i technikami walki, aby odnieść zwycięstwo. Przekładając to na praktykę think tanków, mamy do czynienia z akademickimi i nazbyt zbiurokratyzowanymi think tankami pierwszej generacji, które musiały ustąpić miejsca w przestrzeni publicznej nowoczesnym pod względem zarządzania i posługiwania się dostępnymi środkami komunikacji społecznej think tankami drugiej generacji. Ostatecznie partyzanci wyparli strażników, spychając ich do niszy z napisem: „pogłębione analizy i materiały". Do najbardziej zaangażowanych ideowo zaliczono *Ethics and Public Policy Center*, *the Free Congress Foundation*, *the Cato Institute*. Jak wspomniałem powyżej, wiele z tych instytutów specjalizowało się w danym obszarze problemowym, np. *World Resources Institutes* zajmował się tylko ochroną środowiska, *the Joint Center for Political nad Economic Studies* i *the Lincoln Institute* poruszają w swojej działalności kwestie mniejszości, podczas gdy *Washington Institute for Near East Policy* działa na rzecz współpracy międzynarodowej i rozwiązywania konfliktów w rejonie Bliskiego Wschodu. Na badaniach na temat miejsca i roli kobiet w świecie koncentruje się *Women`s Research and*

Education Institute, *Institute for International Economics* specjalizuje się w polityce gospodarczej, a tylko na temat polityki podatkowej i budżetowej wypowiadają się przedstawiciele *Center on Budget and Policy Priorities and Institute for Fiscal Studies*, natomiast przedmiotem zainteresowań *the Center for Global Energy Studies* są studia nad bezpieczeństwem energetycznym i zasobami naturalnymi.

„Nowi partyzanci" w większym stopniu zaczęli wykorzystywać środki masowego przekazu do prezentowania raportów o głębokim zabarwieniu ideowym[29]. Media stały się najważniejszym elementem wykorzystywanym przez think tanki w docieraniu do odbiorcy. Manuel Castells analizując istotę społeczeństwa sieciowego, podkreślił współegzystencję świata polityki ze światem mediów. W tej nieustannej grze toczącej się o zdobycie informacji szybciej od konkurencji czy wykreowanie nowej rzeczywistości politycznej istotną rolę mogą odgrywać think tanki wraz ze swoim zapleczem eksperckim. Castells stwierdził, że: „media muszą być blisko polityki i rządu, wystarczająco blisko, by mieć dostęp do informacji, ciągnąć zyski z regulacji, a w wielu krajach otrzymywać znaczne subsydia. Z drugiej strony, muszą być wystarczająco neutralne i zdystansowane, żeby zachować swoją wiarygodność, będąc w ten sposób pośrednikami między obywatelami a partiami w wytwarzaniu i konsumpcji przepływów informacji i obrazów, u źródeł kształtowania się opinii publicznej, głosowania i podejmowania decyzji politycznych. Z chwilą, gdy polityka zostaje schwytana w przestrzeń mediów, sami aktorzy polityczni zamykają pole medialnej polityki przez organizowanie działań politycznych przede wszystkim wokół mediów, np. przeciekami informacji, mające na celu przyspieszenie realizacji danego osobistego lub politycznego programu. Prowadzi to w nieuchronny sposób do kontrprzecieków, czyniąc tym samym media polem bitwy, na którym siły i osobistości polityczne, jak również grupy nacisku, usiłują osłabić się nawzajem, by zebrać korzyści w sondażach opinii publicznej, w kabinach do głosowania, w głosach parlamentarzystów i decyzjach rządowych"[30]. W związku z tym, że media żyją z polityki, politycy wraz ze swoim zapleczem musieli zrozumieć mechanizmy rynku medialnego, tak, aby udało się docierać ze swoim przekazem do telewidzów – wyborców. W ogromnym natłoku wytwarzanym przez współczesny świat dziennikarz spełnia rolę selekcjonera przekazu, ale intencje świata polityki nie ograniczają się do tego tylko, aby przebić się z pożądaną informacją. Musi być ona także w odpowiedni sposób przekazana. Przecież rola dziennikarza nie ogranicza się już do prostego poinformowania o zdarzeniu, ale jest też połączona z przedstawieniem opinii i wniosków. A te mogą być niekorzystne, stąd potrzeba oddziaływania polityki na media poprzez kontrolowanie przecieków, sztuczne podtrzymywanie zainteresowania danym problemem, kreowanie wydarzenia do wyższej rangi, aniżeli na to zasługuje dzięki wsparciu ze strony ekspertów[31]. Wszystko to jest możliwe

29 D. Stone, *op. cit.*, s. 18 – 24.

30 M. Castells, *Siła tożsamości*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 2008, s. 338-339.

31 Takie zachowania są możliwe ze względu na występowanie zjawiska tzw. dziennikarstwa stadnego, polega-

do realizacji przez nowoczesne think tanki posiadające odpowiednie narzędzia i zaplecze intelektualne.

Powyższe klasyfikacje think tanków nie są wstanie określić miejsca wszystkich amerykańskich instytutów, dlatego podejmowane są kolejne próby jak najszerszego zdefiniowania pozycji oraz roli think tanków. James McGann wyróżnił dwie grupy: think tanki niezależne oraz zależne. Wśród niezależnych instytutów wyróżniono cztery typy: akademicki, kontraktowy, ideowy i analityczny,[32] natomiast do zależnych zaliczono: stowarzyszone z partiami politycznymi, rządowe, działające dla zysku oraz uniwersyteckie[33]. (Patrz Tabela 3).

Tabela 3. Typologia think tanków według Jamesa McGanna

Rodzaj think tanku	Obszar działalności	Cel działalności	Ograniczenia	Reprezentowany interes	Przykładowy think tanks
Akademicki	Akademicki	Dostarczanie wiedzy o polityce	Teoretyczne wyjaśnianie problemów nie zawsze jest związane z procesem decyzyjnym	Nauczyciele akademiccy i decydenci polityczni	*Brookings Institution*
Kontraktowy	Technokratyczny	rządowy	Dostarczanie analiz politycznych, jednak nie we wszystkich obszarach politycznych	Agencje rządowe i urzędnicy	*Rand Corporation*

jącego na bezkrytycznym podejmowaniu w różnych mediach tych samych narzuconych przez specjalistów tematów przekazu. W. Jabłoński, *op. cit*., s. 237. W inny sposób opisano to jako „zamknięty obieg informacji" polegający na dużej homogeniczności tematów, które stają się atrakcyjne dla innych mediów na zasadzie reakcji łańcuchowej, jeśli dany temat wypłynął w jednej stacji, to niebawem znajdzie swoje rozwinięcie w innej. Ponadto następuje w ten sposób proces wzmocnienia medialnego oznaczający dla odbiorcy, że jeśli media w tak gremialny sposób prezentują wydarzenie, to znaczy, że ich ranga jest poważna. Tymczasem: „świat wiadomości przekazywanych przez media staje się do pewnego stopnia światem zamkniętym w sobie, niczym gabinet luster, gdzie każdy obraz i ruch odbija się wielokrotnie". J. B. Thompson, *Skandal polityczny. Władza i jawność w epoce medialnej*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 2010, s. 108-109.

32 Prezentowane nazwy w pełni nie tłumaczą nazw prezentowanych przez Jamesa McGanna, ale oddają istotę poszczególnych typów think tanków. Dla przykładu: McGann posługuje się nazwą „advocacy", co powinienem przetłumaczyć jako „broniący, obronny", a szerzej, w nawiązaniu do jego istoty jako: „think tank wspierający określony kierunek działania rządu". Trudno używać tak długich nazw, dlatego zdecydowałem się na wprowadzenie terminów, które nawiązywałyby do cech charakterystycznych dla danej grupy, chociaż niekoniecznie będących dosłownym tłumaczeniem tekstu.

33 J. McGann, *op. cit.*, s. 13-17.

Rodzaj think tanku	Obszar działalności	Cel działalności	Ograniczenia	Reprezentowany interes	Przykładowy think tanks
Ideowy	Ideowy	Promocja doktryny i konkretnych opinii	Badanie działalności określonej grupy interesu pod względem zgodności z daną doktryną	Ideologowie wyznaczający kierunki działania	*Institute for Policy*
Analityczny	Marketingowy	Promocja idei dla rynku lub obszarów rynku	Koncentrowanie się w badaniach na rynku (poprzez wybranych zleceniodawców: firmy prywatne lub politycy)	Obszar prywatny rynku	*Heritage Foundation*
Stowarzyszony z partiami politycznymi	Polityczny	Wybory	Platforma partyjna, ograniczenia wynikające z działalności partii politycznych	Partia polityczna	*Progressive Policy Institute*
Rządowe	Biurokratyczny	Dostarczanie informacji dla sprawowania władzy	Biurokracja, działanie w ramach oddziałów rządowych, w celu dostarczenia analiz i podjęcia decyzji politycznych	Władza wykonawcza i ustawodawcza	*Congressional Research Service*
Działający dla zysku (for-profit)	Biznesowy	W zależności od zlecenia klienta	Interes zleceniodawcy, biznes może odrzucać analizy prezentowane przez ośrodki władzy i poszukuje źródeł prywatnych	Interes prywatny	*Stanford Research Institute*
Uniwersytecki	Akademicki	Wiedza zaawansowana	Za priorytety uznaje się: edukację i wiedzę	Naukowcy	*Asia Pacific Research Center – Stanford University*

Źródło: J. McGann, *Think Tanks and Policy, Advice in the United States. Academics, advisors and advocates*, Routledge, New York 2007, s. 21.

Poszczególne typy zostały zdefiniowane w następujący sposób: typ akademicki koncentruje się w swojej działalności na ekonomii, polityce zagranicznej i ochronie środowiska. Instytuty są przykładem „uniwersytetów bez studentów", czyli odpowiadają jednemu z rodzajów w typologii Weaver`a. W instytutach zatrudnienie znajdują głównie nauczyciele akademiccy. Struktura takiego instytutu jest zbliżona do uniwersytetu, włącznie z kolegialnym sposobem zarządzania. Think tanki specjalizują się w publikacjach naukowych typu: monografie czy artykuły naukowe, natomiast do rzadkości należy opracowywanie krótkich raportów czy analiz politycznych. Do charakterystycznych dla tego rodzaju think tanków w USA należą: *The Brookings Institution*, *The American Enterprise Institute*, *The Center for Strategic and International Studies*. Wpływ tego typu instytutów na proces decyzyjny jest średni, ponieważ dostarczane raporty mogą stać się przedmiotem zainteresowania polityków, ale jest to przede wszystkim zależne od wykorzystania przez owe think tanki środków masowego przekazu i dotarcia do osób podejmujących bezpośrednie decyzje polityczne. Ten stan podsumował jeden z analityków *The Brookings Institution* stwierdzając, że: „dostarczamy badania dla polityków, które są czytane przez studentów i profesorów. Nie pracujemy dla agend Kongresu lub Białego Domu"[34].

Typ kontraktowy dostarcza większość badań lub analiz dla agencji rządowych. Tego rodzaju think tanki są niezależnymi, nie działającymi dla zysku instytutami, które posiadają orientację polityczną i są ściśle związane z agencjami rządowymi. Think tanki utrzymują się ze zleceń rządowych i w swojej działalności przede wszystkim koncentrują się na problematyce zleconej. W ten sposób ograniczają w pewien sposób swoją bieżącą działalność, ponieważ jeśli nie otrzymują konkretnego zlecenia, nie podejmują danego tematu do opracowania. Wymaga to jednak utrzymywania bardzo rozbudowanego personelu specjalizującego się w wielu dziedzinach, na wypadek kontraktu z innego obszaru przedmiotowego. Z reguły wymieniane instytuty funkcjonują jako specjalizujące się w szerokim spektrum zagadnień. Przykładami tego typu instytutów są *Rand Corporation* (R and D – „Research and Development") i *The Urban Institute*, który powstał w celu przygotowania i wdrożenia programu socjalnego The Great Society. Ten typ także nawiązuje do klasyfikacji Weaver`a.

Kolejnym typem think tanków są instytuty ideowe, które charakteryzują się specyficzną pozycją, ponieważ z jednej strony stosują metodologię naukową w swoich badaniach, a z drugiej bardzo szeroko odwołują się do działań marketingowych w celu wywierania wpływu na podjęcie preferowanych przez siebie decyzji politycznych. W związku z tym, że są związane ideowo z określoną doktryną, często stawia się im zarzuty braku obiektywności i bezstronności przygotowywanych analiz. Dobór pracowników odbywa się bardziej według preferowanego kryterium politycznego, a nie dorobku naukowo-eksperckiego.

34 *Ibidem*, s. 13-14.

Wśród charakterystycznych dla tego typu amerykańskich think tanków wymienia się: *The Cato Institute*, *Institute for Policy Studies*, *Citizens for a Sound Economy*.

Czwartym rodzajem think tanków wyodrębnionych według kryterium niezależności są instytuty analityczne. Ten rodzaj jest bardzo zbliżony do think tanków ideowych, ale McGann wymienił go, ponieważ, jak tłumaczył: „wyodrębniłem tę grupę spośród think tanków ideowych w celu podkreślenia menedżerskiego sposobu zarządzania oraz położenia głównego nacisku na marketing w swojej działalności"[35]. Tego typu instytuty funkcjonują jak biznes, który doskonale rozumie i stosuje reguły obowiązujące na wolnym rynku poprzez sprzedaż produktów swojej działalności. Politycy są traktowani jak konsumenci, którzy posiadają określone potrzeby i preferencje, a think tanki doskonale je rozpoznają i zaspakajają. Do kluczowych przykładów tego rodzaju McGann zaliczył: *The Heritage Foundation* oraz *The Center for American Progress*. Rodzaj trzeci i czwarty łącznie odpowiadają typowi ideowemu w klasyfikacji Weaver`a.

Kolejną zdefiniowaną grupą think tanków są te, które w jakikolwiek sposób zostały powiązane administracyjnie, finansowo czy organizacyjnie z partiami politycznymi, władzą wykonawczą i ustawodawczą, firmami i korporacjami prywatnymi oraz uniwersytetami. Powiązanie instytutów z partiami politycznymi oznacza ich ścisły związek ideowo-organizacyjny, a to może prowadzić to utraty wiarygodności i niezależności prowadzonych badań. Dlatego w swojej działalności koncentrują się głównie na tłumaczeniu idei, programów politycznych, podejmowanych decyzji politycznych, dostarczania materiałów do użytku wewnętrznego przeznaczonych dla członków partii. Instytuty włączają się w kampanie wyborcze lub kampanie wizerunkowe kandydatów poszczególnych partii politycznych. Interesujące jest to, że tego typu think tanki powstawały i rozwinęły się głównie w Europie, w tym szczególnie w Niemczech, natomiast w USA ich tradycja jest stosunkowo krótka w porównaniu z innymi typami instytutów. Wśród przykładów wymienia się powstały w 1989 roku *The Progressive Policy Institute* ideowo związany z Partią Demokratyczną. Instytut szeroko włączył się w kampanie prezydenckie Billa Clintona i Ala Gore`a, a wspomniani Demokraci aktywnie angażowali się w bieżącą działalność think tanku[36].

35 *Ibidem*, s. 16.

36 Przyczyną takiego stanu jest system podatkowy, który w USA w IRS Code wykluczył możliwość istnienia think tanków partyjnych. D. E. Abelson, C. M. Carberry, *Following Suit or Falling behind? A Comparative Analysis of Think Tanks in Canada and the United States*, „Canadian Journal of Political Science/ Revue canadienne de science politique", 1998, vol. 31, no. 3, s. 529. Tymczasem niemiecki system zakłada współfinansowanie z budżetu państwa partii politycznych oraz ich fundacji politycznych. Nie wyklucza to istnienia prywatnych fundacji think tanków, jednak wielokrotnie podnoszono zarzuty o uprzywilejowanej pozycji think tanków partyjnych ze względu na stałe źródło finansowania, co przekłada się na szerszą możliwość działania. J. Braml, *U.S. and German Think Tanks on Comparative Perspective*, „German Policy Studies" 2006, vol. III, no. 2, s. 240-241. Martin W. Thunert podkreślił, że tylko 5% niemieckich think tanków to fundacje partyjne. Do nich zalicza się: Friedrich-Ebert-Foundation założoną w 1925 roku przez Socjaldemokratyczną Partię Niemiec, Friedrich-Neumann-Foundation utworzoną przez Partię Wolnych Demokratów w 1958 roku, Konrad-Adenauer-Foundation utworzoną przez Unię Chrześcijańsko-Demokratyczną w 1964 roku,

Rządowe think tanki są częścią aparatu rządowego, różnią się od kontraktowych umiejscowieniem w strukturze władzy wykonawczej lub ustawodawczej. O ile think tanki kontraktowe mogą przygotowywać analizy, badania, raporty dla władzy, to think tanki rządowe muszą to robić, ponieważ jest to ich cel statutowy. Przykładem takiego instytutu jest *The Congressional Research Service*, który przygotowuje analizy dla Kongresu.

Kolejnym rodzajem think tanków są te, które działają dla zysku (for-profit). Wzmiankowane instytuty zdecydowanie różnią się od pozostałych instytutów, które mają charakter nie zarobkowy (non-profit). W ten sposób zostaje naruszona istniejąca odrębność think tanków jako organizacji pozarządowych, ponieważ działalność dla zysku oznacza umieszczenie tych organizacji w drugim, a nie trzecim sektorze. Powyższa tendencja może nasilać się, a co za tym idzie jednoznaczne utożsamianie think tanków z organizacjami trzeciego sektora staje się bezzasadne. Niemniej pod względem organizacyjnym i metodologicznym think tanki nie odbiegają od tych wymienionych wcześniej. Instytuty przygotowują analizy i raporty, które prywatne korporacje kupują, ponieważ chcą posiadać własne źródło informacji, niezależne od prognoz rządowych na temat rozwoju polityki amerykańskiej w poszczególnych sektorach. Taki think tank staje się firmą doradczą świadczącą określone usługi dla prywatnego biznesu, który może na podstawie otrzymywanych raportów korygować swoje plany menedżerskie. Przykładem takiego amerykańskiego think tanku jest *The Stanford Research Institute*.

Na koniec, ósmym wyróżnionym typem amerykańskich think tanków są te, które ściśle współpracują z uniwersytetami. Instytut jest placówką badawczą koncentrującą się przede wszystkim na badaniach społecznych, będąc zarazem częścią struktury organizacyjnej danego uniwersytetu. Przykładem tego typu placówki jest *The Asia Pacific Research Center* związany ze *Stanford Univeristy`s Institute for International Studies* funkcjonujący na Stanford University[37].

Prezentowana typologia jest najszerszą próbą uporządkowania amerykańskich think tanków. Oczywiście nie oznacza to pełnego opisu różnorodności instytutów, ponieważ pamiętać należy o tym, że wiele z funkcjonujących think tanków ma charakter mieszany, łączący w sobie elementy dwóch lub więcej elementów typologii McGanna. Zdefiniowanie zakresu problemowego to najtrudniejsze zadanie przy analizie działalności think tanków. Mają tego świadomość autorzy zajmujący się daną problematyką, jednak starają się dokonywać prób definicji i kolejnych klasyfikacji, pomimo dynamicznych przeobrażeń w środowisku think tanków.

Analizując istotę think tanków, Diane Stone i Mark Garnett stwierdzili, że są one częścią kultury politycznej państw anglosaskich, podczas gdy ich rozwój w in-

Hans-Seidel-Foundation założoną przez Unię Chrześcijańsko-Społeczną w 1967 roku, Heinrich-Boell-Foundation utworzoną w 1996 roku przez Przymierz 90/ Zieloni oraz Rosa-Luxemburg-Foundation założoną przez Partię Demokratycznego Socjalizmu w 1998 roku. M. W. Thunert, *op. cit.*, s. 188, 194.

37 J. McGann, *op. cit.*, s. 12-20.

nych państwach może natrafiać na pewne ograniczenia[38]. Powyższe stwierdzenie jest jak najbardziej trafne, ponieważ zostało potwierdzone przez dane statystyczne zebrane przez *Foreign Policy Research Institute* z Filadelfii w USA. W ramach realizacji projektu badawczego: *The Global "Go-To Think Tanks"*[39] można dostrzec zdecydowaną dominację USA pod względem ilości think tanków. W 2010 roku na świecie było 6480 think tanków (wzrost z 5080 w 2008 roku), z czego w Ameryce Północnej 1913 (29,52% całości), w Europie występowało 1757 think tanków (27,11%), w Azji 1200 think tanków (18,52%), w Ameryce Łacińskiej występowało 690 instytutów (10,65%), w Afryce 548 (8,46%), na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej 333 (5,14%), natomiast w Oceanii 39 think tanki (0,6%).

Jeśli porównamy dane z USA z danymi z reszty świata, to dostrzeżemy bardzo widoczną przewagę i dominację amerykańską. W 2010 roku w USA było 1816 think tanków, a Stany Zjednoczone powinny być uwzględniane jako odrębny podmiot na tle innych kontynentów, ponieważ amerykańskie think tanki stanowią 28% wszystkich występujących współcześnie na świecie. Jednak należy odnotować spadek w stosunku do 2008 roku, ponieważ wówczas amerykańskie think tanki stanowiły 35% liczby całego świata. Spadek jest związany z „nasyceniem rynku" amerykańskiego ze względu na długoletni okres funkcjonowania think tanków przy równoczesnym gwałtownym rozwoju think tanków w ostatnich latach w innych częściach świata, w których dotychczas think tanki nie odgrywały istotnej roli.

Drugie pod względem ilości są Chiny, w których występowało 425 think tanków (6,56% w skali globalnej). W Chinach nastąpił bardzo szybki rozwój, ponieważ jeszcze w 2008 roku zdefiniowano działalność 74 think tanków, a Chiny były na 12. miejscu na świecie. Awans Chin na 2. miejsce w 2010 roku odbył się kosztem wicelidera Wielkiej Brytanii.

Do powyższych danych można dodać i wyodrębnić jako dodatkową kategorię amerykańskie think tanki z siedzibą w Waszyngtonie. W 2010 roku było ich tam 393, czyli w statystykach miasto Waszyngton zajęłoby 3. miejsce za USA bez Waszyngtonu i Chinami. Nie ma drugiego miasta na świecie, w którym istniałoby tak dużo think tanków (6,06% wszystkich istniejących na świecie think tanków).

Kończąc rozważania definicyjne, podkreślę, że think tanki dostosowują się do zmieniających się stosunków społecznych. Jeśli procesy globalizacyjne wymuszają na wszystkich uczestnikach zmiany, to także think tanki przechodzą zmiany organizacyjne od think tanków narodowych do transnarodowych, łącząc się w sieci współpracujących na szczeblu międzynarodowym. Amerykańskie think tanki, począwszy od lat 80. ubiegłego stulecia, zaczęły otwierać swoje placówki w innych państwach. Dla przykładu: *The Heritage Founadtion* rozpoczął działal-

38 D. Stone, M. Garnett, *op. cit.*, s. 3.

39 *The Global "Go-To Think Tanks"*. The Leading Public Policy Research Organizations in the World, The Think Tanks and Civil Societies Program, Foreign Policy Research Institute, University of Pennsylvania, Philadelfia, w zbiorach autora.

ność w Hongkongu, a *The Urban Institute* w Rosji. Analizując ten fenomen Diane Stone wskazała na pewne problemy związane z działalnością współczesnych think tanków. W związku z tym, że podejmowanie decyzji o znaczeniu strategicznym zostało przesunięte z poziomu państwowego na poziom regionalny lub światowy, podmioty pozarządowe o zasięgu transnarodowym stały się istotnym elementem procesu decyzyjnego[40]. Ponieważ posiadają one dużą łatwość w mobilizowaniu opinii publicznej poprzez swoich ekspertów, analizy i możliwości zaczęły odgrywać rolę w procesie informowania oraz finansowania pewnych przedsięwzięć. Realizując określoną politykę, think tanki mogą włączać kolejne podmioty do współpracy transnarodowej. Państwo ze swoją archaiczną strukturą władzy w czasach społeczeństwa sieciowego nie jest w stanie wywiązywać się z tego zadania, dlatego coraz częściej dochodzi do daleko idącej współpracy organizacji pozarządowych. Rządzenie staje się bardziej nieformalne i przeniesione na płaszczyznę społeczeństwa obywatelskiego. Wraz z transnacjonalizacją think tanków pojawiają się jednak istotne pytania o kondycję współczesnej demokracji. Ponieważ partie polityczne koncentrują się głównie na działaniach w przestrzeni narodowej, a związki i organizacje międzynarodowe ruchów politycznych wciąż nie pełnią istotnej roli w procesie decyzyjnym, powstałe wolne miejsce skutecznie zagospodarowują inne organizacje, w tym think tanki. Instytuty starają się działać na zasadach jawności i przejrzystości, ale jednak realizując określoną politykę, nie są poddawane tak ścisłej kontroli demokratycznej ze strony obywateli czy organizacji monitorujących funkcjonowanie demokracji (watchdogs). Warto o tym pamiętać, szczególnie wraz z nieustannym ich rozwojem i rosnącym znaczeniem.

3. Funkcje i definicja think tanków

Analiza funkcjonowania think tanków w USA, w pewnym stopniu w Polsce i Niemczech, pozwala zdefiniować funkcje tychże bardzo szeroko. W działalności think tanków dostrzegam funkcję:

- analityczną,
- programową,
- edukacyjną,
- mobilizacyjną,
- kształtowania elit,
- kontrolną.

40 D. Stone, *Think tanks beyond nation-states*, [w:] *Think tank traditions. Policy research and the politics of ideas*, D. Stone, A. Denham (eds.), Manchester University Press, Manchester-New York 2004, s. 49.

Istota funkcji analitycznej sprowadza się do zdobywania, gromadzenia i klasyfikacji informacji politycznych przy zastosowaniu wszelkich metod naukowych, ale także i współczesnych technik nieformalnych, tj. kontaktów towarzysko-osobistych. Prezentowana funkcja posiada ścisły związek z funkcją programową, polegającą na tym, że wspomniana powyżej informacja już w odpowiedni sposób przygotowana w postaci raportu, analizy, newslettera, itd. jest przekazywana na zewnątrz think tanków do potencjalnego odbiorcy zainteresowanego przekazem. W wielu przypadkach jedno działanie ma znamiona wielu funkcji. Tak jest w przypadku funkcji edukacyjnej i mobilizacyjnej, a pośrednio także i kształtowania elit. Wszystkie te funkcje oddziałują na środowisko otaczające dany think tank. Z tym że brakuje w tych przypadkach dążenia do bezpośredniego wpływania na proces decyzyjny w sferze politycznej.

Funkcja edukacyjna służy wzrostowi kultury politycznej, prawnej, historycznej ,itd., ponieważ często think tanki angażują się w działania zarezerwowane dla szkolnictwa. To dobry przykład rozszerzania i upowszechniania wiedzy wśród obywateli za pomocą fundowania ogólnodostępnych bibliotek, czytelni czy serwisów internetowych. Te działania pośrednio mogą przełożyć się na określone zachowania wyborcze, co będzie w interesie think tanku.

W parze z funkcją edukacyjną można zestawić funkcję mobilizacyjną, ponieważ służy ona do zaangażowania obywateli w proces decyzyjny, najlepiej gdy odbywa się to w zgodzie z oczekiwaniami think tanków. Upowszechnianie wiedzy, prezentowanie materiałów czy prognozowanie przyszłości może rodzić u odbiorcy określone emocje, które przełożą się na pożądane zachowania.

Think tanki często stanowią zaplecze kadrowe dla ekip rządowych. Nie pomylę się, jeśli stwierdzę, że każdy liczący się amerykański, ale także i polski think, tank posiada wśród swoich pracowników osobę, która pracowała w administracji państwowej. Jest to odpowiedni kierunek kariery politycznej, ponieważ poszerza doświadczenie i znajomość problematyki, którą będzie się zajmował przyszły sekretarz, minister, itd. Niebezpieczeństwo, jakie dostrzegam, to traktowanie zbliżonego ideowo think tanku z partią polityczną jako kolejnego miejsca zatrudnienia, które można postrzegać w kategoriach „łupu wyborczego". Jeśli jednak nastąpi zbyt ścisłe powiązanie, to może wpłynąć na niezależność i rzetelność prowadzonych działań, a taki think tank będzie odbierany jako niewiarygodny. Dlatego pożądane jest zachowanie równowagi między naukowcami a politykami wśród pracowników.

Na koniec pragnę zwrócić uwagę na funkcję kontrolną think tanków, które będąc przykładem organizacji pozarządowych należących do „trzeciego sektora" mają szansą stać się „piątą władzą". Koncepcja „czwartej władzy" zakładała, że media będą sprawowały funkcje kontrolne wobec trzech władz według klasycznego podziału Karola Monteskiusza. Tymczasem analiza przemian we współczesnym dziennikarstwie nakazuje poddać krytyce te założenia. Coraz częściej media stają się stronnikiem określonej opcji ideowej, co przy założeniu występowania plurali-

zmu medialnego nie jest niczym nagannym, ponieważ władza zawsze poddawana jest szczegółowej kontroli raz przez jedne media, a ze zmianą władzy przez inne media. Problem pojawia się, gdy mamy do czynienia ze stanem nierównowagi i jawnym sprzyjaniem tylko jednej opcji. Wówczas media kontrolują drugą opcję polityczną bez względu na to czy aktualnie sprawuje władzę czy jest w opozycji. W takiej sytuacji funkcja kontrolna mediów traci swoją istotę, a w szerszym ujęciu można stawiać pytanie o kondycję takiej demokracji liberalnej. Inna sprawa, że w takim środowisku politycznym także funkcja kontrolna think tanków byłaby bezzasadna, ponieważ bez wolnych mediów nie będzie także niezależnych think tanków. Jeśli jednak powrócimy do klasycznej koncepcji demokracji liberalnej, wówczas think tanki mogą wywiązywać się z tej roli znakomicie. Wynika to m.in. z faktu, że think tanki funkcjonują w obszarze społecznym, w związku z tym, przynajmniej teoretycznie powinny być bardziej niezależne od mediów będących przykładami działalności sektora prywatnego lub publicznego. Dla think tanków kontrola władzy staje się działaniem naturalnym pod warunkiem zachowania swojej niezależności.

Podsumowując wszelkie dotychczasowe rozważania i refleksje na temat sposobu określania, funkcji i klasyfikacji think tanków, przy założeniu, że jest to propozycja będąca wynikiem analizy wybranej literatury przedmiotu i wyboru najczęściej powtarzających się elementów, proponuję definicję w znaczeniu szerokim (sensu largo): *think tanki to organizacje pozarządowe (lub jednostki administracji państwowej) będące niezależnymi od władzy (lub afiliowanymi: uniwersyteckie, rządowe, partyjne) ośrodkami badawczo-eksperckimi typu non-profit, które poprzez różne sposoby i techniki komunikacji politycznej dążą do wywierania wpływu na proces decyzyjny w sferze publicznej.*

Abstract:
The role of entities connected with the third sector on the contemporary public scene is growing increasingly significant. The currently dominant institutional policy is being replaced with the non-institutional one, related to unofficial relations, contacts and non-overt decision-making process. The main goal of the players in the non-institutional policy sphere is not coming to power; yet due to being able to stimulate the public opinion, as well as to motivate it, they are involved in the decision-making process. They can contribute to the form of the democratic system, as well as to the individual policies of governments in a significant way, simultaneously not being a part of the institutional authorities. Not all non-governmental organisations are marked by a significant impact on the authorities, yet some of them show considerable potential for having one. The most prominent entities of such type include think tanks. It is becoming impossible to carry out an analysis of the political scene without making an attempt to comprehend their role in it. For that reason I undertook to define the very term "think tank". Owing to the fact that think tanks constitute a permanent part of the American, British, Australian and Canadian politi-

cal systems, I analysed source materials from those countries. While individual authors focused on various elements characteristic of the essence of think tanks, I attempted at considering their most recurring features. I would suggest the following definition of think tanks: *think tanks are non-governmental organisations (or state administration bodies) which are authorities-independent (or affiliated to: universities, the government, political parties) non-profit expert research centres which through the employment of various ways and techniques of political communication aim at influencing the decision-making process in the public sphere.* I also emphasise the occurrence of the six functions of think tanks: the analytical, the programme-related, the educational, the motivational, the élites-building and the supervisory one. Defining the term makes it possible to conduct further scientific research into think tanks – the political organisations of the 21st century.

Literatura:

Abelson D.E., *A Capitol Idea. Think Tanks and US Foreign Policy*, McGill-Queen`s University Press, Ithaca-Montreal-Kingston, London 2006.

Abelson D.E., *Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes*, McGill-Queen`s University Press, Ithaca-Montreal-Kingston, London 2002.

Denham A., Garnett M., *British think tanks and the climate of opinion*, Routledge, Taylor & Francis Group, Londyn-New York 2004.

Dickson P., *Think Tanks*, Athenem, New York 1972.

McGann J., Johnson E. C., *Comparative Think tanks, Politics and Public Policy*, Edward Elgar, Chelterham-Northampton 2005.

McGann J., *Think Tanks and Policy Advice in the United States. Academics, advisors and advocates*, Routledge, New York 2007.

Rich A., *Think Tanks, Public Policy and the Politics of Expertise*, Cambridge University Press, Cambridge 2004.

Stone D., *Capturing the Political Imagination. Think Tanks and the Policy Process*, Frank Cass, London, Portland 2005.

Struyk R. J., *Reconstructive Critics. Think Tanks in Post - Soviet Bloc Democracies*, The Urban Institute Press, Washington 1999.

Think Tanks and Civil Societies. Catalysts for Ideas and Action, McGann J., Weaver R.K. (eds.), Transaction Publishers, New Brunswick, London 2006.

Weaver R. K., *The Changing World of Think Tanks*, Political Science and Politics 1989, vol. 2, no. 3.

Weidenbaum M., *The Competition of Ideas. The World of the Washington Think Tanks*, Transaction Publishers, New Brunswick-London 2009.

Ziętara W., *Think tanks. Na przykładzie USA i Polski*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2010.

Marcin Wiszowaty

THINK TANKI A LOBBING. ROZWAŻANIA NA TLE PROBLEMU REGULACJI PRAWNEJ LOBBINGU W USA, UNII EUROPEJSKIEJ I POLSCE

Od ponad wieku problematyka regulacji prawnej lobbingu[1] stanowi przedmiot dyskusji zarówno politycznej, jak i naukowej w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej. To tam po raz pierwszy dostrzeżono potrzebę objęcia lobbingu normami prawa i tam uchwalono pierwsze na świecie akty prawne dotyczące tego zjawiska. Początkowo były to surowe zakazy określające lobbing jako przestępstwo zagrożone karą grzywny lub pozbawienia wolności[2]. Później zdecydowano się na zalegalizowanie działalności lobbingowej, ale pod warunkiem poddania jej kontroli ze strony państwa[3]. Były dwa główne powody tej przełomowej decyzji. Po pierwsze — brak wiary w możliwość skutecznego wyeliminowania lobbingu (początkowy cel ustawodawców), zjawiska pierwotnego wobec jego regulacji prawnej i towarzyszącego politycznemu procesowi decyzyjnemu od zarania demokracji. Po drugie — zdobywające sobie coraz większe grono zwolenników przekonanie o, z jednej strony, pożytecznych aspektach lobbingu prowadzonego zgodnie z prawem i z drugiej strony — niebezpieczeństwach, jakie dla idei demokracji i państwa prawa wynikają z istnienia lobbingu niekontrolowanego.

1 W niniejszym tekście termin lobbing (lobbying) rozumiany jest w zakresie szerszym niż ustanowiony w polskiej regulacji prawnej i zgodnym z dorobkiem doktryny. Lobbing to zgodna z prawem działalność o charakterze zawodowym (profesjonalna i odpłatna), polegająca na wywieraniu wpływu na decyzje polityczne w interesie zleceniodawcy. Lobbingiem jest nie tylko działalność zakończona sukcesem, w postaci wywarcia wpływu, ale także zmierzająca do niego bez względu na osiągnięte efekty. Sprawia to, że pojęcie lobbingu jest bardzo szerokie i obejmuje liczne działania o charakterze pośrednim, a nawet przygotowawczym.

2 Za pierwszą regulację prawną dotyczącą lobbingu uchwaloną na poziomie federalnym uznaje się rezolucję Izby Reprezentantów z 1852 r., która zabraniała przebywania na terenie Izby dziennikarzom zatrudnionym jako agenci promujący określoną kwestię stanowiącą przedmiot obrad Kongresu. W 1867 r. zakazem objęto byłych kongresmanów. Pierwsze regulacje stanowe pochodzą jeszcze z XVIII w. Konstytucje New Hampshire (1792) i Vermont (1793) zakazywały deputowanym do legislatur stanowych przyjmowania honorariów za reprezentowanie lub pośrednie angażowanie się w reprezentowanie indywidualnych spraw w parlamencie. Konstytucja stanu Georgia z 1877 r. wprost określa lobbing jako przestępstwo zagrożony karą pozbawienia wolności od roku do 5 lat (M.M. Wiszowaty, *Regulacja prawna lobbingu na świecie. Historia, elementy, stan obecny*, Warszawa, s. 101-104).

3 Pierwsze regulacje zezwalające na prowadzenie lobbingu, pod warunkiem zarejestrowania się i złożenia raportu o zleceniodawcy, celu działalności i przeznaczonych na jego realizację środkach, pochodzą z 1876 r. (rezolucja Izby Reprezentantów USA) i 1890 r. (stan Massachusetts) (*Ibidem*, s. 109).

Państwa europejskie długo wykazywały daleko posuniętą rezerwę wobec lobbingu. Widziano w nim zjawisko obce, typowe dla specyfiki ustroju amerykańskiego, a wręcz niepożądane w warunkach europejskich, gdzie system polityczny oparto na innych założeniach. Dynamiczna rywalizacja lobbystów reprezentujących partykularne, bieżące interesy swoich zleceniodawców była nie do pogodzenia z silnie sformalizowanymi systemami europejskimi, gdzie kluczową rolę odgrywały masowe i wpływowe partie polityczne posiadające sprecyzowaną ideologię i zaplecze społeczne. Po obu stronach oceanu dostrzeżono potrzebę zwiększenia reprezentatywności parlamentów, których skład wyłaniano w drodze powszechnych i równych wyborów w okręgach geograficznych, poszerzając ją z wykorzystaniem czynnika branżowego. Odpowiednikiem amerykańskiego lobbingu miał być w tej kwestii europejski korporacjonizm[4]. Praktyka funkcjonowania obu idei przyznała rację rozwiązaniom amerykańskim. O ile w USA nie doszło do stworzenia typowych dla korporacjonizmu instytucji, o tyle w Europie, nie dość, że korporatywny eksperyment zakończył się fiaskiem i postępującym uwiądem organów stanowiących realizację tej idei, to dodatkowo zaobserwowano pojawienie się i rozwój praktyk lobbingowych[5]. W efekcie, kolejne państwa europejskie powoli kapitulując, z pozycji korporatywizmu weszły na ścieżkę regulacji lobbingu. Istotne znaczenie dla tych procesów miała rosnąca popularność idei demokracji deliberatywnej rozumianej jako proces permanentnych interakcji społecznych, dyskusji, wymiany argumentów, uzasadniania swoich stanowisk prowadzący do przełożenia indywidualnych preferencji na decyzje służące wspólnemu dobru publicznemu. Jednym z fundamentów demokracji deliberatywnej jest transparentność procesu decyzyjnego[6].

Idea regulacji prawnej lobbingu w Europie wymagała odpowiednich, twórczych rozwiązań uwzględniających różnice pomiędzy systemami ustrojowymi oraz politycznymi USA i państw europejskich. Proste kopiowanie rozwiązań amerykańskich na grunt europejski nie miało sensu, chociaż fundamentalne zasady regulacji lobbingu wypracowane w USA – przede wszystkim obowiązkowa rejestracja i regularna sprawozdawczość lobbystów i ich zleceniodawców — nadawały się do zaszczepienia na gruncie europejskim. Praktyka kolejnych lat przebiegała pod znakiem prób dostosowywania rozwiązań amerykańskich do warunków panujących w Europie. O ile Amerykanie osiągnęli już etap doprecyzowywania i uściślania obowiązujących i sprawdzonych w praktyce regulacji, o tyle prawodawcy europejscy wciąż rozważali kwestie poddania lobbingu regulacji prawnej oraz odnalezienia jej optymalnej formy. Zabiegi te w przeważającej części zakończyły

4 M.M. Wiszowaty, *op. cit.*, s. 73-99.

5 Zob. np.P.M. Christiansen, H. Rommetvedt, *From Corporatism to Lobbying? Parliaments, Executives and Organized Interests in Denmark and Norway,* [w:] „Scandinavian Political Studies", 1999, vol. 22, Issue 3, oraz R.E. Rechtman, *Regulation of Lobbyists in Scandinavia – A Danish Perspective*, [w:] „Parliamentary Affairs", 1998, vol. 51, nr 4, s. 579-586.

6 R. Riedel, *Deliberacja – czyli na czym polega istota demokracji deliberatywnej*, [w:] „Studia Polityczne", 2009, nr 23, s. 208-209.

się fiaskiem i dlatego zdecydowana większość państw europejskich do tej pory nie posiada prawnej, ustawowej regulacji zjawiska lobbingu[7].

Sytuacja uległa zmianie za sprawą przyjęcia regulacji lobbingu przy instytucjach Unii Europejskiej. Z Ameryki przejęto ideę rejestracji podmiotów prowadzących działalność lobbingową. Miała to być jednak rejestracja dobrowolna, jej głównym celem było bowiem nie tyle objęcie lobbingu kontrolą, co jego ujawnienie. Analiza pierwszych lat obowiązywania regulacji europejskiej przyniosła kilka ważnych wniosków. Jednym z nich był fakt nieobjęcia rejestracją, nawet fakultatywną, wielu podmiotów prowadzących działalność lobbingową lub paralobbingową – wśród nich — think tanków. Kwestia uznania think tanków za prowadzące działalność lobbingową lub wykorzystywane przez lobbystów w ich działaniach jest przedmiotem dyskusji w USA co najmniej od momentu uchwalenia pierwszej federalnej regulacji lobbingu w 1946 r.[8]

Niniejszy artykuł stanowi analizę opinii na ten temat oraz propozycji stosownych zmian w prawie.

W rozwoju lobbingu można wyróżnić kilka istotnych momentów i zjawisk, które wpłynęły na współczesny kształt rzecznictwa interesów. Na początku dominował lobbing bezpośredni, polegający na nawiązywaniu kontaktów z decydentami politycznymi (deputowanymi, ministrami, urzędnikami administracji publicznej) i przekonywaniu ich osobiście przez lobbystów do podejmowania konretnych decyzji czy przyjmowania rozwiązań prawnych. Wzrost popularności tej formy wywierania wpływu na polityczny proces decyzyjny zaowocował wkrótce zwiększeniem liczby lobbystów i kontaktów nawiązywanych przez nich z politykami i urzędnikami. Utrudniło to kontakty bezpośrednie i doprowadziło do konkurencji między lobbystami, która wymusiła na nich wytworzenie bardziej zaawansowanych technik lobbystycznych, o charakterze pośrednim i niejawnym. Skuteczność lobbystów w wywieraniu wpływu na decyzje polityczne spotkała się z negatywną reakcją ze strony opinii publicznej. Pojawiły się postulaty wprowadzenia zakazu lobbingu, a później poddania go regulacji prawnej. Wraz z przyjęciem pierwszych regulacji lobbingowych rozpoczęła się swoista gra ustawodawców i lobbystów. Ci pierwsi próbowali stopniowo udoskonalać kształt regulacji prawnej, aby obejmowała możliwie wszystkie formy działalności lobbingowej, ci drudzy nie ustawali w staraniach, zarówno tworząc nowe techniki i formy lobbingu, jak i wykorzystując ewentualne luki w regulacji prawnej[9].

7 Zob. M.M. Wiszowaty, *Regulacja…*, s. 134-138 oraz R. Chari, J. Hogan, G. Murphy, *Regulating Lobbying: A Global Comparison*, Manchester 2010.

8 Zob. *The Lobbying Act: An Effective Guardian of the Representative System?*, „Indiana Law Journal", 1952-53, vol. 28, s. 87.

9 O fiasku pierwszej ogólnokrajowej regulacji lobbingowej - amerykańskiego *The Federal Regulation of Lobbying*

Wspólną cechą większości zaawansowanych technik lobbystycznych jest ich pośredni charakter. Lobbyści coraz rzadziej decydują się na bezpośredni kontakt z decydentami[10]. Spowodowane jest to kilkoma zjawiskami. Po pierwsze — lobbing nadal spotyka się z negatywnym lub co najmniej podejrzliwym odbiorem ze strony opinii publicznej. Licznie podejmowane próby odczarowania tego negatywnego wizerunku wciąż nie przynoszą oczekiwanych rezultatów. Powoduje to, że politycy wrażliwi na punkcie swojego wizerunku i opinii wyborców, stronią nawet od samych kontaktów z lobbystami, przynajmniej bezpośrednich, nie chcąc zapaść w publicznej pamięci (np. za sprawą mediów) jako sprzyjający lobbystom. Po drugie — politycy obawiają się przystać na propozycje lobbystów reprezentujących partykularne interesy, co mogłoby spowodować zarzut (ze strony wyborców lub przeciwników politycznych) przedkładania korzyści grup interesów nad dobro wspólne. Jednocześnie informacje dostarczane przez lobbystów są dla decydentów użyteczne. Chodzi tu zarówno o aktualne informacje dotyczące dążeń i potrzeb wpływowych grup interesów, których poparcie jest dla polityków cenne, jak i o specjalistyczne dane, których pozyskanie przez polityków byłoby, o ile w ogóle możliwe, bardzo kosztowne. Zawoalowanie lobbystycznego wpływu w formie technik pośrednich jest więc zgodne z interesem obu stron – polityków i lobbystów. Think tanki doskonale się do tego celu nadają.

Ogólne definicje określają think tanki jako prywatne grupy badawcze o charakterze non profit, działające w przestrzeni publicznej na obrzeżach formalnych procesów politycznych, z zachowaniem istotnej autonomii organizacyjnej. Niezależność think tanków ma charakter zarówno organizacyjny, typowy dla organizacji pozarządowych, jak i intelektualny – wyznaczony powszechnymi standardami badań naukowych. Co do zasady nie reprezentują grup interesów. Ich zadaniem nie jest reprezentacja interesów grupowych, ale upowszechnianie wiedzy[11].

Think tanki zalicza się w literaturze amerykańskiej do tzw. „organizacji 501(c)3". Nazwa ta nawiązuje do przepisu regulacji podatkowej (Internal Revenue Code[12]), który określa podmioty zwolnione od podatku z racji szczególnego charakteru działalności, zarówno ze względu na jej cel (np. charytatywne, religijne, zwalczające przemoc wobec dzieci i zwierząt), jak i formę działalności. Podmioty te

Act z 1946 r. zdecydowała jej nieskuteczność za sprawą wykorzystania przez lobbystów i ich zleceniodawców nieścisłości i luk prawnych. Federalny Sąd Najwyższy w 1952 r. w wyroku w sprawie National Association of Manufacturers (NAM) vs. J. Howard McGrath nie uznał przepisów ustawy za niekonstytucyjne, ale zawarł kilka wskazówek doprecyzowujących ich treść. Na orzeczenie chętnie powoływali się lobbyści, potęgując nieskuteczność regulacji. Od tej pory skuteczność, czyli kompletność regulacji lobbingowej stała się najważniejszym postulatem kierowanym pod jej adresem (M.M. Wiszowaty, *op. cit*., s. 1201-121).

10 Badania przeprowadzone w 2009 r. wykazały, że tylko niecałe 25% środków przeznaczonych na działalność lobbingową przy instytucjach Unii Europejskiej jest przeznaczana na finansowanie lobbingu bezpośredniego (*Survey: Lobbyists reluctant to sign up to register,* EurActiv.com: EU news & policy debates http://www.euractiv.com/en/pa/survey-lobbyists-reluctant-sign-register/article-180017, publikacja z 9.3.2009, odczyt z 25.07.2011).

11 W. Ziętara, *Think tanks na przykładzie USA i Polski*, Lublin 2010, s. 14.

12 U.S. Code, Title 26: *Internal Revenue Code*, http://uscode.house.gov.

co do zasady nie dążą do wywarcia wpływu na prawotwórstwo ani nie prowadzą kampanii politycznych w interesie kandydata na stanowisko publiczne, a jeśli dążą do wywarcia opisanego wpływu, wysokość ponoszonych na ten cel wydatków nie przekracza sum określonych w ustawie[13].

Amerykańska federalna ustawa o ujawnianiu działalności lobbingowej[14] wyłącza spod swoich rygorów kilkanaście typów działań, które nie stanowią w myśl ustawy „działalności lobbingowej". Wśród nich znalazły się m.in. upowszechnianie wśród społeczeństwa wiadomości i informacji, w formie przemówień, artykułów i innych publikacji, również za pośrednictwem mass-mediów, czy dostarczanie informacji w ramach publicznych wysłuchań, podczas prac i posiedzeń komisji i podkomisji parlamentarnych[15]. Ważny jest tutaj przede wszystkim publiczny charakter podejmowanych działań oraz brak lobbystycznego charakteru — działania na zlecenie klienta, za wynagrodzeniem i w celu realizacji jego interesu. Think tanki, które wypełniają określone wyżej przesłanki, nie podlegają rygorom regulacji lobbingowej w USA.

Dynamiczny rozwój think tanków doprowadził do powstania ich wielu odmian. W literaturze możemy znaleźć bardzo wiele różnych klasyfikacji. J.G. McGann wyróżnił 3 podstawowe kategorie amerykańskich think tanków: a) tradycyjne — które w swojej działalności ograniczają się do badań naukowych dotyczących politycznego procesu decyzyjnego, b) „think-and-do tanks", które oprócz prowadzenia badań i analiz zajmują się również ich upowszechnianiem oraz c) „do-tanks" – które skupiają całą swoją aktywność na przetwarzaniu oraz popularyzacji idei, analiz i propozycji odnośnie procesów politycznych, wypracowanych przez inne ośrodki badawcze[16].

Niezależność i profesjonalizm, a także fakt prowadzenia działalności polegającej na upowszechnianiu wiedzy w sferze publicznej należą do konstytutywnych cech think tanków. Niezależność naukowa przejawia się w wolności prowadzenia badań naukowych i podporządkowaniu ich wyników jedynie zasadom poprawnego warsztatu naukowego. Wśród pozostałych aspektów niezależności think tanku kluczowe znaczenie ma kwestia wpływu podmiotów zewnętrznych, szczególnie zleceniodawców badań, na ich wynik. Na tym tle niezależność think tanków wzbudza pewne wątpliwości. Na pytanie czy jest ona w pełni możliwa w warunkach skomplikowanych powiązań finansowych między światem polityki, gospodarki a nauki nie sposób udzielić jednoznacznej odpowiedzi. Badacze zachowują w tej kwestii rezerwę, ale w proponowanych klasyfikacjach think tanków kwestia ich

13 Zob. szczegółowe regulacje: U.S. Code, Title 26: Subt. A, Ch. 1, Subch. F, Part I, § 501 (a), (c), (h) oraz Subt. D, Ch. 41, § 4911.

14 U.S.Code, Title 2, Chapter 26*: Disclosure of Lobbying Activities.* Używa się również skróconej nazwy: *Lobbying Disclosure Act of 1995.* Warto nadmienić, że akt był wielokrotnie nowelizowany. Ostatnia szeroka nowelizacja miała miejsce w 2007 r. Jej postanowienia weszły w życie 1 stycznia 2008 r.

15 2 U.S.C. 1602, art. 8 (B), (ii), (iii), (vii).

16 J.G. McGann, *Think Tanks and Policy Advice in the United States. Academics, advisors and advocates*, Routledge, New York, 2007, s. 12.

niezależności odgrywa istotną rolę. Jeden z przykładowych podziałów wyróżnia aż 6 typów think tanków, stopniując ich zależność od czynników politycznych: autonomiczne i niezależne, prawie niezależne, zrzeszone z uniwersytetami, związane z partiami politycznymi, powiązane z rządami państw, prawie rządowe[17]. K. Weaver wyróżnił trzy kategorie: „uniwersytety bez studentów", kontraktowane i ideowe think tanki[18]. D. Stone w swoim podziale na „starych strażników" i „nowych partyzantów" zauważyła, że pierwsze think tanki cechowała akademickość oraz brak zaangażowania politycznego. Po II wojnie światowej pojawili się „nowi partyzanci" — instytuty badawcze bardziej wyspecjalizowane i silnie akcentujące ideową stronę swoich badań, ponadto wykorzystujące środki masowego przekazu dla popularyzacji ich wyników[19]. Szczególnie interesująca dla niniejszych rozważań jest klasyfikacja zaproponowana przez J.G. McGanna, która obok kilku typów think tanków niezależnych obejmuje także te zależne (*affiliated*), a więc administracyjnie, finansowo lub prawnie związane z zewnętrznymi podmiotami. Wśród nich autor wyróżnił think tanki: stowarzyszone z partiami politycznymi, powiązane z uniwersytetami, sponsorowane przez rząd, i prywatne — działające dla zysku[20]. Szczególnie dwie ostatnie kategorie odbiegają od ogólnego wizerunku think tanku jako organizacji niezależnej, pozarządowej i o charakterze non-profit, zbliżając się do typowo lobbystycznego charakteru[21].

Badacze zwracają także uwagę na jeszcze jeden aspekt niezależności think tanków. Te z nich, dla których środki pochodzące od władz są podstawą finansowania, wykazują tendencję do dostosowywania swoich programów badawczych do aktualnych problemów politycznych. Nie musi to automatycznie oznaczać stronniczości wyników, ale na pewno ogranicza niezależność think tanków w zakresie wyboru badanej tematyki. Konkurencja między think tankami na polu pozyskiwania funduszy od państwa generuje po stronie organów władzy pytanie o kryteria doboru think tanków, które zdecydują o przyznaniu grantów badawczych lub zamówieniu badań. Obok kryterium merytorycznego (poziom badań wykonywanych przez dany think tank), może to być również „skuteczność" pojmowana jako odsetek ekspertyz i rekomendacji pochodzących od think tanku, a wykorzystanych przez rząd, ale także — stopień zgodności wyników badań

17 J.G. McGann, E. C. Johnson, *Comparative Think tanks, Politics and Public Policy*, Chelterham-Northampton 2005, s. 12, za: G. Ziętara, *Think tanks…*, s. 17.

18 R.K. Weaver, *The Changing World of Think Tanks*, „Political Science and Politics", 1989, vol. 2 nr 3, s. 563-578, za: G. Ziętara, *op. cit.,* s. 17.

19 D. Stone, *Capturing Political Imagination. Think Tanks and the Policy Process*, London, Portland, 2005, s. 18-24, za: G. Ziętara, *op. cit.,* s. 18-19.

20 J.G. McGann, *op. cit.*, s. 13-17.

21 McGann sygnalizuje również pojawienie się think tanków stanowych (działających na terenie poszczególnych stanów) oraz osobistych (vanity-, legacy-based-tanks) zakładanych i finansowanych przez wpływowych, byłych polityków którzy pragną zachować dla potomności swoje dziedzictwo i dorobek. Podkreśla także, że istnieją również think tanki o formie mieszanej, stanowiącej połączenie cech kilku wymienionych kategorii głównych (*Ibidem*, s. 13-20, 26).

z poglądami prezentowanymi przez decydentów[22]. Rodzi to niebezpieczeństwo uzależnienia think tanku w pierwszym rzędzie od tak rozumianej „skuteczności" lub zbieżności poglądów, kosztem rzetelności badań.

W literaturze spotyka się również poglądy, które bronią niezależności think tanków i sprzeciwiają się uznawaniu ich za lobbystów. D.E. Abelson twierdzi, że o ile grupy interesów mają na celu realizację partykularnego interesu i w tym celu posługują się lobbingiem, o tyle think tanki działają w interesie publicznym, nie szukają dostępu do władz, aby się z nimi porozumieć, ale pełnią wobec nich rolę kontrolną. Decyzje władz interesują think tanki z punktu widzenia wpływu na całość lub część społeczeństwa, podczas gdy lobbyści starają się wywierać na decyzje polityczne jedynie taki wpływ, który jest korzystny dla interesu ich zleceniodawców. Think tanki budują swoją pozycję na bezstronności i fachowości, a lobbyści reprezentując interes swoich zleceniodawców i jemu podporządkowując swoje działania, stawiają przede wszystkim na skuteczność[23].

Australijski badacz P. Mendes przytacza argumenty używane przez think tanki dla obrony przed krytyką ich roli w kształtowaniu programów i decyzji politycznych. Twierdzą one, że są politycznie niezależne i oferują bezstronnie oraz bezinteresownie wiedzę ekspercką. Gwarancją ich intelektualnej uczciwości, a tym samym wiarygodności jest fakt pozyskiwania środków na działalność z wielu różnych źródeł. Krytycy twierdzą jednak, że współczesne think tanki nie tylko nie są bezstronne, ale na ogół mocno związane z konretnymi poglądami politycznymi i ideologicznymi. Praktyka ich działalności opiera się raczej na uzasadnianiu stawianych tez niż ich weryfikacji, przez co mają więcej wspólnego z grupami interesów finansowanymi ze środków korporacji biznesowo-przemysłowych, skupionymi na aktywizmie politycznym i propagandzie niż z działalnością akademicką typową dla instytucji naukowych[24].

To, że think tanki wywierają wpływ na bieżące decyzje polityczne, jest faktem[25], podobnie jak to, że niektóre think tanki są wykorzystywane przez lobbystów dla wspierania ich celów [26]. Skala technik i strategii używanych przez lobbystów jest bardzo szeroka. Lobbing bezpośredni, polegający na osobistym kontakcie lobbysty z decydentem stanowi dzisiaj wyjątek od reguły stosowania różnych technik wywierania wpływu w sposób pośredni. Tzw. „grassroots lobbying" polega na mobilizowaniu społeczeństwa do działań, które wywrą odpowiedni wpływ na

22 R.A. Heineman, W.T. Bluhm, S.A. Peterson, E.N. Kearny, *The World of the Policy Analyst. Rationality, Values, and Politics*, New York-London 2001, s. 143.

23 D.E. Abelson, *A Capitol Idea. Think Tanks and US Foreign Policy*, Ithaca, Montreal and Kingston, London 2006, s. 12-14, za: G. Ziętara, *op. cit.,* s. 26-27.

24 P. Mendes, *Australian neoliberal think tanks and the backlash against the welfare state*, „Journal of Australian Political Economy", 2003, nr 51, s. 29-56.

25 R.A. Heineman, *op. cit.*, s. 143-144.

26 S.C. Clemons, *The Corruption of Think tanks*, „Japan Policy Research Institute Critique", Vol. X, nr 2 (February 2003), http://www.jpri.org/publications/critiques/critique_X_2.html; M. Clamen, *Lobbying i jego sekrety*, Warszawa 2005, s. 136-137.

decydentów politycznych. Ta forma lobbingu pośredniego opiera się głównie na czynniku ilościowym. Zaangażowanie w daną akcję licznych grup obywateli ma wytworzyć wrażenie, że zgłaszane postulaty pochodzą od potencjalnych wyborców. Żaden rozsądny polityk nie zlekceważy takiego sygnału. Inną formą pośredniego nacisku na decydentów politycznych jest odwołanie się do elementów merytorycznych w postaci wiedzy eksperckiej i wyników badań naukowych. Jest ona bardzo chętnie stosowanym zabiegiem lobbystycznym[27]. Instytucja think tanków doskonale się do tego celu nadaje i dlatego wzbudziła duże zainteresowanie lobbystów[28]. Fakt, że w USA think tanki zwolnione są zarówno z rygorów regulacji lobbingowej, jak i ustawy o podatku dochodowym dodatkowo zwiększa ich atrakcyjność[29]. Zwolnienia podatkowe, z którego korzystają think tanki zapewniają im dużą popularność wśród różnych grup interesów. Wywieranie wpływu na polityków z użyciem think tanków jest podwójnie korzystne. Po pierwsze, jako działanie pośrednie, nie wzbudza tak dużych kontrowersji, jakie są wciąż związane z lobbingiem, po drugie – jego koszty można odliczyć od podatku.

Alians części lobbystów i think tanków postawił ustawodawcę przed nowymi wyzwaniami. Najnowsze tendencje występujące w środowisku think tanków powodują, że dochodzi do zacierania się granic między ich tradycyjną, zdefiniowaną wyżej działalnością a formami bliższymi lobbingowi.

J. McGann przedstawia przykłady takich zjawisk i ich konsekwencje. Warto przytoczyć tutaj część z nich. Zmiany w systemie finansowania think tanków – skrócenie terminów realizacji projektów i ich ukierunkowanie na konkretne rezultaty doprowadziło m.in. do zmniejszania się ilości badań ogólnych i pogłębionych, wynikających z misji ideowej danego think tanku, na rzecz badań nastawionych na osiągnięcie konkretnych rezultatów, ze zwiększoną rolą donatora – zarówno jako wpływającego na sposób wydatkowania środków, jak i wyniki badań. Skrócenie czasu na przeprowadzenie badań powoduje również spadek możliwości zaangażo-

27 J.M. Berry podaje przykład licznych kontraktów badawczych, jakie firmy z branży medycznej zawarły z think tankami w czasie debaty politycznej nad reformą opieki zdrowotnej w USA w 1994 r. (*The New Liberalism: The Rising Power of Citizen Groups*, Washigton 1999, s. 133–134). Zob. również np. oświadczenie w tej sprawie Toma Giovanetti przewodniczącego jednego z amerykańskich think tanków „Institute for Policy Innovation" (w: S. Blumstein, *IPI Statements on Think Tank Involvement With Registered Lobbyists Who Publish Op/Eds, 23.12.2005,* www.ipi.org*),* w którym stwierdza się, że jakkolwiek Instytut nie jest lobbystą, współpracuje z lobbystami oraz z ekspertami, którzy sporządzają opinie dla lobbystów, wreszcie — zatrudnia byłych lobbystów, zachowując jednak wszystkie prawne i etyczne regulacje dotyczące rzecznictwa interesów.

28 Warto dodać, że do działań lobbingowych zalicza się nie tylko bezpośrednie wpływanie na decyzje polityczne, ale również inicjatywy typowe dla public relations. Konferencje naukowe lub debaty publiczne na tematy społecznie ważne lub medialne głośne, organizowane przez think tanki finansowane przez grupy interesów są formą wytworzenia dobrej opinii o sponsorze, co również może okazać się przydatne w przyszłych ukierunkowanych działaniach lobbystycznych. M. Molęda-Zdziech przytacza przykład think tanku Philip Morris Intitute for Public Policy Research finansowanego przez koncern tytoniowy i rolno-spożywczy, który zajmował się m.in. kwestią imigracji i problemem relacji Północ-Południe (M. Molęda-Zdziech, *Strategie i metody lobbingu*, [w:] K. Jasiecki, M. Molęda-Zdziech, U. Kurczewska, *Lobbing. Sztuka skutecznego wywierania wpływu,* Kraków 2006, s. 167.)

29 S.C. Clemons, *op. cit.*

wania w projekty uznanych autorytetów naukowych. Zwiększająca się liczba think tanków powoduje wzrost konkurencji między nimi na płaszczyźnie pozyskiwania funduszy i dostępu do kanałów popularyzacji badań (media). Konkurencja dotyczy również rozumianej specyficznie atrakcyjności i skuteczności — mierzonej popularnością (częstotliwością obecności w mediach i odwołań do badań think tanków), aktualnością i wymierną użytecznością badanej problematyki, wreszcie — realnym wpływem wyników analiz na decyzje polityczne. Wzrost ilościowy think tanków ma również swoje dobre strony. Dzięki niemu nieomal każdy temat ważny społecznie może zostać objęty badaniami. Większa liczba projektów badawczych sprawia, że wzrasta zapotrzebowanie na badaczy, zwiększając szanse na udział w realizacji projektów również przedstawicieli młodego pokolenia. Konkurencja think tanków sprzyja wzrostowi jakości badań. Rozwój całodobowych mediów informacyjnych sprzyja upowszechnieniu wyników badań (jak i samych think tanków i ich działalności), co może powodować zaangażowanie się w sprawy publiczne przez większą część społeczeństwa. Specyfika mediów informacyjnych i ich nastawienie na sensacyjność przekazu powoduje jednak również, że tematy atrakcyjne medialnie wygrywają z ważnymi społecznie. Dynamika przekazu medialnego przedkłada krótkie podsumowania badań nad pogłębioną analizę uwzględniającą alternatywne punkty widzenia[30]. Ideologizacja polityki spowodowała z jednej strony wzrost pluralizmu debaty publicznej, w której jest miejsce na różne poglądy. Z drugiej — przełożyło się to na polaryzację środowiska think tanków, wzrost presji na ich polityczne, czy światopoglądowe określenie się, wreszcie — stopniowy zanik think tanków centrowych[31].

Na podstawie przytoczonych zjawisk można dojść do jednego z dwóch wniosków. Zgodnie z pierwszym, tylko organizacje i podmioty posiadające wszystkie cechy określone w tradycyjnej definicji think tanków można za takie uznać. Pozostałe, jedynie podobne do think tanków (nie wykazujące ich wszystkich, konstytutywnych cech), nie będą do nich zaliczane. Inny pogląd będzie wynikał z uznania, że środowisko think tanków przeszło ewolucję, która doprowadziła do wytworzenia się ich różnych odmian. Obok tradycyjnych, nielobbingowych, powstały i funkcjonują think tanki paralobbingowe, a nawet stricte lobbingowe.

Opisana kwestia, raczej teoretyczna, nabiera nowego znaczenia w kontekście pytania o zasadność objęcia think tanków regulacją lobbystyczną, szczególnie wobec konkretnych postulatów tego rodzaju pochodzących od polityków. Co ciekawe — podstawą takich apeli jest nie tylko uznanie części think tanków za prowadzące działalność lobbingową. Pojawiają się głosy, że think tanki powinny podlegać systemowi rejestracji i raportowania z powodu ich zaangażowania w polityczny proces decyzyjny, niekoniecznie o lobbystycznym charakterze. Problem

30 J.G. McGann, *op. cit.*, s. 68.
31 *Ibidem*, s. 69.

ten dobrze ilustruje najnowsza historia regulacji prawnej działalności rzeczników interesów przy organach Unii Europejskiej.

Prace nad regulacją trwały co najmniej od 1991 r.[32] W przypadku każdego z organów przebiegały one odrębnie i z różną skutecznością. 23 czerwca 2008 r. Komisja Europejska uruchomiła dobrowolny rejestr reprezentantów interesów[33]. Było to uwieńczenie działań zainicjowanych w 2005 r. przez Siima Kallasa, wiceprzewodniczącego Komisji Europejskiej, komisarza ds. administracji, audytu i antykorupcji. Wyniki konsultacji społecznych na temat propozycji zawartych w zielonej księdze poświęconej przejrzystości w procesach decyzyjnych z 2006 r. skłoniły decydentów do rezygnacji z obligatoryjnego charakteru rejestru[34]. Szerokie zainteresowanie tą problematyką, a także fakt zgłoszenia się do rejestru przez setki podmiotów skłonił Komisję do kontynuowania prac nad stworzeniem jednego kodeksu postępowania i jednego rejestru dla przedstawicieli grup interesów działających przy wszystkich organach Unii[35]. Propozycja ta spotkała się z pozytywną reakcją Parlamentu Europejskiego, który w specjalnej rezolucji z 8 maja 2008 r. zgłosił wiele szczegółowych propozycji uzupełnień. Wśród nich warto wymienić ideę podziału rejestru na kategorie wyodrębnione w oparciu o rodzaj reprezentowanych interesów. W ten sposób np. związki zawodowe, kancelarie prawne czy organizacje pozarządowe znalazłyby się w odrębnych grupach. Z kolei Rada UE była projektowi przeciwna, uzasadniając to faktem, iż „problem lobbystów ma dla Rady daleko mniejsze znaczenie niż dla Parlamentu i Komisji"[36].

Podsumowanie pierwszych miesięcy istnienia rejestru przyniosło ciekawe wnioski. Ich prezentacja zainicjowała dyskusję, której przebiegowi i treści, jako istotnym dla niniejszych rozważań, warto poświęcić więcej miejsca.

Początkowo opinie dotyczące rejestru były pozytywne. 17 kwietnia 2009 r. podczas briefingu zorganizowanego przez think tank „European Policy Centre" komisarz Kallas oświadczył, że liczba 1317 podmiotów figurujących wówczas w rejestrze to spory sukces[37]. Jednocześnie stwierdził jednak, że nie wszystkie kategorie podmiotów określanych szeroko jako „reprezentanci interesu" są w nale-

32 W. Lehmann, L. Bosche *Lobbying in the European Union: Current rules and practices, European Parliament Working Paper.* AFCO 104 EN, Luksemburg 2003, s. 37, L. Graniszewski, C. Piątkowski *Grupy interesu w Unii Europejskiej.* Warszawa 2004, s. 41-42.

33 *UE: dobrowolny rejestr lobbystów*, „Gazeta Prawna" z 23.06.2008 r.

34 *EU lobby register ‚will never be mandatory'* EurActiv.com: http://www.euractiv.com/en/pa/eu-lobby-register--mandatory/article-181390, publikacja z 20.4.2009, odczyt z 30.07.2011).

35 Wspólny rejestr rekomendowała Komisja PE ds. Konstytucyjnych już w kwietniu 2008 r. (*Parliament report calls for common EU lobbyists register*, EurActiv.com: http://www.euractiv.com/en/pa/parliament-report-calls-common-eu-lobbyists-register/article-171299, publikacja z 3.4.2008, odczyt z 30.07.2011).

36 P. Kuczma, *Lobbing w Polsce,* Toruń 2010, s. 160-164. W kwietniu 2009 r. podczas piątego spotkania międzyinstytucjonalnej grupy roboczej powołanej w celu przygotowania wspólnego rejestru lobbystów i rzeczników interesów działających przy Komisji i Parlamencie Europejskim potwierdzono wolę i gotowość stworzenia takiego rejestru. Rada pozostała sceptyczna wobec projektu. (*EU institutions edge closer to common lobby register*) EurActiv.com: http://www.euractiv.com/en/pa/eu-institutions-edge-closer-common-lobby-register/article-181565 publikacja z 23.4.2009, odczyt z 2.08.2011).

37 *EU lobby register 'will never be mandatory', op. cit.*

żytym stopniu obecne w rejestrze. Posłużył się przykładem think tanków, których większość powinna się, jego zdaniem, zgłosić się do rejestru, a tak się nie stało. Według badań Foreign Policy Research Institute liczba think tanków działających przy instytucjach unijnych wynosiła wówczas ok. 1200 (z ok. 5000 na całym świecie)[38]. Spośród nich do rejestru zgłosiło się zaledwie 24, w tym jeden znaczący, właśnie EPC. S. Kallas stwierdził, że definicja lobbingu jako „wszelkich działań przedsięwziętych w celu wywarcia wpływu na formułowanie programów i podejmowanie decyzji politycznych instytucji UE" obejmuje również wiele działań think tanków. Jako przykład podał współpracę think tanku Friends of Europe z francuskim koncernem naftowym Total. Zastrzegł przy tym, że ma świadomość, iż większość think tanków zapewne odmówiłaby sporządzania raportów dla międzynarodowych korporacji. Niemniej jednak think tanki, zdaniem Kallasa przestały być, jak dawniej, „uniwersytetami bez dydaktyki". Nie mają studentów, nie podlegają obiektywnej ocenie naukowej (peer-review) i różnią się od instytucji akademickich tym, że te drugie mają obowiązek najpierw przeprowadzić rzetelne badania, a dopiero na ich podstawie formułować konkluzje. Kallas opisując zjawisko think tanków na przykładzie praktyki amerykańskiej stwierdził, że niektóre z nich wydają się odwracać kolejność i najpierw stawiać tezę, a potem ją uzasadniać. Think tanki są w większości organizacjami korzystającymi ze statusu non-profit i non-tax, a także zwolnionymi z konieczności rejestracji lobbingowej. To daje im, nie do końca słusznie, przewagę w konkurencji z innymi podmiotami[39]. Wypowiedź Kallasa spotkała się z natychmiastową reakcją Friends of Europe (FoE). Jego Sekretarz Generalny wyraził zaskoczenie słowami komisarza, wygłoszonymi podczas spotkania zorganizowanego przez inny think tank i zdecydowanie zaprzeczył sugestiom o lobbystycznej działalności instytutu oraz określaniu FoE jako lobbysty. Podobne w treści były komentarze pochodzące od przedstawicieli innych brukselskich think tanków. Prezes EPC tłumaczył, że powodem zgłoszenia się przez EPC do rejestru nie było uznanie, że instytut jest lobbystą, ale chęć uniknięcia posądzenia go o to, że „ma cokolwiek do ukrycia". Sekretarz Generalny FoE stwierdził, że jedynym, ewentualnym powodem rejestracji jego think tanku byłoby wprowadzenie obowiązkowych przepustek niedostępnych dla podmiotów niezarejestrowanych[40]. Nie zmienia to faktu, że FoE nie uznaje się w żadnym razie za lobbystę. W pisemnej odpowiedzi z 24 kwietnia S. Kallas zwrócił uwagę FoE, że rejestr nie jest przeznaczony tylko dla lobbystów, ale dla szeroko rozumianej grupy „reprezentantów interesów". Dla think tanków stworzono odrębną kategorię, inną niż dla rzeczników spraw publicznych oraz bezpośrednich rzeczników interesów

38 *The changing face of European think-tanks,* EurActiv.com: http://www.euractiv.com/en/pa/changing-face-european-think-tanks/article-142652 , publikacja z 26.2.2009, odczyt z 2.08.2011).

39 R. Farmer, *Think tanks as lobbyists,* Crickey.au, http://www.crikey.com.au/2009/04/20/think-tanks-as-lobbyists/ publikacja z 20.4.2009, odczyt z 5.08.2011).

40 *Lobby transparency spotlight falls on think-tanks,* EurActiv.com: http://www.euractiv.com/en/pa/lobby-transparency-spotlight-falls-think-tanks/article-181404, publikacja z 20.4.2009, odczyt z 2.08.2011).

biznesowych. Zgłaszając się do rejestru, think tanki nie określą się jako lobbyści. Utożsamienie think tanków z lobbystami w publicznej dyskusji na temat rejestru mogło być wynikiem nieporozumienia, ignorancji, ale również świadomą figurą retoryczną przeciwników rejestracji think tanków.

28 lipca S. Kallas opublikował listę 20 think tanków, które są największymi beneficjentami środków przyznawanych przez Komisję Europejską. Spośród nich aż 17 nie zgłosiło się do rejestru. Liczba wszystkich zarejestrowanych think tanków wzrosła od kwietnia do 32. W ciągu następnych tygodni na stronie komisarza pojawiły się szczegółowe informacje na temat sum przyznanych przez Komisję na działalność think tanków w roku 2007 i 2008, wśród nich niezarejestrowanych: Friends of Europe (186 i 174 tys. euro) i The Centre for European Policy Studies – CEPS (łącznie ponad 500 tys. euro). S. Kallas oraz J. Figel (komisarz ds. kultury i edukacji) zapowiedzieli, że podmioty otrzymujące środki od Komisji będą w przyszłości zapraszane do zgłoszenia się do rejestru, jednak bez uzależniania przyznania środków od rejestracji. Rzecznik prasowy CEPS M. Incerti zaoponował przeciwko uznawaniu think tanków za lobbystów, określił działalność CEPS jako „promocję idei, a nie działalność biznesową związaną z rzecznictwem interesów". Zwrócił także uwagę, że kategoria „organizacje pozarządowe/think tanki" pojawiła się w rejestrze po pewnym czasie od jego uruchomienia. Ciekawe były kolejne wypowiedzi Incertiego. Stwierdził, że ponieważ słowo lobbing ma negatywne konotacje, think tanki obawiają się napiętnowania jako lobbyści, ucierpiałaby bowiem na tym ich reputacja zbudowana na obiektywiźmie i niezależności. Zauważył, że CEPS publikuje na swoich stronach informacje o wiele bardziej szczegółowe niż te, które zgłasza się do rejestru[41]. Ponadto, jeśli powstanie odrębny rejestr think-tanków, CEPS zadeklarował wolę objęcia go takim rejestrem. Ósmego września 2009 r. Siim Kallas przyznał, że projekt dobrowolnego rejestru lobbystów uznany początkowo za sukces nie spełnił oczekiwań. Jednym z powodów rekapitulacji wcześniejszych, pozytywnych opinii na ten temat było odkrycie, że wiele firm lobbingowych oraz think tanków nie zarejestrowało się. „Zawartość rejestru jest w pewnych kategoriach niewystarczająca. Niektóre główne think-tanki i lobbystyczne firmy prawnicze skutecznie bojkotują rejestr" – stwierdził na forum Parlamentu Europejskiego Kallas. „Odnosząc się do think-tanków, jestem nadal przekonany, że włączenie ich do grupy podmiotów podlegających rejestracji było uzasadnione (…). Wyraziłem się jasno, że rejestr jest przeznaczony dla »reprezentantów interesów« i rejestracja nie oznacza zaszeregowania think tanków do kategorii lobbystów". W dalszej części wystąpienia odniósł się również do kwestii sprawozdań finansowych składanych przez zarejestrowanych rzeczników interesów. Regulacja rejestru nie precyzuje, czy powinny one obejmować tylko lobbing

41 S. Taylor, *Think-tanks object to lobbyist label*, EuropeanVoice.com, publikacja z 3.9.2009, odczyt z 3.08.2011.

bezpośredni („kontakt twarzą w twarz z przedstawicielami instytucji UE"), czy również pośredni, a więc prowadzony za pośrednictwem m.in. think tanków[42].

Dyskusja wokół konieczności rejestracji think tanków podzieliła zarówno polityków i urzędników unijnych, jak i środowisko think tanków. Ówczesną sytuację można określić jako patową. Jej dobrą ilustracją jest pytanie jakie wystosował do Komisji deputowany PE M. Tremopoulos 16 czerwca 2010 r. (na podstawie art. 117 Regulaminu PE). Deputowany przytoczył odpowiedź, którą Komisarz ds. Środowiska J. Potočnik udzielił 44 organizacjom pozarządowym: „Jako think tank, ale nie lobby „Friends of Europe" nie zgłosiło się do rejestru lobbystów prowadzonego przez Komisję Europejską. Nie uznajemy tego faktu za wystarczający powód zawieszenia współpracy z FoE, szczególnie, że rejestr pozostaje dobrowolny". M. Tremopoulos przywołał wcześniejszą wypowiedź Komisarza Kallasa określając ją jako sprzeczną z obecnym stanowiskiem („Friends of Europe, tak jak pozostałe think tanki, powinno się zarejestrować") i zadał 2 pytania: czy odpowiedź J. Potočnika oznacza zmianę stanowiska Komisji wobec kwestii rejestracji think tanków oraz czy Komisja zamierza skłaniać think tanki i lobbystów do rejestracji poprzez ograniczenie swojej współpracy z nimi (wspólnych inicjatyw, zaproszeń do udziału w dyskusji) do tych, które się zarejestrują. Ósmego lipca J. Barroso w imieniu Komisji stwierdził, że: Komisja nie zmienia swojego stanowiska i uważa, że think tanki powinny się zgłaszać do rejestru reprezentantów interesów; rejestr pozostaje dobrowolny, dlatego Komisja nie ma zamiaru stosować żadnych form dyskryminacji wobec nie zarejestrowanych podmiotów, kierując się przy zapraszaniu do współpracy wyłącznie stopniem ich wkładu w inicjatywy służące interesowi ogólnemu [43].

Dyskusja polityczna na forum Unii Europejskiej była szeroko komentowana w mediach, a także w środowisku naukowym. Reakcją na wypowiedzi przedstawicieli think tanków odżegnujących się od uznawania ich za rzeczników interesów wywierających wpływ na bieżący proces decyzyjny było ujawnienie konkretnych przykładów lobbystycznego zaangażowania europejskich think tanków[44]. Dyskusja znacznie na tym zyskała, wychodząc poza dogmatyczny spór dotyczący interpretacji obowiązujących regulacji i dając asumpt do zmian w prawie.

Na marginesie wspomnieć należy, że problematyka relacji między lobbingiem a działalnością think tanków nie jest przedmiotem analiz tylko na forum Unii

42 *Kallas: Law firms, think-tanks 'boycotting' lobby register*, EurActiv.com: http://www.euractiv.com/en/pa/survey-lobbyists-reluctant-sign-register/article-180017, publikacja z 10.9.2009, odczyt z 2.08.2011.

43 *Michail Tremopoulos (Verts/ALE) to the Commission (16 June 2010). Subject: Incentives for think tanks and other unregistered lobbyists to join the Commission's register of interest representatives Answer from the Commission (8 July 2010).* Sygn. E-4383/10 (EN). „Official Journal of the European Union" C 170 E, Information and Notices, Vol. 54, 10 czerwca 2011. Tekst za: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=WQ&reference=E-2010-4383&language=EN.

44 Zob. D. Cronin, *Are European Think Tanks Corporate Lobbyists By Another Name? Intellectual Property Watch,* http://www.ip-watch.org/weblog/2011/01/31/are-european-think-tanks-corporate-lobbying-by-another-name/, publikacja z 31.1.2011, odczyt z 4.08.2011.

Europejskiej i w USA. W różnych częściach demokratycznego świata pojawiają się kolejne głosy optujące za lub przeciw uznaniu think tanków za lobbystów lub co najmniej rzeczników interesów. Ograniczę się do dwóch ciekawych przykładów. W stroniącej od idei regulacji i rejestracji lobbystów Wielkiej Brytanii pojawiły się głosy zarówno dotyczące użyteczności ustanowienia rejestru lobbystów jako metody poprawienia wizerunku parlamentu nadszarpniętego głośną aferą finansową[45], jak i wyrażające poparcie dla idei rejestracji think tanków. W tekście autorstwa prezesa międzynarodowego think tanku, opublikowanym w popularnym dzienniku, odnajdujemy tezę, iż nie tylko zawodowi, profesjonalni lobbyści, ale także organizacje non-profit, w tym think tanki wpływają na proces decyzyjny, a więc powinny ujawniać swoją działalność oraz jej finansowanie, szczególnie jeśli pochodzi ono z budżetu państwa. Autor proponuje nawet powołanie ombudsmana ds. lobbingu, który wzmocniłby działania służące zapewnieniu transparentności procesu decyzyjnego w państwie[46]. Najnowszą dyskusję na temat think tanków w Australii wywołała informacja z 30 czerwca 2011 r. o planach byłego ministra przemysłu P. Reitha dotyczących powołania specjalistycznego think tanku ds. przemysłu jako części wpływowego think tanku Institute of Public Affairs zlokalizowanego w Melbourne. Zapowiedź spotkała się z pozytywną reakcją korporacji przemysłowych, a także wywołała szeroki odzew komentatorów, również ze świata naukowego, którzy uznali to wydarzenie za kolejne potwierdzenie tezy o lobbystycznym charakterze działalności wielu think tanków[47]. Oczywiście dyskusja ta ma charakter głównie teoretyczny w państwach, gdzie nie przyjęto regulacji prawnych dotyczących działalności grup interesów i lobbingu.

Piętnastego września 2010 r. Wiceprzewodnicząca Parlamentu Europejskiego D. Wallis poinformowała, że Rada, dotychczas przeciwna powołaniu wspólnego rejestru rzeczników interesów dla trzech organów UE (Rady, Komisji i Parlamentu), zamierza ponownie rozważyć sprawę. Media podały także informację, że przed połączeniem planuje się zmienić nazwę dotychczasowego rejestru reprezentantów interesów na Rejestr Jawności („Transparency Register"). Celem autorów pomysłu było przeciwdziałanie praktyce nazywania rejestru „lobbystycznym". Nazwa ta przylgnęła do niego, powodując wiele nieporozumień. Nowa, neutralna nazwa ma stanowić zachętę do rejestracji wobec podmiotów, które nie są lub nie uważają się lobbystów i z tego powodu nie zgłaszały się do rejestru. Poinformowano również, że ówczesna liczba zarejestrowanych podmiotów przekroczyła 3000 oraz że będą one stopniowo przenoszone do nowego rejestru[48].

45 *UK coalition to mimic EU lobby register,* EurActiv.com: http://www.euractiv.com/en/pa/uk-coalition-mimic-eu-lobby-register-news-494601, publikacja z 28.5.2010, odczyt z 2.08.2011.

46 M. Hammer, *Lobbyists must register donors and grassroots support*, „The Times", 17.4.2009, s. 48.

47 Zob. P. Coorey, *Reith plans think tank to challenge labour laws,* [w:] "The Sydney Morning Herald" z 30.6.2011., G. Fuller, *That's no think tank, that's my lobbyist,* ABC.net http://www.abc.net.au/unleashed/ 2779170.html, publikacja z 1.7.2011, odczyt z 5.08.2011.

48 *EU breakthrough on lobby register*, , EurActiv.com: http://www.euractiv.com/en/pa/eu-breakthrough-lobby-register-news-497831, publikacja z 16.9.2010, odczyt z 5.08.2011.

W wywiadzie udzielonym 4 października 2010 r. D. Wallis stwierdziła m.in., że chociaż na razie rejestr jest dobrowolny, jego twórcy planują nadać mu obligatoryjny charakter. Pierwszym krokiem w tym kierunku ma być wprowadzenie obowiązkowych identyfikatorów dla osób przebywających na terenie Parlamentu Europejskiego[49]. W marcu 2011 r. dziennikarze Sunday Times ujawnili, że podając się za lobbystów, uzyskali od 3 eurodeputowanych zapewnienie, iż w zamian za 100 tys. euro rocznie każdy z nich gotowy jest zgłaszać ustalone poprawki do przepisów będących przedmiotem prac Parlamentu[50]. Afera korupcyjna przyspieszyła prace nad nowym rejestrem, a także sprawiła, że temat znowu stał się popularny. Po raz kolejny zapowiedziano, że rejestr pod nową, neutralną nazwą obejmie podmioty działające zarówno przy Parlamencie Europejskim, jak i Komisji oraz Radzie. Będą to nie tylko lobbyści, ale także organizacje non-profit, jak think tanki, organizacje charytatywne czy wyznaniowe. Chociaż rejestr będzie dobrowolny, ustanowienie jego obowiązkowego charakteru jest jedynie kwestią czasu. Komisja ds. Konstytucyjnych PE poparła również propozycję obowiązkowego ujawniania przez deputowanych będących autorami oficjalnych raportów i sprawozdań — wszystkich kontaktów, jakie nawiązali z nimi lobbyści w trakcie przygotowywania rzeczonych dokumentów. Po tych oświadczeniach pojawiły się nowe postulaty adresowane do europejskich decydentów. Zaproponowano m.in., aby oprócz obligatoryjnej rejestracji wprowadzić także obowiązkowe, regularne raporty ujawniające wysokość sum przeznaczonych na finansowanie działalności „reprezentantów interesów", ich źródło, a także podjęte działania i osiągnięte rezultaty[51]. Regulacja europejska ma więc zbliżać się do modelu amerykańskiego.

Jedenastego maja 2011 r. w Strasburgu oficjalnie zatwierdzono projekt porozumienia między PE a Komisją o powołaniu wspólnego Rejestru Jawności. Wśród interesujących, szczegółowych rozwiązań, oprócz już wymienionych, warto wskazać nałożone na rejestrujące się podmioty obowiązki sprawozdawcze. Rzecznicy interesów działający jako osoby prawne i fizyczne oraz firmy prawnicze zaangażowane w taką działalność zostali zobligowani do ujawnienia wysokości sum zaangażowanych w działalność objętą rejestrem, z podziałem na kwoty (od 50.000 euro przy budżecie poniżej 0,5 mln euro do 250.000 przy budżecie powyżej 1 mln euro). Organizacje non-profit, samorządowe i pozarządowe, w tym think tanki będą ujawniać łączną wysokość swoich budżetów oraz określać główne źródła finansowania. Uruchomienie rejestru zaplanowano na czerwiec[52]. Propozycje

49 *Wallis MEP: EU budget 'must respect difficult times',* EurActiv.com: http://www.euractiv.com/en/priorities/ wallis-mep-eu-budget-must-respect-difficult-times-interview-499438, publikacja z 4.10.2010, odczyt z 5.8.2011.

50 *Journalistic spoof traps MEPs in bribery affair,* EurActiv.com: http://www.euractiv.com/en/future-eu/journalistic-spoof-traps-meps-bribery-affair-news-503281, publikacja z 29.3.2011, odczyt z 6.8.2011.

51 *MEPs back joint Parliament, Commission lobby register,* EurActiv.com: http://www.euractiv.com/en/pa/meps - back-joint-parliament-commission-lobby-register-news-504214, publikacja z 20.4.2011, odczyt z 5.8.2011.

52 *New EU lobby register to go online in June,* EurActiv.eu: http://www.euractiv.com/en/pa/new-eu-lobby-register-go-online-june-news-504751, publikacja z 11.5.2011, odczyt z 6.8.2011.

spotkały się z pozytywnych przyjęciem zarówno ze strony polityków, lobbystów, jak i pozostałych podmiotów podlegających rejestracji. Organizacje działające w celu nadania procesom decyzyjnym w Unii maksymalnej jawności oceniły propozycje pozytywnie, ale jednocześnie zgłosiły szereg zastrzeżeń, propozycji dalszych prac nad regulacją, a także ostrzeżeń przed jej nieskutecznością. Przykładowo – w rejestrze nie podaje się nazwisk lobbystów pracujących dla określonego podmiotu, ani ich szczegółowych działań, a jedynie dane ogólne i statystyczne – liczbę zatrudnionych osób i tematykę zgłaszanych propozycji. Inne postulaty dotyczyły ujawniania nazwisk lobbystów, którzy naruszyli reguły Kodeksu Postępowania (każdy zarejestrowany podmiot zobowiązuje się do jego przestrzegania), a także możliwie najszybszego przystąpienia do prac nad rejestrem obowiązkowym. Skrytykowano również, jako zbyt długi, 12-miesięczny termin, w jaki ma nastąpić przeniesienie danych ze starego do nowego rejestru. Oficjalnie Rejestr Jawności został uruchomiony 23 czerwca 2011 r.[53] kiedy przewodniczący Komisji i Parlamentu Europejskiego podpisali w tej sprawie stosowne porozumienie[54].

Po szerszej prezentacji problematyki think tanków i ich lobbystycznego charakteru w USA i UE kilka słów poświęć należy stanowi regulacji i dyskusji na ten temat w Polsce. Będzie to w istocie kilka słów, problem ten bowiem nie należy w Polsce do popularnych, ani nie uchodzi za ważny. Abstrahując od polskiej regulacji działalności lobbingowej, która została wielokrotnie surowo skrytykowana za jej fasadowość, niekompletność i wadliwość również z punktu widzenia zasad techniki prawodawczej — warto przyjrzeć się tym wątkom prowadzonej w Polsce dyskusji, które możnaby odnieść do think tanków. Definicja działalności lobbingowej zawarta w art. 2 ust. 1 ustawy o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa z 7 lipca 2005 r.[55], a więc „każde działanie prowadzone metodami prawnie dozwolonymi zmierzające do wywarcia wpływu na organy władzy publicznej w procesie stanowienia prawa" jest na tyle ogólna, że obejmuje również działalność think tanków[56]. Wszystkie, nieliczne obowiązki, jakie na lobbystów nakłada ustawa (jak rejestracja) obejmują jednak wyłącznie lobbystów zawodowych, a więc prowadzących działalność zarobkową, jako przedsiębiorca lub osoba fizyczna nie będąca przedsiębiorcą na podstawie umowy cywilnoprawnej, na rzecz osób trzecich, w celu uwzględnienia ich interesów w procesie stanowienia prawa (art. 2 ust. 2 i 3 ustawy). Wobec wszystkich pozostałych lobbystów, wykonujących swoją działalność opisaną w art. 2 ust. 1, ale nie wypełniającą przesłanek określonych w ustępach 2 i 3 – ustawa nie przewiduje żadnych obowiązków ani

53 *Council ‚ready' to join EU transparency register*, EurActiv.eu: http://www.euractiv.com/en/pa/council-ready-join-eu-transparency-register-news-505920, publikacja z 24.6.2011, odczyt z 6.8.2011.

54 *Agreement between the European Parliament and the European Commission on the establishment of a transparency register for organisations and self-employed individuals engaged in EU policy-making and policy implementation*, tekst: http://europa.eu/transparency-register/pdf/agreement-transparency-register_en.pdf, odczyt z 5.8.2011.

55 Dz. U. nr 169, poz. 1414 ze zm.

56 Tak również: W. Ziętara, *op. cit.*, s. 88.

praw, a więc ich zakwalifikowanie do kategorii lobbystów ma (abstrahując od krytykowanego, zbyt szerokiego zakresu definicji) charakter głównie teoretyczny.

Prace nad gruntowną nowelizacją, a nawet uchwaleniem zupełnie nowej ustawy, a co apelowały liczne środowiska, w tym naukowe, trwają od lat. Pomimo zapowiedzi uchwalenia nowej ustawy w obecnej, szóstej kadencji Sejmu RP — w lipcu J. Pitera, Pełnomocnik Rządu do Spraw Opracowania Programu Zapobiegania Nieprawidłowościom w Instytucjach Publicznych, poinformowała, że dwa projekty ustaw — lobbingowej i o niektórych sposobach unikania konfliktu interesów — zostaną złożone w Sejmie dopiero w nowej kadencji[57]. Wskazówki dotyczące kształtu przygotowywanej regulacji odnajdujemy w dokumencie pt. „Projekt założeń projektu ustawy lobbingowej" z 12 maja 2010 r. oraz w doprecyzowujących go dokumentach stanowiących zapis ponadrocznych konsultacji projektu[58]. Należy zastrzec, że prace nad dokumentem nie zostały zakończone. Nie wiadomo więc, czy w przypadku zapowiedzianego wznowienia prac w przyszłej kadencji ich przedmiotem będzie ten czy inny projekt. Można jednak spodziewać się, że dotychczasowe ustalenia będą stanowiły co najmniej punkt odniesienia dla przyszłych prac.

Projekt z maja 2010 r. (i jego zmieniona redakcja z 3 marca 2011 r.) pozostawiał w mocy krytykowany podział na lobbystów zawodowych i niezawodowych. Rozróżnienie obu kategorii zostało dokonane analogicznie do rozwiązań przyjętych w obowiązującej ustawie, co sprawia, że kategoria lobbysty niezawodowego obejmowała bardzo szeroki zestaw podmiotów, w tym również większość think tanków. Na lobbystów zawodowych nałożono liczniejsze obowiązki. Początkowo proponowane, dodatkowe uprawnienia dla lobbystów zawodowych (jak np. wyłączne prawo do prowadzenia lobbingu bezpośredniego) zostały zniesione po konsultacji projektu, na rzecz stwierdzenia, że „lobbystom zawodowym i niezawodowym przysługują równe prawa w prowadzeniu działalności lobbingowej"[59]. Lobbyści niezawodowi nie zostali objęci obowiązkiem rejestracji, ani sprawozdawczości. Swoją działalność mieli prowadzić w formie pisemnej, zgłaszając zainteresowanie określonym aktem prawnym lub decyzją pochodzącą od władz publicznych z użyciem specjalnego formularza. Każdy akt działalności lobbingowej wymagałby złożenia takiego formularza. Zgłoszenia zainteresowania oraz konkretne propozycje, również lobbystów niezawodowych, miały być publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej.

Wśród wielu krytykowanych lub dyskutowanych rozwiązań znalazło się również opisywane powyżej[60]. Zwracano uwagę na fakt, że kategoria lobbysty niezawo-

57 I. Kacprzak, *Z korupcją powalczą po wyborach,* „Rzeczpospolita" z 15.7.2011 r.

58 Tekst projektu oraz zestaw dokumentów stanowiących zapis toczonych dyskusji i konsultacji zarówno wewnątrz Rady Ministrów, jak i z udziałem podmiotów zewnętrznych znajdują się na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa RM: http://bip.kprm.gov.pl/kprm/dokumenty/61_3632.html.

59 Zob. Pismo Fundacji Batorego do J. Pitery z 4.4.2011 r. http://bip.kprm.gov.pl/g2/2011_04/4344_fileot.pdf

60 Zob. np. pismo M. Boniego do M. Berka z 23.5.2011 r. sygn. DKRM-24-120(33)/11, s. 1. http://bip.kprm.gov.pl/g2/2011_06/4736_fileot.pdf.

dowego jest zbyt ogólna i zbyt szeroka, co może prowadzić do wielu negatywnych konsekwencji (od znacznego wzrostu biurokracji do nieskuteczności ustawy). W opinii zgłoszonej przez Fundację Batorego zwrócono uwagę na niejasność kategorii lobbysty niezawodowego — czy obejmuje on organizacje pozarządowe i działające w „interesie publicznym", a jeśli nie – czy oznacza to wyłączenie możliwości brania udziału w procesie decyzyjnym przez takie organizacje.

J. Pitera uzasadniając decyzję o pozostawieniu kategorii lobbystów niezawodowych i konieczności objęcia ich działalności regulacją prawną powołała się m.in. na przygotowaną przez Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznej „Analizę negatywnych aspektów zjawiska lobbingu w życiu publicznym RP i ich uwarunkowaniach" ze stycznia 2010 r. W opracowaniu zwrócono uwagę m.in. na „udział tzw. ekspertów, którzy »potrafią umiejętnie uzasadnić wprowadzenie konkretnych zmian i jednocześnie zapewnić niezbędne pozory profesjonalizmu i obiektywizmu«"[61].

Projektodawca polskiej ustawy lobbingowej stanął więc na stanowisku uznania nieomal wszystkich[62] typów bezpośredniego wywierania wpływu na polityczny proces decyzyjny za działalność lobbingową (zawodową lub niezawodową) pozostawiając jednocześnie poza jej zakresem wiele przejawów lobbingu pośredniego. Chociaż think tanki nie zostały w projekcie wymienione wprost można dostrzec niektóre elementy ich działalności, które mogłyby zostać uznane za przejawy lobbingu niezawodowego. Wydaje się, że temat objęcia regulacją prawną, w tym lobbingową, działalności think tanków w Polsce powróci podczas zapowiedzianych prac legislacyjnych w przyszłej kadencji Sejmu RP. W obecnym stanie prawnym na 204 podmioty jakie zarejestrowały się w rejestrze lobbystów prowadzonym przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji od początku jego istnienia nie ma think tanków[63]. Jest to prostą konsekwencją faktu, iż co do zasady nie obejmuje ich ustawowa definicja podmiotu prowadzącego zawodową działalność lobbingową.

Na marginesie można zasygnalizować, że polskie think tanki mogą spełnić pożyteczną rolę w promocji lobbingu jako zjawiska pozytywnego i użytecznego dla demokratycznego procesu decyzyjnego, a także optymalnej regulacji prawnej tego zjawiska. Pierwsze inicjatywy tego typu już miały miejsce[64]. Paradoksalnie również problematyka optymalnej regulacji prawnej działalności think tanków byłaby tematem idealnie wpisującym się w specyfikę działalności think tanków jako rzeczników interesu publicznego.

61 Pismo J. Pitery do M. Berka, Sekretarza Rady Ministrów z 30 maja 2011 r., sygn. SJP-10-3(138)/11, s. 2. http://bip.kprm.gov.pl/g2/2011_06/4736_fileot.pdf.

62 Warto tutaj wspomnieć senacki projekt ustawy o petycjach zgłoszony 17 listopada 2010 r. (druk nr 1036 z 22.11.2011, Senat V kadencji) W przypadku jej uchwalenia (wciąż trwają prace legislacyjne, co zmniejsza szanse na ich ukończenie do końca kadencji) pojawiłaby się dodatkowa forma dostępu do procesu decyzyjnego i wpływania na niego – zarówno przez obywateli, jak i podmioty takie jak think tanki.

63 Wg stanu na 4.8.2011 r. lista obejmuje 197 podmiotów, 7 zostało wykreślonych (http://bip.mswia.gov.pl/download.php?s=4&id=9616).

64 Tytułem przykładu można wymienić programy badawcze realizowane przez Instytut Spraw Publicznych w Warszawie dotyczące lobbingu na poziomie ogólnokrajowym oraz samorządowym.

Zaprezentowane w niniejszym artykule rozważania sprowadzają się do znalezienia odpowiedzi na dwa pytania, które łączą się ze sobą. Po pierwsze — czy think tanki należą do kategorii lobbystów, po drugie — czy think tanki powinny podlegać szczególnej regulacji prawnej.

Jeśli, zgodnie z zasygnalizowaną wyżej propozycją, uznalibyśmy za think tanki wyłącznie tę ich odmianę, która wypełnia wszystkie przesłanki klasycznej definicji – wówczas należałoby odpowiedzieć, że think tanki nie są lobbystami. Jednocześnie, opisane tutaj tendencje w rozwoju think tanków prowadzą do rezultatu w postaci powstawania ich różnych odmian, w tym podobnych do lobbystów, a nawet wręcz lobbystycznych. Warta przytoczenia jest tutaj lapidarna charakterystyka think tanków zaprezentowana przez Association of Accredited Lobbyists to the European Union z Brukseli: „W tradycyjnym think tanku, eksperci d/s programów politycznych i społecznych analizują konkretne problemy, aby odnaleźć optymalne rozwiązanie, ale można również napotkać takie think tanki, które działają w celu uzyskania poparcia dla ich idei wśród decydentów Unii Europejskiej oraz w mediach i w konsekwencji stają się lobbystami"[65]. Doskonale ukazuje ona umowną granicę między rzecznictwem interesów partykularnych oraz reprezentowaniem „interesu publicznego".

Popularne jest twierdzenie, że działalność think tanków prowadzona jest zawsze dla dobra publicznego lub w interesie publicznym i tym różni się od lobbingu. Te nacechowane neutralnością i pozytywnym ładunkiem określenia wzbudzają jednak kontrowersje, czym bowiem w istocie jest dobro wspólne i co świadczy o tym, że działalność think tanku rzeczywiście temu dobru służy? Czy jest możliwe abstrahowanie przez ekspertów think tanków od realiów życia i np. przedstawienie wyników służących dobru ogólnemu, ale niepoprawnych politycznie, dowodzących szkodliwości działań sponsora czy po prostu błędu w ideologii reprezentowanej przez dany think tank. Zapewne częściowo tak, ale w warunkach postępującej specjalizacji think tanków oraz dominacji wśród nich instytutów silnie związanych z partiami politycznymi lub konkretnymi ideami, problem obiektywizmu schodzi na drugi plan.

Problem ten występuje także w relacjach między think tankami a instytucjami akademickimi. Z jednej strony można wnioskując ad absurdum, każdą opinię czy analizę, również uniwersytecką (artykuł naukowy, referat na konferencji z udziałem polityków), uznać za lobbing. Można także, wskazując różnice między lobbystą, think tankiem a uniwersytetem dojść do wniosku, że naukowiec ma jedynie zbadać problem, zachowując bezstronność, a think tank ponadto zaproponować jego rozwiązanie oraz je upowszechnić (renoma think tanków opiera się nie tylko na doniosłości tematów, którymi się zajmują, ale skuteczności

65 *The case of think tanks explained*, Association of Accredited Lobbyists to the European Union, http://www.aalep.eu/the_case_of_think_tanks_explained, publikacja z 13.5.2011, odczyt z 5.8.2011.

ich działań, tj. wywierania realnego wpływu na otaczający świat, szczególnie na decydentów politycznych). Lobbysta będzie zawsze działał w interesie klienta, a więc bez względu na to, czy interes ten pokrywa się z interesem publicznym. Nie można zapominać, że dla wielu akademików think tanki stały atrakcyjnym źródłem dodatkowych dochodów, co stwarza niebezpieczeństwo uzależnienia się od niego i mniejszej wrażliwości na sugestie dotyczące wzmocnienia argumentów za którymś z rozwiązań, ergo: stronniczości wyników badań.

Ewolucja think tanków jest faktem, chociaż trudno przewidywać jej dalszy przebieg. Niewątpliwie wiele zależy tutaj od samych think tanków, chociaż zapewne pewnych tendencji i procesów nie da się odwrócić. Wśród propozycji płynących ze strony badaczy jako obserwatorów i komentatorów tego zjawiska warto przywołać opinie J. McGanna. Część z nich dotyczy kwestii, które mogą mieć wpływ na upodobnianie się think tanków do lobbystów: źródeł finansowania działalności think tanków; konieczności przedkładania szerokich badań strategicznych ponad drobne projekty z zakresu bieżących tematów politycznych i społecznych; wypracowania standardów dotyczących działalności think tanków i jej finansowania, których zachowanie stanowiłoby gwarancję niezależności; budowy płaszczyzn współpracy między think tankami, która eliminowałaby negatywne konsekwencje obecnej konkurencji w ich coraz liczniejszym gronie; stworzenia instytucji umożliwiających inne formy współdziałania między think tankami, ich donatorami i decydentami politycznymi niż lobbing, zadbanie o nowe formy współpracy z mediami umożliwiające prezentację wyników badań think tanków w wersji nieuproszczonej.

Odpowiedź na drugie pytanie: czy think tanki powinny podlegać regulacji prawnej, wymaga kilku wstępnych uwag nawiązujących do wcześniejszych rozważań. Jeśli by uznać think tanki za lobbystów, objęcie ich regulacją lobbingową byłoby oczywiste, jednak nie jako think tanków, ale jako lobbystów. Ten sposób wnioskowania może jednak okazać się zawodny. Dojrzałe regulacje lobbingowe skupiają się na kwestiach przedmiotowych, a nie podmiotowych, w tym sensie, że definiują działalność lobbingową, a nie osobę lobbysty. Jest to efektem słusznej konstatacji, że lobbing może ograniczyć się do ledwie jednego udanego (skutecznego) działania, a więc mogą go „chwilowo" uprawiać bardzo różne podmioty stając się na tę „chwilę" lobbystami. Ustawa lobbingowa powinna więc przyjmować przedmiotową, a nie podmiotową metodę definiowania lobbingu. Aby uniknąć zbyt szerokiego zakresu definicji lobbingu, stosuje się system wyłączeń podmiotowych i przedmiotowych. Zabieg ten może przynieść dwa rezultaty. Z jednej strony pozwali uniknąć rozmycia pojęcia lobbysty i lobbingu i określenia tym mianem każdego działania. Z drugiej — niesie ze sobą niebezpieczeństwo stając się furtką dla wielu podmiotów, które będą próbowały omijać rygory ustawy, upodobniając się do jednego z wyłączonych spod reżimu regulacji typów podmiotów lub działalności. Licznych przykładów takich zdarzeń dostarczyła praktyka stosowania pierwszej federalnej regulacji lobbingu w USA z 1946 r.

Kluczowa będzie odpowiedź na pytanie o fundamentalny cel regulacji lobbingowej, którym jest zapewnienie jawności procesu decyzyjnego i ujawnienie jego uczestników. Zaliczymy do nich na pewno think tanki. Czy należy więc poszerzyć definicję lobbingu, czy raczej zakres regulacji procesu decyzyjnego? Opowiadam się za drugim rozwiązaniem, tj. regulacją obejmującą różne odmiany wpływu wywieranego na proces decyzyjny, przez takie kategorie uczestników jak obywatele (prawo petycji), organizacje pozarządowe, think tanki i inne. Uściślanie, a raczej poszerzanie definicji lobbysty jest zadaniem wtórnym. Można prowadzić niekończące się rozważania nad lobbystycznym charakterem części think tanków uznając np., że co prawda lobbing to działanie w interesie klienta, ale przecież nie jest powiedziane, że musi to być interes ekonomiczny — więc te think tanki, które zajmują się upowszechnianiem określonych idei można uznać za lobbystów. Można także uznać, że pierwsze think tanki działając na zlecenie władz z pewnością nie były lobbystami. Ale i w tym wypadku należy zadać pytanie o charakter takiego think tanku — czy jest to ośrodek badawczy finansowany ze środków budżetowych, czy podmiot zewnętrzny, do którego odwołały się organy władzy (za sprawą jego renomy, lub z powodów oszczędnościowych). W pierwszym wypadku think tank będzie podejrzewany o sprzyjanie idei danej partii, w drugim – istnieje spore zagrożenie, że think tank będzie obiektem nacisków ze strony lobbystów lub wręcz podmiotem lobbingowym[66].

Skupienie uwagi decydentów na precyzowaniu, kto zalicza się do kategorii lobbystów i w związku z tym podlega regulacji lobbingowej, zamiast uszczelnienia dostępu do procesu decyzyjnego, prowadzi wciąż do udanych prób omijania przepisów w drodze ich różnorodnej wykładni, odwracając uwagę decydentów od kwestii istotnych. Proces decyzyjny pozostaje więc nadal tylko częściowo jawny, a przez to nie w pełni wolny od nadużyć. Zjawiska takie jak integracja europejska czy globalizacja powodują, że proces decyzyjny przechodzi obecnie znaczące zmiany. Wzrasta liczba i poziom zróżnicowania uczestników tego procesu. Rośnie rola czynników zewnętrznych oraz podmiotów, które chociaż nie pochodzą z wyborów, uczestniczą w podejmowaniu decyzji politycznych. Lista takich podmiotów jest długa i dołączają do niej kolejne podmioty: agencje regulacyjne, banki centralne, czy organizacje i sądy międzynarodowe[67].

Idea demokracji deliberatywnej różni się od wcześniejszych koncepcji tym, że w przeciwieństwie do nich oparta jest nie na prostej agregacji preferencji indywidualnych, ale na ich przekładaniu na decyzje służące wspólnemu dobru publicznemu w drodze transparentności, racjonalności, argumentacji i uzasadniania swoich stanowisk. Think tanki są istotnym elementem tego modelu, którego

66 Zob. np. J. Vidal, *Leading scientists accuse thinktanks of being logging lobbyists,* www.guardian.co.uk, publikacja z 26.10.2010, odczyt z 5.08.2011.

67 Zob. M. Thatcher, A. Stone Sweet, *Theory and Practice of Delegation to Non-Majoritarian Institutions,* „West European Politics", Vol. 25, No. 1 (styczeń 2002); F. Vibert, *The Rise of the Unelected Democracy and the New Separation of Powers,* Cambridge 2007.

rdzeniem jest „reasoning" – „racjonalny wywód, uzasadnienie, argumentacyjna podbudowa stanowisk politycznych". W idealnych warunkach uczestnictwem w deliberacji rządzą zasady takie jak: równość i symetria, zgodnie z którymi wszyscy uczestnicy mają takie samo prawo inicjowania, kształtowania i kwestionowania debaty[68]. Objęcie regulacją prawną działalności wszystkich uczestników procesu decyzyjnego w państwie, w tym zarówno lobbystów, jak i think tanków sprawiłoby, że kwestia zaliczenia określonego podmiotu do jednej z tych dwóch kategorii stałaby się drugorzędna. Obecnie ma ona pierwszorzędne znaczenie, decyduje bowiem o objęciu lub nieobjęciu regulacją prawną danej działalności, a więc o istnieniu sfer procesu decyzyjnego wolnych od kontroli państwa. Stąd zapewne zabiegi, aby do grupy podmiotów już objętych regulacją (lobbyści) włączyć pozostałych uczestników procesu decyzyjnego (np. think tanki). Taka metoda, nie uwzględniając specyfiki think tanków i dzieląc je na lobbingowe i nielobbingowe, jest nieskuteczna, nadal bowiem pozostawia poza zakresem regulacji część think tanków, a dodatkowo — generuje niepotrzebną dyskusję („czy think tanki są lobbystami"), w której obie strony zmierzają do sprzecznych i niezgodnych z nadrzędnym (transparentność procesu decyzyjnego i równość jego uczestników) celów. Zwolennicy objęcia działalności think tanków regulacją prawną pragną uczynić to poprzez zaliczenie ich wszystkich, nawet niesłusznie, do kategorii lobbystów. Think tanki broniąc niezależności i nielobbystycznego charakteru wielu z nich, sprzeciwiają się w ogóle objęciu regulacją prawną swojej działalności. Taka sytuacja, jako niezgodna z fundamentalną zasadą pełnej transparentności demokratycznego procesu decyzyjnego, wymaga jak najszybciej zmiany. Dopiero wówczas możliwe będzie pełne wykorzystanie, dla dobra ogółu, pozytywnych przejawów działalności zarówno think tanków jako rzeczników ogólnych idei, czy wręcz interesu publicznego, jak również lobbystów jako rzeczników interesów prywatnych współtworzących, w drodze demokratycznej deliberacji, decyzje zgodne z dobrem ogólnym.

Abstract:
For over a century, the issue of legal regulation of lobbying activity is the subject of discussion among both politicians and scholars in the United States of America. At the same time the European countries did not recognize lobbying and were even fighting it. It was seen as a phenomenon of foreign roots, typical of the American political system, and even undesirable in European conditions, where the political system is based on different assumptions. The equivalent of lobbying in Europe was to be the corporatism. In time it became clear that the American model is correct. In the U.S. corporate system institutions were never created. The system also failed in Europe. In addition, lobbying practices developed in Europe. As a result, European countries entered the path of

68 R. Riedel, *op. cit.*, s. 209.

regulating lobbying. Important for these processes was the growing popularity of the idea of deliberative democracy, understood as a permanent process of social interaction, discussion, exchange of arguments, leading to transform individual preferences into decisions of common public good. One of the foundations of deliberative democracy is the transparency of decision-making process. The idea of the legal regulation of lobbying in Europe requires appropriate, creative solutions to take into account the differences between political systems of the United States and European countries. Simple copying American regulation would not make sense. Although the fundamental principles regulating lobbying in the U.S. - first of all compulsory registration and regular reporting by lobbyists and their clients - seem to be suitable for introduction in European. The U.S. is in terms of regulating lobbying incomparably more advanced than European countries. Americans have already reached the stage of clarification and refinement of existing and proven in practice regulation. Most European countries are still discussing the need to regulate lobbying or searching its optimal form. The vast majority of European countries so far has no legal, statutory regulation of lobbying (until now only: Georgia, Lithuania, Poland, Hungary, Slovenia, Macedonia). The situation began to change with the adoption of the regulation of lobbying in EU institutions. European regulation differs from American. For example there is no compulsory registration of lobbyits. Analysis of the first months of the European regulation has brought several important conclusions. One of them was the fact that registration does not cover many entities involved in lobbying or similiar to lobbying activity, like think tanks. This problem proved to be one of the principal subjects of the discussion on regulation of lobbying and advocacy in the European Union. This article is an analysis of opinions on this issue and proposals for appropriate changes in the law. It is also an attempt to answer two questions - whether think tanks are lobbyists and if think tanks, as advocates of interests should be subject to legal regulation.

Literatura:

Abelson D.E., *A Capitol Idea. Think Tanks and US Foreign Policy*, Ithaca, Montreal and Kingston, London 2006.

Berry J.M., *The New Liberalism: The Rising Power of Citizen Groups*, Washigton 1999.

Clemons S.C. , *The Corruption of Think tanks*, w: "Japan Policy Research Institute Critique", Vol. X, nr 2 (February 2003).

Heineman R.A. , Bluhm W.T., Peterson S.A., Kearny E.N., *The World of the Policy Analyst. Rationality, Values, and Politics*, New York-London 2001.

Mendes P., *Australian neoliberal think tanks and the backlash against the welfare state*, „Journal of Australian Political Economy", 2003, nr 51.

McGann J.G. , *Think Tanks and Policy Advice in the United States. Academics, advisors and advocates*, Routledge, New York, 2007.

Riedel R., *Deliberacja – czyli na czym polega istota demokracji deliberatywnej*, „Studia Polityczne", 2009, nr 23.

Stone D., *Capturing Political Imagination. Think Tanks and the Policy Process*, London-Portland, 2005

Wiszowaty M.M., *Regulacja prawna lobbingu na świecie. Historia, elementy, stan obecny*, Warszawa 2008.
Ziętara W., *Think tanks na przykładzie USA i Polski*, Lublin 2010.

Tomasz Bąkowski

UDZIAŁ THINK TANKÓW W ODBUDOWIE I ROZWOJU SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO W POLSCE

Polska transformacja ustrojowa końca lat 80. oraz prawie całej ostatniej dekady ubiegłego wieku przebiegała w różnym tempie i z różnymi skutkami w poszczególnych sferach życia publicznego. Przeobrażenia systemowe objęły szeroko rozumianą sferę gospodarki, finansów, wolności i praw człowieka i obywatela, jak również sferę organizacji i funkcjonowania władzy państwowej w każdej z jej postaci. Przemianom tym – co naturalne i równocześnie konieczne – towarzyszyły przeobrażenia ówczesnego porządku prawnego. Opisywanemu zjawisku, zwłaszcza w języku publicystyki, choć nie tylko, nadawano miano reform. Można zatem mówić o procesie transformacji życia publicznego, na który składały się między innymi reformy: gospodarcza, systemu ubezpieczeń społecznych, opieki zdrowotnej, oświaty, oraz reformy organizacji i funkcjonowania samej władzy państwowej, której wyrazem stały się zasadnicze zmiany ustrojowe władzy ustawodawczej, wymiaru sprawiedliwości, a także organizacji i funkcjonowania administracji publicznej. W konsekwencji zmian w systemie administracji publicznej doszło między innymi do reaktywacji jednostek samorządu terytorialnego, początkowo na szczeblu gminnym, a następnie na szczeblach powiatowym i wojewódzkim.

Reforma ustroju administracji publicznej, zwłaszcza w aspekcie przywracania do obrotu prawnego i życia publicznego samorządnych gmin, została niemal powszechnie uznana za jedną z niewielu reform czasu transformacji ustrojowej państwa, która doprowadziła do pozytywnych przeobrażeń w życiu publicznym, tak z punktu widzenia obywatela – mieszkańca gminy, jak i z perspektywy władzy państwowej. Opinie w tym względzie są wspierane pozytywną oceną jakości zadań powierzonych do realizowania podmiotom administracji samorządu terytorialnego.

W perspektywie już ponad dwóch dekad funkcjonowania odrodzonego samorządu terytorialnego widać, że zaspokajanie potrzeb mieszkańców lokalnych i regionalnych wspólnot samorządowych nie jest wolne od wad i uchybień, w tym także w sferze prawnych podstaw działania. Tym niemniej reforma, przywracająca do porządku prawnoustrojowego państwa gminy jako samodzielne podmioty

wykonujące zadania publiczne, jest oceniana nad wyraz pozytywnie[1].

Na tym tle w pełni uzasadnione będzie postawienie pytań o to, co legło u podstaw sukcesu reformy samorządowej z roku 1990 oraz o to, jak możliwe było wprowadzenie prawnych regulacji umożliwiających wprowadzenie tej reformy już w niecały rok po wyborach kontraktowych z czerwca 1989 r.?

Powyższe pytania są o tyle zasadne, że po pierwsze, trudno by posądzać poprzednie władze, wpisane ideologicznie w scentralizowany system administracji państwowej, o przygotowywanie, a następnie posiadanie realnej koncepcji i projektów decentralizacji terenowej egzekutywy. Chociaż, co zasługuje na podkreślenie w roku 1981 – w czasie posierpniowych przemian – ówczesna władza zauważała problem przywrócenia do porządku prawnoustrojowego państwa samorządu terytorialnego, niewykluczone, że działając w tym zakresie wyłącznie pod presją samorządowych inicjatyw, powstających wokół solidarnościowego ruchu. Przykładem podjęcia działań idących w kierunku rewizji dotychczasowego ustroju administracji terenowej było opracowanie przez E. Bojanowskiego i K. Żukowskiego – pracowników Katedry Prawa Administracyjnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego – „Koncepcji samorządu terytorialnego w PRL w warunkach lat osiemdziesiątych" na zamówienie Wojewódzkiego Zespołu ds. Reformy Gospodarczej przy Wojewodzie Gdańskim[2].

Po drugie, nie sposób twierdzić, że parlament wyłoniony w dniu 4 i 18 czerwca 1989 r. wraz z Radą Ministrów pod przewodnictwem Prezesa Rady Ministrów Tadeusza Mazowieckiego, powołaną we wrześniu tego roku byli gotowi i zdolni do przygotowania i wprowadzenia reformy samorządowej już od maja 1990 r. Uchwalenie ustaw normujących organizację i funkcjonowanie samorządnych gmin[3] oraz statusu prawnego pracowników samorządowych[4], dokonanie stosownych zmian w ustawie zasadniczej[5], nowelizacja dotychczasowych przepisów kilkudziesięciu ustaw w celu powierzenia kompetencji do realizacji zadań publicznych o charakterze lokalnym organom gminy[6] czy też ustanowienie prawnych podstaw dla uwłaszczenia gmin[7] wymagało czasochłonnych prac koncepcyjnych.

1 Por. P. Swianiewicz, *Życzliwa obojętność. Władze lokalne i reforma samorządowa w oczach opinii publicznej w krajach Europy Środkowej*, Warszawa 2001, s. 7 i nast.

2 Szerzej na ten temat zob. E. Bojanowski, K. Żukowski, *Zarys koncepcji samorządu terytorialnego w PRL w warunkach lat osiemdziesiątych* [w:] *Zagadnienia nauki prawa. W 40-lecie Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego,* J. Warylewski (red.), „Gdańskie Studia Prawnicze", 2010, t. XXIV, s. 99-127. Całość opracowania została złożona w sekretariacie Wojewody Gdańskiego i jak piszą sami Autorzy, dalsze jego losy są im nieznane (s. 100).

3 Zob. ustawę z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 16, poz. 95 z późn. zm.). Po wprowadzeniu powiatowego i wojewódzkiego szczebla samorządu terytorialnego tytuł niniejszej ustawy został zmieniony na „ustawę o samorządzie gminnym".

4 Zob. ustawę z 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 21, poz. 124 z późn. zm.).

5 Zob. ustawę z dnia 8 marca 1990 r. o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 16, poz. 94).

6 Zob. m. in. ustawę z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zamianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 34, poz. 198 z późn. zm.).

7 Zob. ustawę z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę

W celu udzielenia odpowiedzi na postawione powyżej pytania należy cofnąć się do roku 1981, a więc do czasu, w którym w klimacie sierpnia 1980 r. z niespotykanym w dotychczasowej historii PRL-u impetem rodziły się oddolne, często niesformalizowane obywatelskie inicjatywy. Do nich należałoby zaliczyć Konwersatorium „Doświadczenie i Przyszłość", Społeczny Zespół Samorządów Terytorialnych i Instrumentów Polityki Przestrzennej czy też utworzony w strukturze Instytutu Nauk Ekonomicznych PAN Zakład Gospodarki Regionalnej[8]. Uczestnicy tych organizacji – w znacznej mierze przedstawiciele środowisk akademickich – widzieli w samodzielności administracji terenowej i autentycznym udziale mieszkańców miast i gmin w zarządzaniu sprawami publicznymi receptę na wyjście z ówczesnej zapaści gospodarczej kraju[9].

Mimo że stan wojenny przerwał oficjalne dyskusje o przemianach politycznych, to nie zdołał wstrzymać prac nad urzeczywistnieniem idei samorządu terytorialnego[10]. Lata stanu wojennego stały się bowiem czasem przejścia od ogólnych tez do bardziej skonkretyzowanych koncepcji, zmierzających do utworzenia polskiego modelu przyszłych samorządów[11]. Dowodem tego są między innymi sporządzone przez Zespół Samorządów Terytorialnych w 1983 r. „Podstawowe tezy reformy samorządu terytorialnego w Polsce"[12].

Z kolei długie tygodnie dyskusji władzy i opozycji przy Okrągłym Stole, a następnie realizacja przyjętych tam ustaleń, determinowała środowiska prosamorządowe do podjęcia działań edukacyjnych – promujących istotę samorządu terytorialnego[13].

Nie ulega wątpliwości, że wszystkie wyżej wymienione działania, realizowane przez podmioty o niewątpliwie pozarządowym (a do 1989 r. nawet w wielu przypadkach pozasystemowym) charakterze, odcisnęły trwałe piętno na kształcie odrodzonych w maju 1990 r. gminnych wspólnot samorządowych.

W zgoła odmiennym klimacie politycznym powstawały koncepcje i projekty utworzenia dwóch kolejnych szczebli samorządu terytorialnego: powiatowego i wojewódzkiego. W tym przypadku podstawowym problemem właściwego przygotowania drugiego etapu reformy był czas. Prace studialne, konsultacje oraz wszystko to, co składa się na należyte przygotowanie projektu przedsięwzięcia, jakim było zreformowanie dotychczasowego podziału terytorialnego państwa, polegające na wprowadzeniu do systemu ustroju państwa i porządku prawnego jednostek samorządu powiatowego i województwa, wymagały czasu, który wykraczał poza ramy jednej kadencji parlamentu, a co za tym idzie również

o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 32, poz. 191 z późn. zm.).

8 Szerzej na ten temat zob. J. Regulski, M. Kulesza, *Droga do samorządu. Od pierwszych koncepcji do inicjatywy Senatu (1981-1989)*, Warszawa 2009, s. 25-44.

9 *Ibidem*, s. 31 i n.

10 *Ibidem*, s. 45-46.

11 Por. *ibidem*, s. 48-49.

12 *Ibidem*, Załącznik nr 1, s. 174-185.

13 *Ibidem*, s. 131.

i rządu. Dlatego też przygotowaniem gruntu pod działania prawne, zmierzające do wprowadzenia drugiego etapu reformy samorządu terytorialnego oraz wsparcie idei dalszej decentralizacji administracji publicznej, zajęły się, podobnie jak przy pierwszym etapie reformy, podmioty spoza systemu administracji publicznej[14]. Przykładem jednej z takich instytucji uczestniczącej w tych działaniach jest utworzona w 1989 r. Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej. Jej działalność, zwłaszcza w drugiej połowie lat 90., koncentrowała się na wspieraniu idei decentralizacji województw i promowaniu kontynuacji reformy samorządowej[15].

Zarówno w procesie przywracania instytucji samorządu gminnego w 1990 r. jak również podczas tworzenia prawnoustrojowych zrębów samorządu terytorialnego na szczeblu powiatowym i wojewódzkim rolę niebagatelną, acz różną w obu tych przypadkach, pełniły środowiska i organizacje, które w nomenklaturze zachodniej, zwłaszcza amerykańskiej, noszą miano think tanków. Pojawiające się w polskiej literaturze ostatnich lat publikacje na ten temat definiują „think tanks" między innymi jako „fabrykę myśli" – laboratorium badawcze, źródło nowych idei, pomysłów, autorstwa niezależnych od władzy instytucji badawczych, kształtujących czy też wpływających na kształt procesu polityki[16]. Protoplastami współczesnych think tanków były powstałe w Stanach Zjednoczonych w czasie II wojny światowej grupy eksperckie debatujące nad taktyką działań wojennych[17]. W ciągu kilkudziesięciu lat termin „think tanks" zaczął obejmować coraz szerszą grupę instytucji. Stąd też badacze tego zjawiska, jakim są think tanki wskazują na różnorodność podejścia do analizowanej materii[18]. Według proponowanej przez M. Sus definicji, uwzględniającej ujęcia funkcjonujące w USA i w Europie Zachodniej, think tanki to „niezależne w sensie organizacyjnym ośrodki prowadzące działalność analityczną i projektową, których zadaniem jest wspieranie polityków, administracji i opinii publicznej wiedzą, pomysłami i scenariuszami rozwiązań, jak i kształtowanie debaty społecznej o ważnych politycznie tematach oraz dialogu między społeczeństwem a decydentami"[19].

W literaturze przedmiotu wymienia się obecnie, jako przykłady współczesnych polskich think tanków, między innymi: Instytut Sobieskiego, Instytut Badań Społecznych, Centrum im. Adama Smitha, Ośrodek Studiów Wschodnich, Forum Obywatelskiego Rozwoju, Niezależne Centrum Studiów Ekonomicznych czy też Centrum Europejskie Natolin[20].

14 Szerzej na temat drugiego etapu reformy samorządu terytorialnego zob. M. Kulesza, *Budowanie samorządu. Wybór tekstów ze „Wspólnoty" 1990-2007*, Warszawa 2008, s. 241 i nast.

15 Zob. J. Regulski, J. Stępień, *Dwadzieścia lat Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej*, Warszawa 2009, s. 62-63.

16 Por. T. Kaczmarek, *Kto kieruje globalizacją? Think tanki – kuźnie nowych idei*, Warszawa 2011, s. 17-18.

17 Zob. M. Sus, *Doradztwo w polityce zagranicznej Polski i Niemiec. Inspiracje dla Polski na przykładzie wybranych ośrodków eksperckich*, Wrocław 2011, s. 82-83.

18 Ibidem, s. 83-84. Zob. także W. Ziętara, *Think thanks na przykładzie USA i Polski*, Lublin 2010, s. 13-29.

19 M. Sus, *op. cit.*, s. 84.

20 W. Ziętara, *op. cit.*, s. 77-79. Zob. ibidem Aneks, Tabela 28 „Wybrane think tanki w Polsce w 2009 roku" s. 133-137.

Celem przedstawionego powyżej krótkiego rysu było uświadomienie roli pozarządowych (a w minionej epoce także i pozasystemowych) środowisk i instytucji w zainicjowanych 30 lat temu pracach na odbudową, a następnie rozwojem samorządu terytorialnego w Polsce; środowisk i instytucji nazywanych obecnie think tankami, choć zapewne wówczas nieokreślanych w ten sposób i – jak sadzę – nieroszczących sobie prawa do miana think tanków. Równocześnie świadomość ta oddala od nas stan, w jakim znalazł się molierowski Pan Jourdain, który nie miał pojęcia, że od ponad 40 lat mówi prozą.

Abstract:
The purpose of the above described short outline was to make the role of the non-governmental communities and institutions (in the past era also those outside the system) in the initiation of the works on the reconstruction and then development of local government in Poland 30 years ago; These communities and institutions are now referred to as think tanks, although they probably were not called this at that time and - as I reckon they also did not lay claim to the title of think tanks. At the same time, this awareness saves us from the state in which Moliere s Mr. Jourdain found himself, when he realized that he spoke in prose for more than forty years.

Literatura:

Bojanowski E., Żukowski K., *Zarys koncepcji samorządu terytorialnego w PRL w warunkach lat osiemdziesiątych* [w:] Warylewski J. (red.) Zagadnienia nauki prawa. W 40-lecie Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańskie Studia Prawnicze 2010, tom XXIV.

Kaczmarek T., *Kto kieruje globalizacją? Think tanki – kuźnie nowych idei*, Warszawa 2011.

Kulesza M., *Budowanie samorządu. Wybór tekstów ze „Wspólnoty" 1990-2007*, Warszawa 2008.

Regulski J., Kulesza M., *Droga do samorządu. Od pierwszych koncepcji do inicjatywy Senatu (1981-1989)*, Warszawa 2009.

Regulski J., Stępień J., *Dwadzieścia lat Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej*, Warszawa 2009.

Sus M., *Doradztwo w polityce zagranicznej Polski i Niemiec. Inspiracje dla Polski na przykładzie wybranych ośrodków eksperckich*, Wrocław 2011.

Swianiewicz P., *Życzliwa obojętność. Władze lokalne i reforma samorządowa w oczach opinii publicznej w krajach Europy Środkowej*, Warszawa 2001.

Ziętara W., *Think thanks na przykładzie USA i Polski*, Lublin 2010.

Jakub H. Szlachetko

OBLICZA THINK TANKÓW. O POTENCJALNYCH KIERUNKACH PRAC BADAWCZYCH W PRZEDMIOCIE ZINSTYTUCJONALIZOWANEGO DORADZTWA EKSPERCKIEGO

„Zmieniają się cele administracji, jej zadania, cele polityczne, formy i metody działania, struktury organizacyjne, zasięg regulacji prawnej, ludzie a nawet nazwy. Nie ma tu nic trwalszego z wyjątkiem jej samej"[1]. Tak zarysowuje się zakres desygnatów przedmiotu regulacji gałęzi prawa administracyjnego. Specyfika administracji publicznej, a częściowo i prawa administracyjnego, polega więc na pewnej ulotności cech dlań konstytutywnych. Na podstawie tak sformułowanego kryterium można by dokonać periodyzacji procesu rozwojowego obu powyższych kategorii na tle historii poszczególnych cywilizacji, kultur, czy po prostu państwowości. Zresztą nie tylko przedmiotem nauk historycznych jest wyłapywanie punktów zwrotnych w dziejach ludzkości i jej urządzeń społecznych. Jednakże bez odpowiedniej perspektywy czasowej przychodzi to znacznie trudniej.

Jednym z bodźców skłaniających do napisania niniejszego opracowania była pewna obserwacja. Dotyczyła ona zjawiska zachodzącego współcześnie, wręcz targającego rzeczywistością. O jego świeżości w polskich realiach może świadczyć dowód zupełnie banalny, gdyż wyłącznie natury semantycznej. Zjawisko to – pomimo wielu prób nauk społecznych, w mniejszym stopniu doktryny prawa – nie doczekało się jeszcze spójnego aparatu pojęciowego. Stąd też anglojęzyczny termin „think tank". Ponadto – co już dowodem znacznie cięższej wagi – nie doczekało się szerszego opracowania naukowego[2], a nawet popularnonaukowego. Jak dotychczas nie zagościło na dłużej w polskiej nauce, nie wspominając już o jej poszczególnych dyscyplinach. Tak więc rola, jaka przypadła w jego opisaniu jest nie tylko ciekawa, ale i trudna.

Ze względu na szerokość obranego na temat pracy zagadnienia, a jednocześnie z powodu braku głębszej naukowej refleksji w jego przedmiocie, rozważania

1 J. Boć, *W sprawie kształtowania się administracji publicznej,* [w:] A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski, *Administracja publiczna,* Wrocław 2003, s. 18.

2 Wyjątkiem jawią się następujące pozycje: T. T. Kaczmarek, *Kto kieruje globalizacją? THINK TANKI – kuźnie nowych idei,* Warszawa 2011; M. Sus, *Doradztwo w polityce zagranicznej Polski i Niemiec. Inspiracje dla Polski na przykładzie wybranych ośrodków eksperckich,* Wrocław 2011; W. Ziętara, *THINK TANKS na przykładzie USA i Polski,* Lublin 2010. Cechą wspólną powyższych publikacji jest jednak wycinkowość zagadnienia.

skoncentrowane zostały na wybranych ujęciach, które umożliwią – przynajmniej w stopniu ogólnym – osadzić zjawisko think tanków w szerszym kontekście, za który posłużą, z jednej strony, administracja publiczna jako naturalne środowisko, w którym ono występuje, a z drugiej, prawo administracyjne, które nie dość, że reguluje tą pierwszą, a więc determinuje potencjalny zasięg działalności think tanków oraz możliwe formy współpracy z jej organami, to dodatkowo reguluje i inne związane z think tankami kwestie.

Ciężko kreować dyskurs naukowy nie dysponując niezbędnym zapleczem terminologicznym. Zresztą jakakolwiek rozmowa nie będzie możliwa, albo będzie wielce utrudniona, jeżeli każdy z adwersarzy posługiwać się będzie jednakowym pojęciem, jednak każdy inaczej je rozumując. Jest to tym bardziej nie dopuszczalne na obszarze języka prawnego i prawniczego, gdzie każde pojęcie musi mieć ściśle przyporządkowane znaczenie, gdzie liczy się precyzja.

W literaturze politologicznej pojawiają się różne definicje pojęcia think tanku. Niektórzy autorzy eksponując aspekt przedmiotowy (funkcjonalny), tak jak J. Smith uznają, że think tanki są to „prywatne grupy badawcze działające nie dla zysku *(non-profit),* które funkcjonują na marginesie formalnych procesów politycznych”[3], czy J. McGann, dla którego to „organizacje, które opracowują polityczne badania, analizy i opinie związane ze sprawami wewnętrznymi lub międzynarodowymi w celu umożliwienia politykom i społeczeństwu podjęcia decyzji politycznej”[4]. Inni autorzy koncentrują się na aspekcie podmiotowym twierdząc, podobnie do D. Stone, że status prawny think tanków sytuuje je poza sektorem publicznym, jak i prywatnym. D. Abelson zaś uważa, że think tanki to podmioty charakteryzujące się innymi cechami niż organizacje pozarządowe, grupy interesu, czy różnej maści ciała polityczne[5]. Z kolei dla podsumowania powyższych propozycji warto przytoczyć definicję W. Ziętary, który przyjął, że „think tanki to przykład organizacji pozarządowych będących niezależnymi ośrodkami badawczymi typu *non-profit,* które poprzez wykorzystanie wiedzy ekspertów dążą do wywierania wpływów na proces decyzyjny w sferze publicznej”[6].

Jakkolwiek wszystkie powyższe definicje mają określone walory na obszarze nauk społecznych, tak konieczne jest ich doprecyzowanie na potrzeby nauk prawnych. Konstatując powyższe, a także inne pojawiające się w literaturze

3 W. Ziętara, *op. cit.,* s. 13, [za:] J. A. Smith, *The Idea Brokres: Think Tanks and the Rise of New Policy Elite,* The Free Press, New York 1991, s. XIII.

4 W. Ziętara, *op. cit.,* s. 15, [za:] J. McGann, *Think Tanks and Policy Advice in the United States. Academics, Advisors and Advocates,* New York 2007, s. 11.

5 Zob.: D. E. Abelson, *A Capitol Idea. Think Tank and US Foreign Policy,* McGill-Queen's University Press, Ithaca, Montreal and Kingston, London 2006, s. 12-14.

6 W. Ziętara, *op. cit.,* s. 28.

przedmiotu propozycje, można by stworzyć następującą prawną definicję think tanku: „jest to organizacja pozarządowa w rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, dla której zasadniczą formą prawną jest forma fundacji, rzadko zaś – co pokazuje praktyka – stowarzyszenia, a zupełnie na drodze wyjątku spółki kapitałowej nie działającej dla celów zarobkowych". W polskim porządku prawnym trudno o inną, istniejącą już formę prawną zdatną do wykorzystania przy powoływania think tanków. Dodatkowo należy wspomnieć, że „w przypadku spełnienia określonych w ustawie wymagań formalnych think tank może uzyskać status organizacji pożytku publicznego", a w razie odmiennej polityki samej organizacji „think tank może wykonywać działalność gospodarczą w takim zakresie, w jakim jest to niezbędne dla osiągnięcia celów statutowych". Znacznie trudniej uchwycić w ramy prawnego aparatu pojęciowego działalność, jaką think tanki podejmują. Mają one bowiem bardzo zróżnicowane oblicza

Do kwestii problematycznych, jeszcze w sferze konwencji terminologicznych, należy delimitacja kilku coraz częściej pojawiających się w dyskursie naukowym pojęć. Obok think tanku, którego zakres desygnatów został w zarysie ukazany, należałoby również poddać definicji następujące, przynajmniej częściowo pokrywające się treścią pojęcia: „grupa nacisku" oraz „lobbista". Pewne kłopoty generują również, w kontekście pojęcia think tanku, kolejne: „firma konsultingowa" oraz „agencja marketingowa".

Niewątpliwie zarówno think tanki, grupy nacisku, jak i lobbiści współtworzą, obok „całokształtu ogniw aparatu państwowego wraz z systemem partyjnym i organizacjami, które mają bezpośredni dostęp do ośrodka decyzji politycznych"[7], strukturę polityczną organizacji państwowej. Nie są to jednak podmioty ze sobą tożsame, choć pewne cechy będą dlań wspólne. Wszystkie one bowiem „usiłują wpłynąć na działalność rządu i na opinię publiczną"[8]. Jednakże występują pomiędzy tymi kategoriami podmiotów również istotne różnice.

Think tanki, jak już wspomniano, co do zasady przybierają postać zinstytucjonalizowaną, określoną formę organizacyjną, w ramach której wykonują swoją działalność. Aktywność grup nacisku może mieć wymiar zorganizowany, z tymże dla skutecznej realizacji reprezentowanych interesów nie zawsze jest to konieczne. Ponadto mogą stanowić zrzeszenia wielu innych podmiotów odznaczających się jednakowymi celami politycznymi. Ciężko więc ustalić wyłączną formułę organizacyjną grup interesów, gdyż praktyka ich działalności pokazuje, że potencjalnie mogą znamionować je następujące konfiguracje: grupa jest zorganizowana w jednej formie prawnej reprezentującej interesy określonego rodzaju;

7 S. Ehrlich, *Władza i interesy. Studium struktury politycznej kapitalizmu,* Warszawa 1974, s. 37.
8 *Ibidem,* s. 45.

grupę, przybierającą formę organizacyjną, współtworzy wiele innych podmiotów na zasadach zrzeszenia; grupa stanowi ciało niesformalizowane.

Kolejnym kryterium odróżniającym think tanki od grup nacisków są reprezentowane przezeń interesy. Pomimo tego, że autorowi niniejszego opracowania bliskie jest podejście E. P. Herringa, który twierdził, że idea interesu publicznego jest mitem[9], to jednak z tego względu, że ów mit „przez swoją nieokreśloność sprzyja wolnej grze grupowych interesów"[10], warto się nim posłużyć. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że think tanki działają właśnie w interesie publicznym. W świetle tych poglądów oznacza to, że w modelowym ujęciu stronią one od partykularnych interesów, oczekiwań poszczególnych grup społecznych, a działając reprezentują dobro wspólne. Trzeba jednak podkreślić, że w rzeczywistości politycznej think tanki zawsze cieszą się poparciem tylko tej części społeczeństwa, dla której projektowane przez te organizacje rozwiązania będą korzystniejsze. Sprzyjają więc interesom grupowym, choć z powodów ideowych nie jest to ich celem. Zdecydowanie odróżnia to think tanki od grup nacisku, które reprezentują wyłącznie interesy określonych środowisk, nie bacząc na interesy pozostałej części społeczeństwa, czy wspomniany już interes publiczny.

Kryterium reprezentowanego interesu jako podstawa delimitacji obu rozważanych pojęć jest wygodne z jeszcze jednego powodu. Ukazuje bowiem trwałość tych podmiotów. Think tanki, jako działające w interesie publicznym, odznaczają się ciągłą aktywnością, gdyż interes publiczny jest kategorią stałą, nie dającą się wyczerpać, konieczną do zaspokajania *non stop.* Z kolei byt grup nacisku jest zdeterminowany istnieniem reprezentowanego interesu. Grupy te istnieją tak długo, jak długo istnieje interes, ewentualnie środowisko, dla którego jest on ważny. Zaspokojenie interesu przez władzę publiczną, zmiana sytuacji ekonomicznej powodująca deaktualizację interesu, czy przemiany w sferze stratyfikacji społecznej rozbijające reprezentowane przez grupy interesu środowisko, to przyczyny ustania samych grup.

Trzeba jednak podkreślić, że rzeczywistość ulega dynamicznym przemianom, w związku z czym i proponowane przez naukę teorie i koncepcje tracą na aktualności. Powyższą konstatację można egzemplifikować rozwojem form działalności think tanków, które to coraz częściej z „uniwersytetów bez studentów" przekształcają się w partyjne instrumenty służące do prowadzenia „wojny o idee". Ponadto nie można wykluczyć sytuacji, w której to think tank powstał jedynie w celu eksperckiego uzasadnienia postulatów artykułowanych przez będącą dlań założycielem grupę nacisku. Wspomniane przykłady zacierają różnice pomiędzy klasycznie pojmowanymi think tankami a grupami interesów. Tak więc prezentowane obecnie w literaturze konwencje terminologiczne i towarzyszące im typizacje i klasyfikacje opisywanych zjawisk wymagają ciągłej refleksji naukowej i nowych koncepcji.

9 Zob.: E. P. Herring, *The Politics of Democracy,* New York 1940.
10 S. Ehrlich, *op. cit.,* s. 44.

W związku z powyżej zarysowanym problemem należałoby szczególnie wyeksponować kolejne kryterium różnicujące. Zdaje się, że to właśnie jemu należy przypisać zasadniczą rolę w delimitacji tych pojęć. Think tanki trudnią się przede wszystkim działalnością ekspercką. Zatrudniane rzesze ekspertów analizują rzeczywistość i zachodzące w niej zjawiska z perspektywy różnych dyscyplin naukowych, a następnie sporządzają projekty rozwiązań prawnych, i nie tylko prawnych, których celem jest zwiększenie zdolności władzy politycznej do reagowania na te zmiany. Think tanki wypracowują więc spójną wizję polityki publicznej w danej dziedzinie życia publicznego w oparciu o wyniki prac badawczych. To zdecydowanie odróżnia je od grup nacisku, które odnoszą się z reguły do konkretnego problemu będącego jedynie wycinkiem szerzej pojmowanych polityk publicznych. Zaś forsowane przez te grupy rozwiązania nie mają, czy precyzyjniej nie muszą mieć naukowego uzasadnienia. Motywacją działania grup interesu jest więc jedynie chęć poprawy sytuacji reprezentowanego środowiska. Dlatego też, przywracając jeszcze jeden z powyższych przykładów, powołana przez grupę nacisku organizacja będzie uchodziła za think tank tylko i wyłącznie wówczas, gdy jej działalność będzie znamionowało wykorzystanie warsztatu i narzędzi znanych poszczególnym dyscyplinom naukowym. W innym przypadku taka organizacja jest jedynie iluminacją think tanku stworzoną w celu wzmocnienia wiarygodności powołującej go grupy nacisku. Należy przy okazji podkreślić, że taka koncepcja powoduje istotne problemy natury praktycznej, gdyż konstruuje typ idealny, który w rzeczywistości społecznej ciężko poddać weryfikacji.

Ostatni z ukazanych przymiotów think tanków koresponduje z szeroko pojmowaną niezależnością. Think tanki powinny być więc niezależne, przy czym niezależność ta nie oznacza braku jakichkolwiek więzi i powiązań z innymi podmiotami, ale zdolność samej organizacji do podejmowania działań wbrew interesom i oczekiwaniom tych podmiotów, z których łączą je owe relacje. Dotyczy to nie tylko aspektów finansowych, ale również programowych i merytorycznych.

S. Ehrlich, opisujący grupy nacisku, przypisuje im jeszcze jedną cechę. Mianowicie taką, że grupy te nie uczestniczą bezpośrednio w procesie podejmowania decyzji politycznych. Ciężko podzielić to stanowisko. W końcu szereg urządzeń prawnych umożliwia reprezentantom grup interesu, zresztą podobnie jak i think tankom, bezpośredni udział w procesach decyzyjnych organów władzy publicznej. Najlepszym dowodem w sprawie są lobbiści.

Na tle powyższych wywodów wypada podkreślić, że lobbiści jawią się nie tyle co jako konkurencyjna podmiotowość, ile jako narzędzie zdatne do wykorzystania zarówno przez think tanki, jak i grupy nacisku. „Zdecydowana większość znawców problematyki lobbingu uważa za poważny błąd utożsamianie określeń „lobbing" i „grupa nacisku". (...) Lobbing to, według przeważającej opinii znawców, osoba, grupa osób lub organizacja, które reprezentuje cudze interesy"[11] w kuluarach izb

11 M. Wiszowaty, *Regulacja prawna lobbingu na świecie,* Warszawa 2008, s. 26.

parlamentarnych, czy ośrodków władzy wykonawczej. W związki z tym lobbista biorący udział w procedurze decyzyjnej może reprezentować bezpośrednio think tank albo grupę nacisku, a więc w tym drugim przypadku pośrednio interesy jakiegoś środowiska.

Wspomniano jeszcze o dwóch innych kategoriach podmiotów: „agencjach marketingowych" oraz „firmach konsultingowych". Od think tanków różni je to, że działają przede wszystkim w celu osiągnięcia zysku. Są więc przedsiębiorcami, którzy prowadzą niekiedy zbieżną think tankom działalność. Zbieżną, gdyż charakteryzującą się doradztwem. Jednakże zgoła odmiennym co do treści. Upatrując w think tankach naukowych doradców politycznych należałoby podkreślić, że przedmiotem tego doradztwa są przede wszystkim treści polityk publicznych, propozycje reform określonych dziedzin życia publicznego, czyli generalnie treści polityczne. Natomiast nie angażują się one w doradztwo w zakresie procesów politycznych, ani doradztwo w zakresie zarządzania publicznego. Nie biorą one bezpośredniego udziału w kampaniach wyborczych, czy referendalnych, które to są najdoskonalszym przykładem procesów politycznych, ani w zarządzaniu instytucjami publicznymi. Na tym obszarze działalność prowadzą właśnie agencje marketingowe i firmy konsultingowe. Różnice pomiędzy nimi a think tankami dotyczą więc nie formy, a przedmiotu działalności.

Zauważalne są postulaty nauki co do konieczności modernizacji ustroju i aktywności administracji publicznej. Są one artykułowane ustami politologów, socjologów, ekonomistów, a w końcu i prawników, administratywistów. Pomimo pozornej rozbieżności, odmiennej nomenklatury i innych kategorii myślowych, którymi posługują się przedstawiciele powyższych dyscyplin w znacznej mierze poruszają się oni w jednakowym kierunku. W kierunku, który z przedstawionych już względów trudno nazwać, za to łatwiej opisać. Polska nauka w coraz większym stopniu przesiąka ideami, wartościami i porządkującymi je koncepcjami modernizacyjnymi od lat zajmującymi dyskurs naukowy Europy Zachodniej i Stanów Zjednoczonych Ameryki. Wystarczy choćby wspomnieć o koncepcjach partycypacji podmiotów społecznych w procedurach decyzyjnych władzy publicznej, uelastycznianiu struktur administracji publicznej i tworzeniu organizacji typu sieciowego, organizacji inteligentnej, czy uczącej się, a nawet urynkowienia administracji publicznej i jej ekonomizacji.

Analiza postulatów zwolenników wskazanych koncepcji składnia do twierdzenia: spośród wszystkich tych postulatów znajdą się takie, które jako względem siebie tożsame można „wyciągnąć przed nawias"; tą swoistą „część wspólną" wyliczonych koncepcji można urzeczywistnić jednakowym sposobem; tym sposobem są między innymi usytuowane pomiędzy władzą publiczną a społeczeństwem obywatelskim think tanki.

D. Osborne i T. Gaebler twierdzą, że „typ administracji, który ukształtował się w epoce industrialnej, ze swą niemrawą, scentralizowaną biurokracją, ze swym ślepym przywiązaniem do regulaminów i przepisów, z hierarchicznym podziałem władz i kompetencji, nie sprawdza się w obecnych czasach"[12]. Gdyby do tego katalogu wad tradycyjnie pojmowanej administracji publicznej dokooptować następujące: niski poziom absorpcji rozwiązań będących przedmiotem doradztwa eksperckiego w sytuacji coraz większej specjalizacji jej poszczególnych ogniw, sygnalizowany w literaturze problem braku legitymizacji aparatu administracyjnego[13], a także systematyczny wzrost wydatków publicznych na zadania realizowane przez administrację, obraz byłby pełniejszy. Niewątpliwie remedium na istniejącą sytuację należy szukać w wielu różnorodnych rozwiązaniach, reforma tak rozbudowanego i skomplikowanego sektora wymaga całego zestawu diagnoz i recept. Zdawać się jednak może, że wzmocnienie sektora think tanków, a przez to i rozwój form ich aktywności wpasowuje się w postulaty ukazanych koncepcji i w sferze publicznej może wywołać wiele pozytywnych skutków. Tak więc w koncepcjach modernizacyjnych administracji publicznej można doszukiwać się aksjologicznego uzasadnienia dla współpracy zrekonstruowanej administracji z organizacjami eksperckimi spoza jej struktury.

Y. Dror uznał, że „(...) aby wpłynąć na głębokie, tworzące przyszłość procesy, istotna jest polityka długofalowa. Dla wzmocnienia autonomii państwa w obliczu globalizacji konieczne więc jest wydłużenie ram czasowych i zwrócenie większej uwagi na długofalowe skutki. Wymaga to poważnych zmian w polityce i rządzeniu, takich jak stworzenie instytucji, które nie byłby tak wrażliwe na wyniki badań opinii publicznej... oraz wydłużenia kadencji"[14]. Myśl ta jest z pewnością godna uwagi i szczegółowej analizy.

Każdy podmiot, bez względu na typ organizacyjny, czy formę prawną, odznacza się pewnymi procesami organizacyjnymi. Zachodzą one w każdej funkcjonującej strukturze. Brak któregokolwiek z nich może zaważyć na całości. W literaturze zalicza się do nich między innymi planowanie, kierowanie, organizowanie i motywowanie[15]. W zależności od wielkości podmiotu i złożoności jego struktury procesy te będą przybierały określony kształt i charakter. W organizacjach państwowych, które to są podmiotami o najbardziej skomplikowanej

12 D. Osborne, T. Gaebler, *Rządzić inaczej,* Poznań 1992, s. 33.

13 A.J. Dębicka, *Sprawne państwo. Współczesne koncepcje i instrumenty zarządzania publicznego a administracja publiczna,* Warszawa 2008s, 76 i nast.

14 A. Kamiński, B. Kamiński, *Potrzeba „inteligentnego państwa" - zdolność państwa do działania strategicznego*, [w:] A. Dębicka, M. Dmochowski, B. Kudrycka (red.), *Profesjonalizm w administracji publicznej*, Białystok 2004, s. 24.

15 A. Czermiński, J. Czerska, B. Nogalski, R. Rutka, J. Apanowicz, *Zarządzanie organizacjami,* Toruń 2002, s. 92.

strukturze, również zachodzą, a przynajmniej zachodzić powinny. Przy czym w każdym państwie odznaczają się one innymi przymiotami. W warunkach państwa demokratycznego zorganizowanego według zasady decentralizacji władzy publicznej, pomimo wielu niepodlegających dyskusji zalet, pojawiają się istotne problemy dotyczące zwłaszcza funkcji planistycznych. Są nimi: wybieralność na stanowiska publiczne, krótki czas trwania kadencji oraz ograniczenie możliwości wielokrotnej reelekcji. Wszystkie wymienione czynniki utrudniają formułowanie długofalowych polityk publicznych, które to bez wątpienia dla rozwoju organizacji są warunkiem koniecznym. Ponadto częste zmiany władzy politycznej powodują, że raz podjęta polityka osadzona w dłuższym przedziale czasowym może się nie doczekać kontynuacji. Powstaje pytanie – za pomocą jakich instytucji prawnych można osiągnąć pożądany efekt? Wydaje się, że alternatywnym rozwiązaniem są właśnie think tanki. Posiadają one niezbędne atrybuty do tego, by w perspektywie zarówno długo-, jak i krótkoterminowej programować działalność państwa i innych podmiotów władzy publicznej. Sprzyja temu ich usytuowanie poza sektorem publicznym i formalna niezależność od innych podmiotów. Nie uczestniczą one w cyklach wyborczych, nie walczą o elektorat, a więc mogą zachować asertywność względem opinii publicznej. Ponadto znamionuje je zaplecze eksperckie. Innym ważnym przymiotem tego rozwiązania jest to, że think tanków jest wiele, a więc wiele jest koncepcji co do tego, jak powinna wyglądać polityka publiczna państwa. Daje to decydentom politycznym szansę skorzystania z gotowych już aktów planistycznych, opartych na rzetelnej analizie, a jednocześnie w razie niepowodzenia elastyczność w wyborze alternatywnych.

Odnosząc się jeszcze do powyższej konstatacji należałoby odróżnić zdolność do planowania strategicznego oraz zdolność do podejmowania decyzji o strategicznym znaczeniu. Przy czym pierwsza warunkuje drugą. Jeżeli w systemie politycznym są podmioty zdolne do myślenia długofalowego o sprawach publicznych, to nie ma przeszkód w formułowaniu szczegółowych polityk publicznych i podejmowaniu w oparciu o nie decyzji politycznych. Natomiast to, czy decyzje o strategicznym znaczeniu będę podejmowane i skrzętnie realizowane, czy też nie, zależy już od zupełnie czego innego – jakości elity politycznej. „O ile przywódcy są niezbędni do wdrażania strategii w życie, o tyle nie oni powinni być ich autorami”[16]. Ta refleksja utwierdza w przekonaniu, że za myślenie strategiczne powinny odpowiadać podmioty spoza systemu władzy publicznej.

Przyznanie think tankom funkcji planistycznych w różnych dziedzinach życia publicznego, bez względu na dalsze wykorzystanie ich dorobku, przezwycięża te wady ustroju demokratycznego, które uniemożliwiają planowanie długofalowe, czyli konieczność działania polityków w warunkach ograniczonych ram czasowych, chwiejności sceny politycznej i uzależnienia od opinii publicznej.

16 A. Kamiński, B. Kamiński, *Potrzeba „inteligentnego państwa”*..., s. 26.

W teorii prawa wyróżnia się różne modele tworzenia prawa. Według typizacji zaproponowanej przez Ph. Noneta i Ph. Selznicka[17] można wyróżnić trzy: woluntarystyczny, legalistyczny oraz społeczny model tworzenia prawa. W pierwszy z nich prawo jest wyłącznie instrumentem w rękach władzy politycznej, która używa go do realizacji określonych przez siebie celów. Podmioty spoza systemu władzy nie mają więc na przebieg procesu legislacyjnego żadnego wpływu. Inaczej wygląda sytuacja w drugim modelu. Prawo zaczyna służyć społeczeństwu, a nie tylko władzy politycznej. Nie oznacza to jednak, że społeczeństwo może na tworzenie prawa znacząco wpływać. Wprawdzie pojawiają się pewne instytucjonalne formy wpływu społeczeństwa na treść prawa, nie jest to jednak cecha konstytutywna dla tego modelu. Natomiast, co jest istotną odmianą względem modelu woluntarystycznego, legislacja – zarówno w ujęciu ustrojowym, jak i proceduralnym, podlega regulacji prawnej, której władza przestrzega. Nadto proces tworzenia prawa polega kontroli wyspecjalizowanych organów państwowych.

Na tle tak – wprawdzie skrótowo, ale na potrzeby opracowania wystarczająco – zarysowanych koncepcji teoretycznych zgoła odmiennie zarysowuje się kolejny, społeczny model tworzenia prawa. W modelu tym „przyjmuje się, że odpowiedzialność za rozwiązanie wielu problemów społecznych, dotychczas spoczywających na władzy politycznej w państwie zostaje przejęta przez podmioty spoza aparatu państwowego"[18]. Społeczny model tworzenia prawa nie jest alternatywą rozłączną wobec typu legalistycznego, a obie te formy tworzenia prawa występować powinny równolegle. W dalszym ciągu po stronie władzy politycznej pozostaną kompetencje prawodawcze. Jednakże sedno rozwiązań tkwi w tym, by władza polityczna realizowała te kompetencje we współpracy z podmiotami spoza systemu władzy. W związku z tym definitywnej zmianie ulega rola organów państwa, które z podmiotów sterujących zjawiskami społecznymi i procesami ekonomicznymi, powinny stać się podmiotami normującymi, w przypisanych prawem procedurach i formach, samoregulację społeczną.

W warunkach społecznego modelu tworzenia prawa zmianie ulega układ decyzji prawotwórczych, do którego to dopuszczone zostały podmioty o charakterze społecznym. Podmioty te mogą przybierać różnorodne formy prawne i typy organizacyjne. Zresztą kwestie te nie mają większego znaczenia, a udział w procesie legislacyjnym mogą brać także podmioty niezinstytucjonalizowane, grupy społeczne i osoby fizyczne. Spośród tego jakże szerokiego kręgu podmiotów szczególna rola przypada właśnie think tankom. To one – ze względu na posiadane atrybuty – idealnie wpasowują się w uwarunkowania polityczne i prawne. Jakkolwiek nie można pauperyzować znaczenia innych podmiotów w procesie

17 Zob. więcej: Ph. Nonet, Ph. Selznick, *Law and Society in Transition. Towards Responsive Law,* New York 1978.
18 E. Kustra, *Polityczne problemy tworzenia prawa,* Toruń 1994, s. 44.

tworzenia prawa, tak ze względu na misję i cele działalności, wykorzystywane w jej toku metody badawcze, kadrę ekspercką oraz zaplecze finansowe, a także przymioty niewymierne, tj relacje ze środowiskami politycznymi, rozpoznawalność społeczną, czy po prostu doświadczenie w działaniach tego typu, przypada im rola szczególna.

Z jednej strony tworzenie prawa, zakładając, że ma służyć społeczeństwu, a nie partykularnym interesom władzy politycznej, wymaga uprzedniego gromadzenia informacji o normowanej dziedzinie życia społecznego. Dotyczy to zwłaszcza tzw prawa materialnego, w znacznie mniejszym stopniu procesowego i ustrojowego, które mają charakter sztuczny. Tworzenie prawa materialnego, regulującego stosunki społeczne i gospodarcze, będzie skuteczne dopiero wówczas, gdy organ o kompetencjach normotwórczych uzyska obraz stanu rzeczywistego oraz trendów, które nim targają. Think tanki na potrzeby swojej działalności i przy wykorzystaniu socjologicznych metod badawczych zajmują się rekonstrukcją stanu faktycznego. W związku z tym w toku procesu legislacyjnego mogą przybierać oblicze zasobu informacyjnego.

Z drugiej strony upolitycznienie organów przedstawicielskich, które to, co do zasady, w demokratycznym państwie prawa pełnią funkcje prawotwórcze, nie sprzyja jakości tworzonego prawa. Jest to problem wieloaspektowy, ale niewątpliwie jednym z nich jest często brak wykwalifikowanej kadry, czy też działanie pod presją czasu i opinii publicznej. Think tanki działając w zupełnie odmiennych uwarunkowaniach nie są tymi czynnikami ograniczone.

Z trzeciej strony warto zwrócić uwagę, że funkcje planistyczne oraz prawotwórcze są ze sobą ściśle powiązane. W końcu politykę długoterminową, czy krótkoterminową, realizuje się w określonych formach, przy czym rozwiązywanie poważniejszych problemów społecznych z reguły wymaga podjęcia prac legislacyjnych i zmiany prawa. Tak więc tworzeniu strategii rozwojowych i innych aktów o charakterze planistycznych powinno towarzyszyć jednoczesne opracowywanie, przynajmniej zarysu, reform określonych dziedzin życia społecznego. Działalność taka wpisuje się w to, czym think tanki zajmują się codziennie. W związku z tym są one gotowe do udziału w procesie legislacyjnym, często dysponując już zdatnym do wykorzystania materiałem. Współpraca organów władzy publicznej z tymi podmiotami społecznymi ma więc postać dialogu profesjonalistów.

Podsumowując niniejsze opracowanie warto postawić jeden, fundamentalny wniosek: think tanki znamionuje szereg atrybutów, z których warto korzystać na różnych obszarach działalności władzy publicznej. Ponadto pełnią wiele funkcji typowo społecznych, wśród nich choćby edukacyjne. Przenosząc jednak dywagacje o charakterze teoretycznym, na grunt świata rzeczywistego, nasuwa się konstatacja: w sferze dyskursu naukowego think tanki jawią się jako podmioty

odznaczające się potencjałem prakseologicznym, niestety krajowy sektor tych organizacji jest – jak na wielokroć podkreślane już atrybuty – mało rozbudowany i borykający się z wieloma różnorodnymi problemami. Być może warto poczynić działania, które ten stan zmienią, a tym samym spowodują, że teoretyczna charakterystyka pozytywnych skutków działania think tanków znajdzie odzwierciedlenie już poza samą teorią.

Abstract:
The writing of this study was motivated, among others, by a certain observation. It concerned the phenomenon that is taking place right now and simply torments reality. The evidence of its freshness in the Polish reality is a completely trivial one, since only of the semantic nature. This phenomenon - despite the many attempts of the social sciences and to a lesser extent, of the doctrine of law has not reached a coherent conceptual apparatus yet. Hence, the English term "think tank" is used in Polish language. Moreover - as the much harder evidence - it has not reached the broader scientific studies, or even of popular science nature. So far it has not made a longer stay in the Polish science, not to mention its various disciplines. Thus, the role of describing it is not only interesting but also difficult.

Due to the extent of the issue chosen as the study topic, and at the same time because of the lack of any deeper scientific reflection on the subject, the considerations are focused on the selected terms that will allow - at least on a general level - to embed the phenomenon of think tanks in a broader context, that is, public administration as a natural environment where it occurs on the one hand, and administrative law on the other, which not only regulates the first, and thus determines the potential range of the activities of think tanks as well as the possible forms of cooperation with their authorities, but also regulates other think tanks related issues.

Literatura:

Abelson D.E., *A Capitol Idea. Think Tank and US Foreign Policy*, McGill-Queen's University Press, Ithaca, Montreal and Kingston, London 2006,.

Boć J., *W sprawie kształtowania się administracji publicznej*, [w:] Błaś A., Boć J., Jeżewski J., Administracja publiczna, Wrocław 2003.

Czermiński A., Czerska J., Nogalski B., Rutka R., Apanowicz J., *Zarządzanie organizacjami*, Toruń 2002.

Dębicka A., *Sprawne państwo. Współczesne koncepcje i instrumenty zarządzania publicznego a administracja publiczna*, Warszawa 2008.

Ehrlich S., *Władza i interesy. Studium struktury politycznej kapitalizmu*, Warszawa 1974.

Kaczmarek T.T., *Kto kieruje globalizacją? THINK TANKI – kuźnie nowych idei*, Warszawa 2011.

Kamiński A., Kamiński B., *Potrzeba „inteligentnego państwa" - zdolność państwa do działania strategicznego*, [w:] Dębicka A., Dmochowski M., Kudrycka B. (red.), Profesjonalizm

w administracji publicznej, Białystok 2004.
Kustra E., *Polityczne problemy tworzenia prawa*, Toruń 1994.
McGann J., *Think Tanks and Policy Advice in the United States. Academics, Advisors and Advocates*, New York 2007.
Osborne D., Gaebler T., *Rządzić inaczej*, Poznań 1992.
Smith J.A., *The Idea Brokres: Think Tanks and the Rise of New Policy Elite*, The Free Press, New York 1991.
Sus M., *Doradztwo w polityce zagranicznej Polski i Niemiec. Inspiracje dla Polski na przykładzie wybranych ośrodków eksperckich*, Wrocław 2011.
Wiszowaty M., *Regulacja prawna lobbingu na świecie*, Warszawa 2008.
Ziętara W., *THINK TANKS na przykładzie USA i Polski*, Lublin 2010.

Josef Braml

VORAUSSETZUNGEN FÜR DAS WIRKEN DEUTSCHER UND AMERIKANISCHER THINK TANKS

Definition von Think Tanks

Think Tanks sind praxisorientierte Forschungsorganisationen des Dritten Sektors,[1] deren erklärte Zielsetzung es ist, auf den politischen Entscheidungsprozess Einfluss zu nehmen, indem sie mehrere, für sie charakteristische Kommunikationsrollen ausüben:

- *Rolle der politikrelevanten Forschung:* Ein Think Tank ist gut beraten, einen sowohl wichtigen als auch unterscheidbaren Kommunikationsbeitrag zu leisten; das heißt, ein Think Tank sucht sich mit Hilfe von Beiträgen, die auf eigenen oder synthetisierten wissenschaftlichen Expertisen beruhen, von anderen Organisationen und konkurrierenden Think Tanks abzugrenzen, und nicht zuletzt damit auch einen (wahrgenommenen) Einfluss auf die Politikgestaltung auszuüben.

- *Rolle der Transmission und Interpretation:* Dafür ist es notwendig, dass die Kommunikation über private oder öffentliche Kanäle wirksam wird, dass also eine Interpretation sowie eine Transmission in zentrale politische Entscheidungen erfolgt.

- *Konvokationsrolle, Netzwerksrolle, Rekrutierungsrolle und Elitentransferrolle:* Wegen der spezifischen Beschaffenheit der Kommunikationskanäle – Stichwort „Gatekeeper" – sind Think Tanks oftmals genötigt, ihre eigenen Kommuni-

1 Think Tanks sind Organisationen des Dritten Sektors, welche in rechtlicher Hinsicht einen Gemeinnützigkeitsstatus genießen und vom zentralen politischen Entscheidungssystem „unabhängig" sind. Diese flexible Definition ist besonders brauchbar für vergleichende Analysen, denn je nach nationalem Kontext können Think Tanks entweder mehr mit dem zentralen politischen Entscheidungssystem verbunden oder stärker im privaten Sektor verwurzelt sein. Zudem kann sich die jeweilige Anbindung im Laufe der Zeit verändern. Während die Definition von Think Tanks ein breites Spektrum – vom privaten Sektor bis hin zum politischen Entscheidungssystem im engeren Sinne – umspannt, ermöglicht sie gleichzeitig auch Abgrenzungen. An den beiden Endpunkten des Kontinuums schließt die Definition einerseits Organisationen aus, welche privatrechtlich organisiert sind und keinen Gemeinnützigkeitsstatus geltend machen können; andererseits gelten auch Organisationen nicht als Think Tanks, die einen integralen Teil des zentralen politischen Entscheidungssystems darstellen bzw. allgemein als von diesem nicht ausreichend unabhängig wahrgenommen werden.

kationsforen und -netzwerke zu etablieren sowie Emissäre für ihre Expertisen zu rekrutieren, auszubilden und in die politische Welt zu senden.

Abhängigkeit von Kontextbedingungen

Empirische Befunde legen den Schluss nahe, dass ihre *Raison d'être*, ihre auszuübende Rolle, vom jeweiligen Kontext abhängt. Aus vergleichender Perspektive betrachtet, erweist sich die strategische Orientierung von amerikanischen und deutschen Think Tanks jeweils als verwoben mit ihrer institutionellen, rechtlichen, finanziellen, arbeitsmarktspezifischen, technologie-/medienspezifischen, intellektuellen und zunehmend wettbewerbsorientierten Umwelt.

Die Verbundenheit von Think Tanks mit ihrer spezifischen Umwelt bedeutet, dass nicht jede erfolgreiche Strategie amerikanischer Think Tanks problemlos auf den deutschen Kontext übertragen werden kann. Das heißt jedoch nicht, dass deutsche Think Tanks nichts aus den Erfahrungen anderer Länder lernen können. Vielmehr dürfte es ausgesprochen lehrreich sein, sich den Einfluss von externen Kräften auf das spezifische Verhalten amerikanischer Think Tanks vor Augen zu halten. Umgekehrt können auch deutsche Erfahrungen als Referenzrahmen dienen, um die Besonderheiten, Chancen und Gefahren des sich verändernden US-Kontextes auszumachen und mögliche Alternativen zum „American way of think tank business" aufzuzeigen.

Tatsächlicher Einfluss versus Einfluss des wahrgenommenen Einflusses

Wissenschaftliche Beobachter und Praktiker stimmen darin überein, dass es sehr schwierig ist, den wirklichen Einfluss von Think Tanks zu ermessen. Für R. Kent Weaver „ist es genuin schwierig, den Einfluss zu beurteilen, den Think Tanks einzeln oder generell auf den legislativen Entscheidungsprozess ausüben; die meisten Belege dafür sind eher anekdotenhaft. Es ist schwierig, den Ursprung von Ideen mit Sicherheit nachzuweisen, weil der legislative Prozess meistens sehr langwierig ist und eine Vermengung verschiedener Vorschläge beinhaltet. Erfolgreiche Vorschläge haben viele Väter; Misserfolge sind Waisen. Es ist noch schwieriger, den Einfluss eines Think Tank im Vergleich zu einem anderen zu bestimmen, weil die verschiedenen Mittel und Wege der politischen Einflussnahme nicht miteinander vergleichbar sind, sowohl hinsichtlich der Art des Einflusses als auch was den Zeitrahmen angeht, in dem sich das Wirken von Think Tanks erwartungsgemäß manifestieren könnte."[2] Winand Gellner wiederum verweist auf Gespräche, die

2 Vgl. R. Kent Weaver. 1995. „Think Tanks." In *The Encyclopedia of the United States Congress*, vol. 4. Donald C. Bacon, Roger H. Davidson, and Morton Keller (Hrsg.), 1957–1959. New York: Simon & Schuster. (S. 1959).

er im Frühjahr/Sommer 1990 in Berkeley, Kalifornien mit Nelson Polsby führte. Dabei habe Polsby deutlich gemacht, „dass er es für zwecklos halte, nach direkten Auswirkungen von Think-Tank-Aktivitäten zu fragen. Solche Fragen könne nur stellen, wer die Komplexität des politischen Prozesses nicht in Rechnung stelle. In Einzelfällen, 'case studies' eben, seien Nachweise durchaus möglich, systematisch überzeugende Erklärungen wohl eine Illusion."[3]

Demnach erscheint es ergiebiger, den wirklichen Einfluss von Think Tanks fallweise nachzuzeichnen.[4] Während einige Fallstudien diese Forschungslücke bereits schließen helfen, bleibt ein weiteres Forschungsdesiderat bestehen: eine Antwort auf die Frage nach wahrnehmungsbedingten Auswirkungen auf Verhalten und Organisationsmuster von Think Tanks, die Einfluss anstreben und ihn auch demonstrieren wollen. Im folgenden soll es deshalb vornehmlich darum gehen, den Einfluss des wahrgenommenen Einflusses systematisch zu erklären. Denn nicht minder wichtig als der eigentliche, „wahre" Einfluss, den ein Think Tank ausübt, ist der tatsächlich perzipierte Einfluss, der die spezifischen Chancen auf den Marktplätzen für Ideen und Finanzierung bestimmt und damit eine Wirkung auf das Organisationsverhalten der verschiedenen Think-Tank-Typen in beiden Ländern zeitigt.

Marktplätze für finanzielle Ressourcen und für Ideen

Eine empirische Analyse des jeweiligen Verhältnisses zwischen dem Marktplatz für finanzielle Ressourcen und dem Marktplatz für Ideen[5] ermöglicht es aufzuzeigen und zu erklären, inwiefern bzw. warum Think Tanks unterschiedliche Mittel und Wege nutzen, um bestmöglich in ihrem spezifischen Marktkontext zu operieren und auf diesen Einfluss zu nehmen. Unter institutionellen Gesichtspunkten

3 Vgl. W. Gellner. 1995. *Ideenagenturen für Politik und Öffentlichkeit*. Think Tanks in den USA und in Deutschland. Opladen: Westdeutscher Verlag (s. 22).

4 W. Gellner führt folgende Arbeiten im deutschen Sprachraum an, die sich um empirische Nachweise bemühen: Martin Müller. 1988. *Politik und Bürokratie: Die MBFR-Politik der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1967 und 1973*. Mit einer Einführung von Uwe Nerlich. Baden-Baden: Nomos; Gerhard Timm. 1989. *Die wissenschaftliche Beratung der Umweltpolitik. Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen*. Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag; Matthias Küntzel. 1992. *Bonn und die Bombe. Deutsche Atomwaffenpolitik von Adenauer bis Brandt*. Frankfurt/Main, New York: Campus. Für den amerikanischen Kontext erarbeitete Andrew Rich ausführliche Fallstudien zum Einfluss von Think Tanks in der Gesundheits- und Telekommunikationspolitik: Andrew Rich. 1999. „Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise." Dissertation, Yale University.

5 Diese für die vorliegende Analyse grundlegende Unterscheidung wurde von James McGann und R. Kent Weaver vorgeschlagen: „Damit Think Tanks ihre Aufgabe erfüllen können, den politischen Entscheidungsprozess zu bereichern, müssen sie auf zwei unterschiedlichen Märkten operieren: auf einem Finanzmarkt und auf einem Markt für politische Beratung. Manchmal überlappen sich diese Märkte. [...] Häufiger jedoch sind Sponsor und Adressat der Politikberatung nicht identisch." Vgl. James G. McGann und R. Kent Weaver. 2000. „Think Tanks and Civil Societies in a Time of Change." In *Think Tanks and Civil Societies. Catalysts for Ideas and Action*. James G. McGann und R. Kent Weaver (Hrsg.), s. 1–35. New Brunswick, NJ und London: Transaction Publishers. (s. 13; Übersetzung J.B.).

erscheint das Verhältnis zwischen Think-Tank-Ressourcen und ihrem Output, graphisch vereinfacht, wie in Abbildung 1 dargestellt.

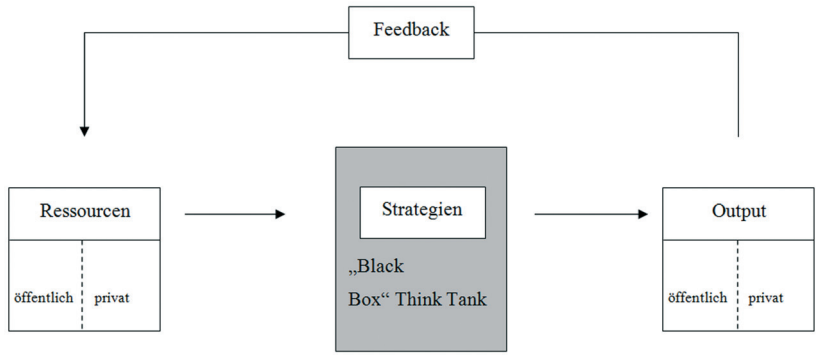


Abbildung 1: Verhältnis zwischen dem Marktplatz für Ressourcen und dem Marktplatz für Ideen.

In Deutschland führt die überwiegend öffentliche/staatliche Finanzierung in der Regel zu einem „privaten“, eliteorientierten Output; die hauptsächlich private Finanzierung in den USA hingegen zeitigt tendenziell einen zivilgesellschaftlich orientierten Output, der einer breiteren Öffentlichkeit „zugänglicher“ ist.

Nicht zuletzt das asymmetrische Verhältnis zwischen der überwiegenden Staatsfinanzierung deutscher Think Tanks und ihrer tendenziell privaten bzw. vertraulichen Beziehung zum politischen Entscheidungsprozess liefert häufig Anlass zur Kritik: Während ihre üppigen staatlichen Zuwendungen weithin bekannt sind und von den Medien oftmals kritisch kommentiert werden, sind ihre wissenschaftlichen Dienstleistungen der Öffentlichkeit weniger vertraut. Angesichts zunehmend engerer staatlicher Finanzierungsspielräume sind Think Tanks gefordert, ihre *Raison d'être* zu behaupten, indem sie ihre Rolle (neu) definieren und zum Ausdruck bringen. In dieser Situation wird gerne das amerikanische Vorbild bemüht und die Tradition des amerikanischen Pragmatismus als Referenzrahmen herangezogen.

Vorbild Amerika?

Die entscheidende Frage: „Warum ist in Amerika Politikberatung selbstverständlich, während sie bei uns als Luxus gilt?“ stellte Roman Herzog in seinem Vortrag bei der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP).[6] Als Ursachen wurden genannt die „Kurzatmigkeit“ der deutschen Tagespolitik auf der einen Seite und das „Problem der Umsetzung“ von Erkenntnissen der deutschen Wissenschaft auf der anderen.

Doch auch in den Vereinigten Staaten ist – ungeachtet der ihnen zugebilligten Vorbildfunktion – nicht alles Gold, was glänzt: „Es ist offensichtlich, dass in den vergangenen Jahrzehnten grundlegende Veränderungen der Eigenschaften und Arbeitsweisen von Think Tanks stattgefunden haben, was sich in einer Politisierung der Beratung amerikanischer Politik widerspiegelt. In den ersten Jahrzehnten bis zur Mitte des 20. Jahrhunderts wurden Think Tanks allgemein als objektive und sehr glaubwürdige Produzenten von Expertisen für politische Akteure angesehen. In der heutigen, viel dichter besiedelten Think-Tank-Landschaft werden sie zunehmend zu streitsüchtigen Advokaten in balkanisierten Debatten über politische Richtungsentscheidungen, oder werden zumindest so wahrgenommen.“[7] Anders ausgedrückt, mit der stärkeren Betonung der Konkurrenz auf den sogenannten Marktplätzen für Ideen und für finanzielle Ressourcen haben sich auch die Kommunikations- bzw. Finanzierungsmittel und -wege amerikanischer Think Tanks grundlegend verändert.

Die vorliegende Zusammenfassung von Forschungsergebnissen[8] will einen Beitrag dazu leisten, die unterschiedlichen Mittel und Wege zu verstehen, welche deutsche und amerikanische Think Tanks nutzen, um bestmöglich in ihrem spezifischen Marktkontext zu operieren und auf diesen Einfluss zu nehmen.

Intellektueller Nährboden für Unabhängigkeit

Verschiedene intellektuelle Nährböden legen amerikanischen und deutschen Think Tanks unterschiedliche Arten der Alimentierung nahe. Privatfinanzierung von

6 Roman Herzog, „Überlegungen zum Verhältnis von Wissenschaft und Politik,“ *Ansprache des Bundespräsidenten am 13. März 1996 bei der Stiftung Wissenschaft und Politik in Ebenhausen. SWP Paper* (Mai 1996). (s. 25). Vgl. auch Süddeutsche Zeitung, „Mehr Wissenschaft für die Politik,“ *Süddeutsche Zeitung*, 15. März 1996. Oder Frankfurter Allgemeine Zeitung, „Herzog setzt sich für Denkfabriken ein,“ *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 15. März 1996, s. 4.

7 Andrew Rich und R. Kent Weaver. 1998. „Advocates and Analysts: Think Tanks and the Politicization of Expertise.“ In *Interest Group Politics*. Allan J. Cigler und Burdett A. Loomis (Hrsg.), s. 235–254. Washington, DC: Congressional Quarterly Press. (s. 250; Übersetzung J.B.).

8 Ausführlicher dazu Josef Braml, *Think Tanks versus „Denkfabriken“?* U.S. and German Policy Research Institutes‘ Coping with and Influencing Their Environments; Strategien, Management und Organisation politikorientierter Forschungsinstitute (deutsche Zusammenfassung); Aktuelle Materialien zur Internationalen Politik 68, Stiftung Wissenschaft und Politik; Baden-Baden: Nomos, 2004.

Stiftungen, Wirtschaftsunternehmen und Einzelpersonen gilt amerikanischen Think Tanks als Garant für ihre „Unabhängigkeit" – vom Staat. Deutschen Think Tanks hingegen geht es vorrangig darum, als von der Wirtschaft bzw. vom privaten Sektor „unabhängig" wahrgenommen zu werden, was durch eine überwiegende Staatsfinanzierung von Bund und Ländern sichergestellt wird. Diesseits des Atlantiks gilt es also, sich dem korrumpierenden Einfluss privaten Geldes zu erwehren, auf der anderen Seite sieht man seine Unabhängigkeit eher durch den dirigistischen Einfluss des Staates gefährdet.

Finanzierung

Die Finanzierungspraktiken deutscher und amerikanischer Think Tanks entsprechen diesen Wahrnehmungsmustern. In den USA nehmen nur vier von zehn Instituten überhaupt staatliches Geld an. In der Bundesrepublik hingegen bestätigen neun von zehn Think-Tank-Managern, dass sie staatliche Finanzierung erhalten. Mit anderen Worten: Verglichen mit den 60% der amerikanischen Think Tanks, die grundsätzlich keine staatliche Finanzierung annehmen, ist die Zahl rein privat finanzierter Think Tanks in der BRD sehr gering: Nur knapp 10% der deutschen Think Tanks nehmen überhaupt kein staatliches Geld.[9]

Die dominante Staatsfinanzierung deutscher und die überwiegende Privatfinanzierung amerikanischer Think Tanks wird umso deutlicher, wenn man die absoluten Zahlenverhältnisse betrachtet: Der durchschnittliche Finanzierungsmix deutscher Think Tanks beträgt zwei Drittel staatliche und ein Drittel private Mittel. Amerikanische Think Tanks beziehen im Schnitt 86% ihrer Einnahmen aus privaten Mitteln und nur zu 14% vom Staat.[10]

Zwischenfazit: (1) Viel mehr deutsche als amerikanische Think Tanks beziehen überhaupt staatliche Mittel, (2) deren Umfang in Deutschland auch wesentlich höher ist als in Amerika. Ein noch differenzierteres Bild der jeweiligen Finanzierungspraktiken ergibt sich, wenn man die Art und Weise der Zuwendungen vergleicht (siehe Abbildung 2). Im deutschen Kontext fallen schnell die Kategorien staatlicher Finanzierung durch Bund und Länder ins Auge. Anders in den USA, wo private Finanzierungsformen dominieren. Hier sind Zuwendungen von Stiftungen an erster Stelle, gefolgt von Spenden von Unternehmen und Privatpersonen:

9 n = 116, 63 US, 53 BRD. Erwähnt sei die Tatsache, dass auch „rein privatfinanzierte" Think Tanks von staatlichen Steuerungsmechanismen in Form ihrer Steuerbegünstigung oder den Steuererleichterungen ihrer Sponsoren profitieren.

10 n = 106, 59 US, 47 BRD.

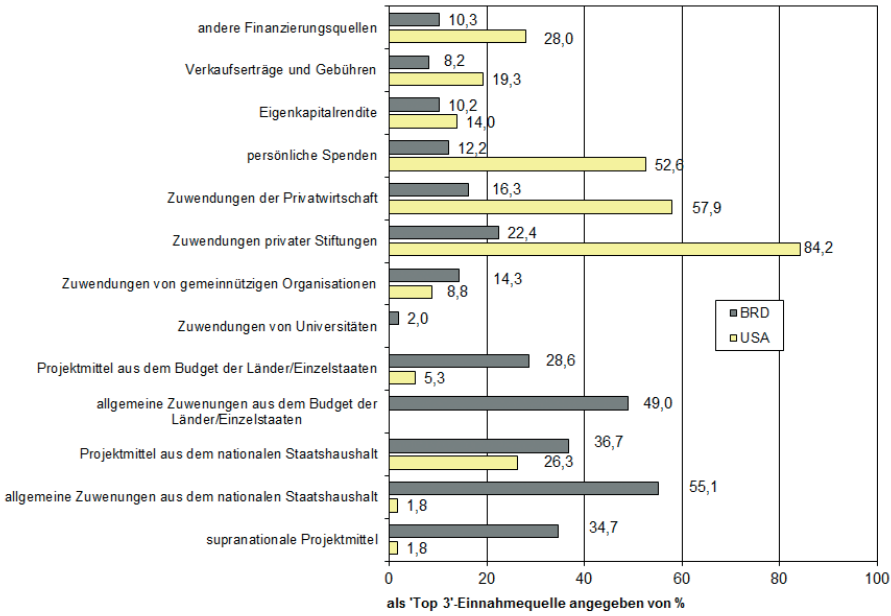


Abbildung 2: ‚Top 3'-Einnahmequellen deutscher und amerikanischer Think Tanks (n = 106, 49 BRD, 57 USA).

Orientierung

Die verschiedenen Finanzierungsformen korrespondieren mit unterschiedlichen institutionellen Orientierungen. Der breitere Fokus amerikanischer Think Tanks, der sowohl den engeren politischen als auch den nichtstaatlichen Bereich umfasst, reflektiert deren Verbundenheit mit dem privaten Sektor. Hingegen weisen überwiegend staatlich finanzierte deutsche Think Tanks eine engere Ausrichtung auf zentrale (politische) Entscheidungsträger auf, die in der einen oder anderen Form mitbestimmend sind für ihre Finanzierung. Die folgende Abbildung 3 illustriert die verschiedenen Zielgruppen deutscher und amerikanischer Think Tanks:

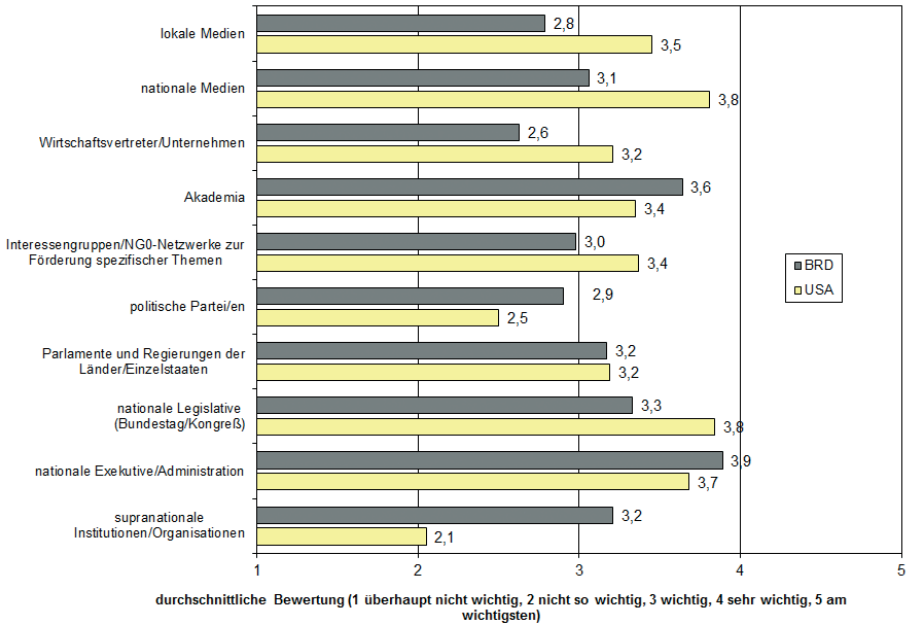


Abbildung 3: Zielgruppen deutscher und amerikanischer Think Tanks (n = 115, 53 BRD, 62 USA).

Vor diesem Hintergrund erscheint die deutlich stärkere Hinwendung amerikanischer Think Tanks zu Wirtschaft und Medien umso plausibler. Das folgende Datenmaterial (illustriert in Abbildung 4) verdeutlicht, wie unterschiedlich deutsche und amerikanische Think-Tank-Manager die Bedeutung ihrer Mediensichtbarkeit für ihre Finanzierung bewerten:

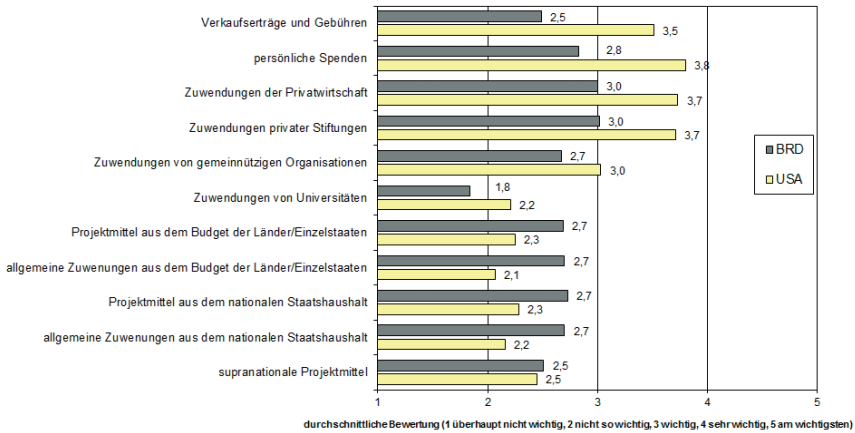


Abbildung 4: Bedeutung der Medienpräsenz/-sichtbarkeit für die Weiterfinanzierung deutscher und amerikanischer Think Tanks (n = 82, 43 BRD, 39 USA).

Eine gute Beziehung zu den Medien zahlt sich für US-Think-Tanks im wahrsten Sinne des Wortes aus. Denn eine Symbiose mit den Medien erhöht nicht nur die Sichtbarkeit eines Think Tanks, sondern seine Chancen auf private Weiterfinanzierung.

Deshalb sind Think Tanks in den USA den Medien gegenüber generell aufgeschlossener und um Medienpräsenz bemüht; auch investieren sie mehr finanzielle und personelle Ressourcen in medienbezogene Aktivitäten und managen ihre „Public Relations" professioneller, was sich nicht zuletzt in einer spektakuläreren Produkt- und Servicepalette zeigt (siehe Abbildung 5):

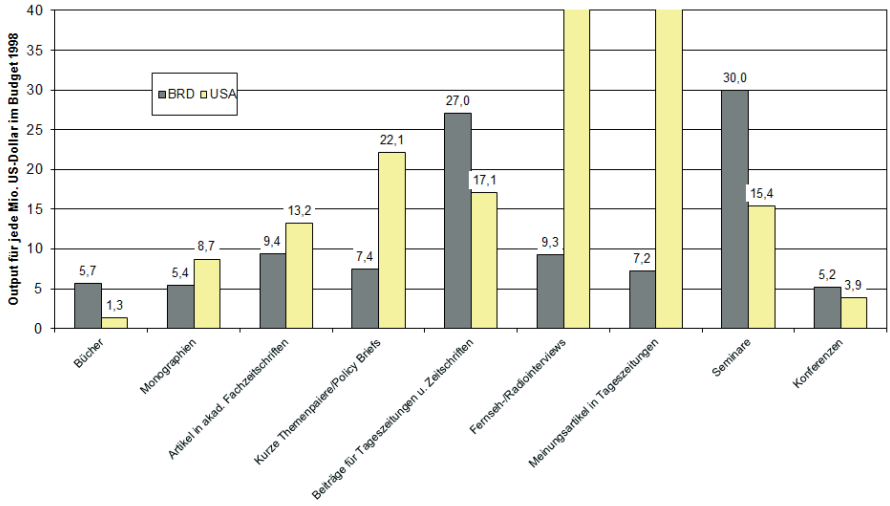


Abbildung 5: Produkte und Dienstleistungen deutscher und amerikanischer Think Tanks (n = 66, 26 BRD, 40 USA).

Humankapital

Die unterschiedlichen Orientierungen (und nicht zuletzt auch Mobilitätsmuster bei der Karriereplanung) spiegeln sich auch in den Qualifikationsanforderungen und -profilen der wissenschaftlichen Mitarbeiter wider (siehe Abbildung 6). Amerikanische Think Tanks legen im Vergleich zu deutschen Instituten deutlich höheren Wert auf praktische Erfahrung (government experience), politische Orientierung, Fähigkeiten im Umgang mit den Medien und spezifische Politikfeldkenntnisse. Deutsche Think Tanks wiederum benennen die akademische Qualifikation und Reputation als wichtigste Kriterien bei der Einstellung und Beurteilung bzw. Beförderung von Mitarbeitern im Forschungsbereich.

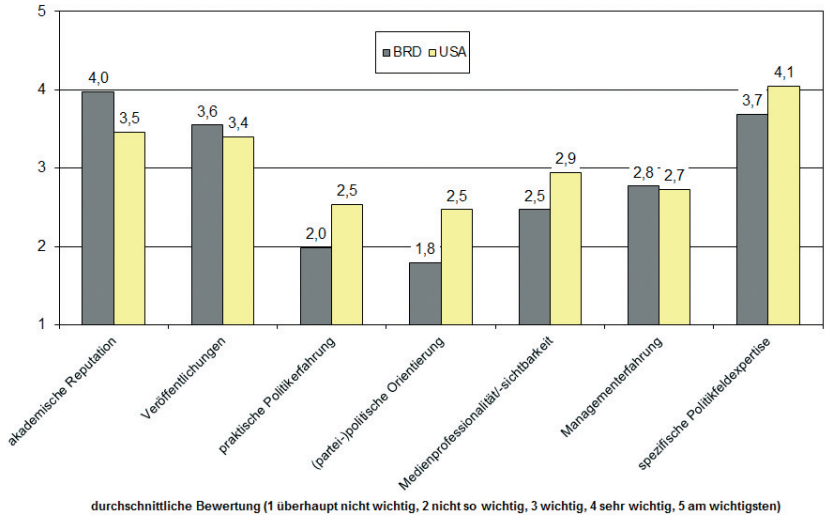


Abbildung 6: Kriterien bei der Einstellung und Beförderung wissenschaftlicher Mitarbeiter in deutschen und amerikanischen Think Tanks (n = 103, 48 BRD, 55 USA).

Diese unterschiedlichen Qualifikationskriterien passen zum jeweils vorherrschenden Selbstbild. Während sich amerikanische Forscher eher zur praxis- und politikorientierten Zunft rechnen, sehen sich viele deutsche Sozialwissenschaftler als akademische Freiheit genießende Theoretiker. Deutsche Sozialwissenschaftler sind in erster Linie auf ihre akademische Reputation bedacht, die nicht zuletzt häufig dafür ausschlaggebend ist, ob eine staatliche Finanzierung gewährleistet werden kann (Stichwort DFG-Mittel und finanziell relevante Beurteilungen durch den Wissenschaftsrat).

Erforderliche Umorientierung?

Vor dem Hintergrund der angespannten öffentlichen Haushaltslage in der Bundesrepublik Deutschland gewinnt jedoch die Frage besondere Bedeutung, inwiefern es auch deutschen Think Tanks gelingen könnte, fehlende staatliche Unterstützung mit privaten Mitteln zu kompensieren. Was wären mögliche (unbeabsichtigte) Wirkungen einer derartig grundlegenden Veränderung der Rahmenbedingungen?

In der Bundesrepublik Deutschland wurden bereits gesetzliche Regelungen verabschiedet, um philanthropische Aktivitäten im privaten Sektor anzuregen.[11] Das Potential hierfür wäre enorm: „Zum erstenmal in diesem Jahrhundert wurde privater Wohlstand weder durch Krieg noch durch Inflation zerstört, sondern kann ungeschmälert auf die nachfolgende Generation übertragen werden."[12]

Die Änderung des rechtlichen Rahmens hat optimistische Erwartungen geweckt, in Deutschland könne eine philanthropische Kultur entstehen. Es bleibt jedoch abzuwarten inwieweit die steuerlichen Anreize zur Gründung und Förderung privater Stiftungen sich auch für politikrelevant forschende Think Tanks auszahlen.

Um dieses Potential an privaten Mitteln zu nutzen, müssten sich auch deutsche Think Tanks verstärkt auf die Zusammenarbeit mit den Medien einlassen und ihre PR-Arbeit professionalisieren. Sie sollten sich wie ihre Kollegen in den USA verstärkt um Symbiose mit den Medien bemühen, um ihre Sichtbarkeit – und damit auch ihre Aussichten auf Privatfinanzierung – zu verbessern.

Extrem politisiert wie das private Finanzierungs- und auch das Medienumfeld in der Bundesrepublik Deutschland ist, böte es – so die generelle Einschätzung deutscher Think-Tank-Manager (siehe Abbildung 7) –, advokatischen Think Tanks mit eindeutiger politischer Positionierung auch hierzulande eine wesentlich bessere Ausgangslage: sowohl im Hinblick auf ihre Attraktivität bei potentiellen Sponsoren als auch hinsichtlich ihrer Medienpräsenz, die wiederum ausschlaggebend für die Finanzierungsaussichten ist. Mit anderen Worten: Eine Umstellung der finanziellen Rahmenbedingungen von überwiegend öffentlicher auf stärker private Finanzierung würde auch in der Bundesrepublik eine Politisierung der Think-Tank-Expertisen zur Folge haben – wenn nicht sogar einen ähnlichen Grad an Ideologisierung hervorrufen wie sie in Amerika vorherrscht.

11 Ausführlicher dazu siehe Rupert Graf Strachwitz (Hrsg.). 2004. *Reform des Stiftungs- und Gemeinnützigkeitsrechts*. Berlin: Maecenata Verlag.

12 Siehe Einleitung. In: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.). 1998. Handbuch Stiftungen. Ziele – Projekte – Management – Rechtliche Gestaltung. Wiesbaden: Gabler, s. 3–4. Vgl. Deutsche Bundesbank, Monatsbericht, Mai 1997, s. 29–41.

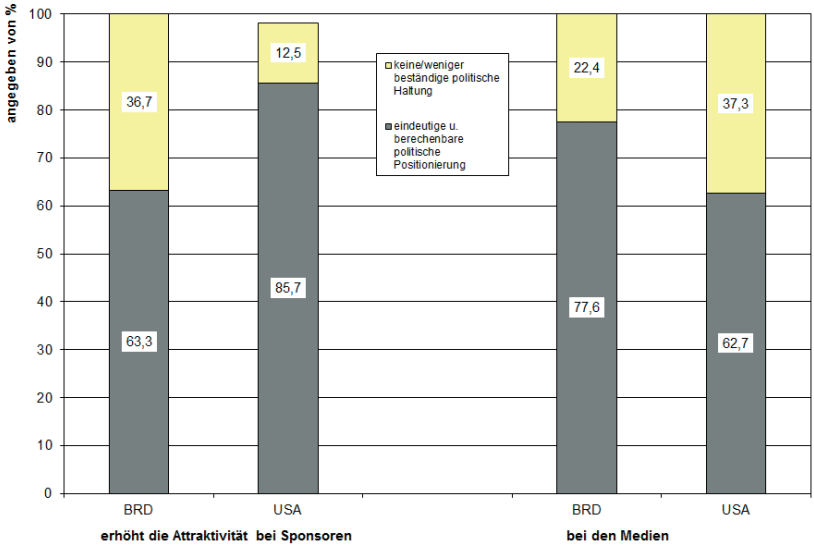


Abbildung 7: Einschätzung deutscher und amerikanischer Think Tanks im Hinblick auf mögliche Sponsoren (n = 105, 49 BRD, 56 USA) und die Medien (n = 108, 49 BRD, 59 USA).

Europäische Zukunftsperspektiven

Auch im Zuge der europäischen Integration verändern sich die Bedingungen für deutsche Think Tanks. Nicht nur ist die D-Mark in einer gemeinsamen europäischen Währung aufgegangen; in dem dadurch veränderten Umfeld ist es auch denkbar, dass die Think-Tank-„Währung" eine andere Denomination annimmt. Im bisherigen nationalen Kontext gelten staatliche Mittel als Garant für „Unabhängigkeit" der Think Tanks von privaten Ressourcen und deren Einfluss. Doch in einem sich ändernden geopolitischen Umfeld können Partikularinteressen schnell als nationale und damit als „öffentliche Güter" deklariert und wahrgenommen werden und wären insofern nicht denselben argwöhnischen Vermutungen ausgesetzt wie es etwa finanzielle Mittel von organisierten Partikularinteressen im nationalen Kontext sind.

Ferner vermögen in einem sich wandelnden geopolitischen Umfeld neue Themen- und Politikfelder durchaus dazu beizutragen, dass bestehende nationale Verkrustungen aufbrechen – im US-Kontext auch „iron triangles" genannt. Interessengruppen und andere Akteure sind auf der supranationalen Ebene in ihrem Manövrierraum weniger durch die potentielle Machtrolle politischer Parteien – der traditionellen Türsteher (gatekeepers) – eingeschränkt und haben einen

leichteren Zugang zu einer steigenden Zahl (mit)entscheidender Akteure. Anstatt sich wie bisher nur auf etablierte direkte und private Kommunikationskanäle zu „ihren" Regierungen zu verlassen, könnte – was durchaus vorstellbar ist – ein erweiterter Kreis von Akteuren versuchen, eine steigende Anzahl von politischen Entscheidungsträgern auf den verschiedenen, sich weiterhin differenzierenden Entscheidungsebenen über die öffentliche Meinung zu beeinflussen. Auch in diesem zunehmend komplexen und unübersichtlichen Umfeld steht zu erwarten, dass der wahrgenommene Einfluss wichtiger ist als der „wahre", wirkliche Einfluss, den Think Tanks ausüben. Zweifelsohne wird sich aber der Einfluss der wahr-genommenen Einflüsse in neuen organisatorischen Strukturen manifestieren. Veränderungen der äußeren Rahmenbedingungen erhöhen demnach die Bedeutung der Medien und rücken Think Tanks stärker ins öffentlichkeitswirksame Rampenlicht. In einem sich solcherart wandelnden (institutionellen) Umfeld erscheint eine Symbiose zwischen Think Tanks und Medien als plausible Option auch für deutsche Think Tanks, wollen sie ihre kommunikative Nische auf dem europäischen Ideen- und Finanzierungsbasar behaupten.

Piotr Zbieranek

STRUKTURA POLSKIEGO SEKTORA ORGANIZACJI TYPU THINK TANK W ŚWIETLE BADAŃ EMPIRYCZNYCH. PRZYCZYNEK DO OPISU POLSKIEGO MODELU THINK TANKU[1]

Zamiast wstępu, czyli czym jest think tank?

Czym jest organizacja typu think tank? Jak wskazuje analiza literatury przedmiotu[2], think tank jest najczęściej ujmowany jako niezależna (formalnie, finansowo i badawczo) organizacja pozarządowa. Jej główną aktywnością jest prowadzenie działalności analityczno-badawczej w sferze polityk publicznych oraz aktywne upowszechnianie jej wyników (przy zastosowaniu różnych środków) wśród przedstawicieli instytucji politycznych oraz abstrakcyjnej opinii publicznej. Dokonują one tego m.in. poprzez moderowanie i kreowanie dyskursu publicznego. Ich przedsięwzięcia są oficjalnie podporządkowane nadrzędnemu celowi działalności, jakim jest służba różnorodnie rozumianemu interesowi publicznemu. Praktycznym celem działalności jest zaś tworzenie oraz upowszechnianie innowacyjnych rozwiązań dotyczących polityk publicznych (czyli projektowania instytucjonalnej zmiany społecznej). Cechą charakterystyczną wytworów, która odróżnia je od innych organizacji zajmujących się analizą polityki, jest właśnie ich innowacyjność.

Organizacja ta operuje na przecięciu dwóch podsystemów społecznych: społeczeństwa obywatelskiego i systemu politycznego, będąc wobec nich wysoce funkcjonalną. Przy czym pierwszemu zapewnia ona głównie możliwość artykulacji stanowiska i częściową partycypację w decyzjach politycznych, drugiemu zaś legitymizacje i stabilność. Operując na tym obszarze, wchodzi ona w kontakty z innymi aktorami życia społecznego, między innymi z państwem, biznesem, innymi organizacjami pozarządowymi, szkołami wyższymi oraz mediami. Istnieją różne modele i typy think tanków, szczególnie w odniesieniu do obszaru:

1 Artykuł jest częścią publikacji książkowej: P. Zbieranek, *Polski model organizacji typu think tank*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar", Warszawa 2011 (w druku). W publikacji dostępne są pełne wyniki przedstawionych w artykule badań empirycznych.

2 Najważniejsze pozycje wykorzystane do analizy leżącej u podstaw wyodrębnienia podanej definicji i cech charakterystycznych organizacji typu think tank znajdują się w bibliografii załączonej do niniejszego artykułu.

zaangażowania ideologicznego, niezależności wobec innych aktorów życia społecznego, a także przyjętej struktury organizacyjnej.

Oczywiście należy podkreślić, że definicja ta opiera się w pewnej mierze na decyzjach arbitralnych. Decyzje te prowadzą do ograniczenia zbioru organizacji typu think tank poprzez wykreślenie z niego instytucji, których formalny status różni się od organizacji pozarządowej lub jej odpowiedników w innych systemach prawnych. Takie wykluczenie wydaje się jednak zasadne z punktu widzenia szczegółowego określenia przedmiotu badań. W przypadku badań prowadzonych w ramach projektu, który stanowi główną oś tego artykułu, organizacje zależne formalnie od innych aktorów życia społecznego (głównie stowarzyszone ze szkołami wyższymi, a także te, które stanowią część aparatu państwowego) zostaną także uwzględnione w wyselekcjonowanej próbie badawczej tychże organizacji. Jest to związane z potrzebą kompleksowych badań zjawiska w Polsce i określenia podstaw do dalszej ich specjalizacji.

Sektor organizacji typu think tank w Polsce w świetle badań empirycznych

Projekt badawczy, którego wyniki są referowane w ramach niniejszego artykułu, składał się z dwóch podstawowych części. Pierwszą z nich było badanie ankietowe wyselekcjonowanych organizacji typu think tank. Badanie to miało pozwolić na dokonanie zasadniczego porównania organizacji funkcjonujących w krajach anglosaskich (głównie Stanach Zjednoczonych) i Polsce. Stąd też zakres tematyczny i użyte narzędzie było wzorowane na badaniach realizowanych w Stanach Zjednoczonych przez Jamesa McGanna. Upowszechnienie modelu w polskim systemie społeczno-politycznym jest kwestią wysoce problematyczną. Międzynarodowe badania wskazywały, w zależności od przyjętych kryteriów, występowanie w Polsce od 6[3] do 41[4] tego typu organizacji. W projekcie tym oparto się o bardzo szeroką definicję operacyjną think tanku, zawierającą także podmioty zależne od szkół wyższych i administracji publicznej. Na tej podstawie ustalono, związane z nią, liberalne kryteria demarkacyjne, umożliwiające zaliczenie wielu podmiotów w zakres badanego sektora. W ten sposób uzyskano listę złożoną z 51 potencjalnych członków, z czego 20 wzięło udział w badaniu ankietowym.

Drugą częścią projektu badawczego była ilościowa (w oparciu o specjalnie stworzony w tym celu stworzony kwestionariusz oceny, któremu podlegał każdy item – czyli wypowiedź prasowa zawierająca odniesienie do zjawiska think tanków; analizie poddano 358 itemów) i jakościowa analiza wyselekcjonowanego materiału prasowego (w oparciu o wyróżnione kategorie kodowe, któremu pod-

3 *NIRA's World Directory of Think Tanks 2005*, dostęp na: http://www.nira.or.jp/past/ice/nwdtt/2005/IDX2/index5.html#Poland

4 J. McGann, *European Think Tanks: Regional and Trans-Atlantic Trend*, Philadelphia 2009, s. 88.

legały wyselekcjonowane materiały prasowe szerzej opisujące zjawisko; analizie poddano 106 itemów). Uzyskany w ten sposób materiał pozwolił dodatkowo nasycić wyniki społeczną percepcją zjawiska.

Sam projekt miał za zadanie dostarczyć materiał badawczy, który pozwoliłby na wyróżnienie polskiego modelu organizacji typu think tank. Jednakże w niniejszym artykule wskazane zostaną jedynie dane pozwalające na opis jego struktury i zasadniczych cech formalnych. W skład tego obszaru wchodzą następujące charakterystyki: okres funkcjonowania organizacji, rozkład geograficzny, status formalny, wielkość budżetu przeznaczanego na działalność, zasoby kadrowe danej organizacji oraz cechy charakterystyczne modelu organizacyjnego polskiego think tanku. Do tego ostatniego obszaru należą przede wszystkim niezależność organizacji i jej przyczyny, a także dostrzegane nachylenie ideologiczne.

Organizacje, które wzięły udział w badaniu, wykazują znaczne zróżnicowanie pod względem zmiennych formalno-administracyjnych, w tym: okresu funkcjonowania organizacji, jej struktury formalnej, wielkości budżetu przeznaczanego na działalność, a także charakterystyk opisujących zatrudnienie. Jednocześnie zbyt mała ich ilość nie pozwala na rzetelne badanie istotności statystycznej tych zróżnicowań. Należy zaznaczyć jednak, że zastosowane testy statystyczne przeznaczone dla prób o niskiej ilości obserwacji nie wykazały statystycznie istotnego zróżnicowania w obrębie badanej próby.

Jeżeli chodzi o okres funkcjonowania organizacji, najliczniejsza grupa, bo aż 12 z nich, powstała w latach 90. XX wieku, z czego aż 7 na przestrzeni lat 1989-1991. Trzy z badanych instytucji powstały w okresie powojennym – w latach 40. i 50. XX wieku, a 5 kolejnych po roku 2000. Dane te pozwalają połączyć powstanie sektora badanych organizacji z transformacją ustrojową i zapoczątkowaną przez rząd Tadeusza Mazowieckiego budową systemu demokratycznego. Można w tym wypadku zaryzykować tezę mówiącą o tym, że zmienił się charakter powstających organizacji. Przed rokiem 1989 były to analityczne ośrodki podporządkowane administracji publicznej (takie jak Polski Instytut Spraw Międzynarodowych czy Instytut Zachodni), w latach 90. powstawały organizacje przypominające swą strukturą „uniwersytety bez studentów" (takie jak Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych czy Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową), po 2000 roku na polski grunt zaszczepiony został anglosaski model think tanku rzeczniczego (takie jak Instytut Sobieskiego czy Forum Obywatelskiego Rozwoju). Oczywiście tendencje te są uproszczonym opisem strukturalnej ewolucji opisywanego zjawiska.

Kolejnym analizowanym aspektem formalnym badanego sektora jest rozkład geograficzny występowania badanych instytucji. Aż 15 z badanych organizacji miało siedzibę w Warszawie, a jedynie 5 w innych polskich miastach. Przy czym żadne miasto poza Warszawą nie skupiało więcej niż jednej instytucji. Pozwala to wysnuć tezę o dość silnej przestrzennej centralizacji badanego sektora i braku ośrodków alternatywnych w stosunku do Warszawy. Podobny rozkład uzyskujemy, kiedy weźmiemy pod uwagę dane wszystkich instytucji, które znalazły się

w badanej populacji. Jedenaście z nich znajduje się poza Warszawą, przy czym główny pozawarszawski ośrodek stanowi Kraków, w którym usytuowane są 3 tego typu instytucje.

Jeżeli chodzi o status formalny badanych organizacji, to aż 13 z nich wchodziło w skład trzeciego sektora, w zdecydowanej większości przybierając formalno-prawną strukturę fundacji (11). Zrzeszonych z innymi podmiotami było łącznie 6 instytucji, z czego 3 działały w ramach ośrodków akademickich, a kolejne 3 podporządkowane były administracji publicznej (w różnej formule prawnej). Wszystkie te instytucje można określić jako wchodzące w skład sektora publicznego. Sektor komercyjny był reprezentowany jedynie przez 1 instytucję.

Wśród badanych organizacji dominują więc przedstawiciele trzeciego sektora, a sektor komercyjny jest zupełnie nieobecny, co w dużej mierze odzwierciedla rozkład tej zmiennej w ogólnej populacji organizacji występujących w badaniu. Rozkład struktury formalnej w tejże populacji wyglądał następująco: 38 organizacji pozarządowych, 6 afiliowanych ze szkołami wyższymi, 4 instytucje państwowe i 3 przedsiębiorstwa komercyjne. W kontekście tych danych, można powiedzieć o występowaniu nadreprezentacji w próbie organizacji publicznych związanych z administracją i szkolnictwem wyższym, co najprawdopodobniej jest pochodną utrzymywania przez te organizacje stosownego aparatu biurokratycznego i lepszej sytuacji infrastrukturalnej.

Dane te, wskazujące na faktyczne rozłożenie struktury formalnej organizacji, można zestawić z wynikami analizy treści przeprowadzonej w zakresie postrzegania społecznego tejże struktury. Aż w 67 proc. artykułów brak było jednoznacznego wskazania na strukturę formalno-prawną organizacji, w 18 proc. przywołana była organizacja pozarządowa, w 10 proc. think tank partyjny, a jedynie w 2 proc. przypadków występowały podmioty zależne od administracji rządowej czy też przedsiębiorstw komercyjnych. Brak w badanej populacji think tanków partyjnych, a jednocześnie ich częste pojawienie się w artykułach prasowych jest spowodowane z jednej strony, polskimi uregulowaniami prawnymi, z drugiej zaś, często występującymi w sferze publicznej postulatami ich powoływania.

Kolejnym aspektem, na który należy zwrócić szczególną uwagę, jest rozwarstwienie finansowe sektora. Pięć z badanych organizacji dysponuje rocznym budżetem w wysokości nie przewyższającej 1 miliona złotych, 6 od 1 do 5 milionów złotych, a dalsze 7 dysponuje budżetem wynoszącym ponad 5 milionów złotych. Najlepiej uposażona instytucja publiczna dysponowała budżetem osiągającym 15 milionów złotych, a pozarządowa wynoszącym 7 milionów. Pod względem posiadanych zasobów finansowych sektor podlega silnemu rozwarstwieniu (budżet 25 proc. organizacji nie przekracza 0,925 miliona, 50 proc. 3,850 miliona, a 75 proc. 5,875 miliona złotych), a rozpiętość uzyskiwanych przez instytucje dochodów wynosi równowartość 14,8 miliona złotych. Jednym z aspektów niewielkiego zaplecza finansowego jest deklarowany przez większość organizacji brak tak zwanego „funduszu żelaznego" (własnego kapitału organizacji, stanowiącego

zabezpieczenie finansowe jej samodzielnego funkcjonowania nawet pomimo na przykład przerwania finansowania), na którego istnienie wskazują jedynie reprezentanci 5 badanych organizacji.

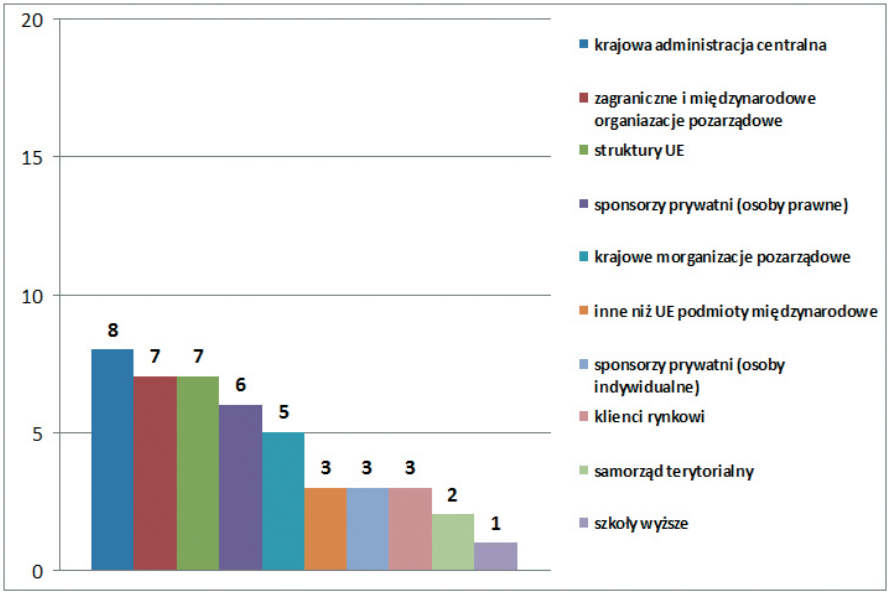
Kolejnym opisywanym aspektem jest struktura zatrudnienia badanych instytucji. Organizacje te zatrudniają średnio około 20 pracowników, z czego 6 pracuje na stanowiskach administracyjnych, a 14 na etatach analityczno-badawczych. Proporcja pomiędzy zasadniczymi pracownikami think tanku, a ich obsługą administracyjno-księgową jest więc równa w przybliżeniu 2:1. Przy analizie tego aspektu funkcjonowania badanych instytucji należy wskazać na duże zróżnicowanie sektora pod względem zatrudnienia, które przejawia się między innymi faktem, że wyżej wymienione proporcje są szczególnie charakterystyczne dla dojrzałych struktur organizacyjnych, które uległy już dyferencjacji, nie zaś dla mikroinstytucji, będących ważną częścią składową sektora (personel 25 proc. organizacji nie przekracza 5 osób, 50 proc. 9, a 75 proc. 40 pracowników). Rozpiętość zatrudnienia wynosi 76 pracowników, co koresponduje także z danymi dotyczącymi wysokości rocznego budżetu.

Dla pełnej charakterystyki zasobów kadrowych, którymi dysponuje polski sektor think tanków brakuje wskazania, że aż 16 z badanych organizacji zatrudnia choć jedną osobę z tytułem naukowym, z czego 10 zatrudnia 3 i więcej takich osób. Jednocześnie 17 organizacji deklaruje posiadanie zespołu stałych współpracowników instytucji, z czego aż w 10 przypadkach zespół ten liczy ponad 10 osób. Dane te wskazują na to, że think tanki, z jednej strony, opierają swoją działalność analityczną na pracy naukowców, z drugiej zaś, wykorzystują możliwości elastycznej struktury zadaniowej, utrzymując współpracę z ekspertami zewnętrznymi. Koresponduje z tym fakt, że kadra kierownicza badanych organizacji rekrutuje się w zasadniczej części z obszaru czterech podmiotów społecznych: administracji publicznej, szkolnictwa wyższego, przedsiębiorstw komercyjnych oraz organizacji pozarządowych. Pozwala to budować im organizację w oparciu o wzorce i doświadczenie zdobyte w trakcie funkcjonowania w ramach innych sektorów, a nawet podsystemów społecznych. Zaznaczyć należy równocześnie, że zapleczem rekrutacyjnym dla sektora nie jest system partyjny, a osoby aktywnie w nim działające nie zostają następnie „wchłonięte" przez badane organizacje. Jest to bardzo wymowne, zważywszy na zakładane funkcje think tanków.

Ukazane powyżej charakterystyki organizacji pozwalają wysnuć wniosek, że podmioty wchodzące w skład sektora mają małe zasoby finansowe i kadrowe. Porównując z miarami służącymi do opisu sektora komercyjnego, pod względem finansowym, 12 z badanych organizacji odpowiada mikroprzedsiębiorstwom (kryterium: do 2 milionów euro rocznych obrotów), pozostałe zaś nie wykraczają poza strukturę małego przedsiębiorstwa (kryterium: powyżej 20 milionów euro rocznego obrotu). Odpowiednio, biorąc pod uwagę charakterystyki zatrudnienia, 11 instytucji odpowiada mikro (kryterium: poniżej 10 pracowników), 5 małym (kryterium: od 10 do 50 pracowników), a tylko 4 średnim przedsiębiorstwom

(kryterium: powyżej 50 pracowników). Posiadana infrastruktura nie wydaje się więc wystarczająca do osiągnięcia podstawowego celu, jaki stawiają sobie think tanki, a więc aktywnego oddziaływania na sferę publiczną.

Dane wypływające z analizy źródeł finansowania deklarowanych przez organizacje przynależne do sektora pozwalają postawić tezę, że choć uzyskują one dość ograniczone środki finansowe, otrzymują je jednak z wielu obszarów instytucjonalnych, skupionych głównie w organizacjach natury politycznej oraz pozarządowej. Pochodną dywersyfikacji źródeł, na jakie wskazuje literatura przedmiotu, jest częściowe zabezpieczenie niezależności organizacji. Dokładny rozkład wskazań badanych organizacji na źródło ich finansowania przedstawia poniższy wykres.

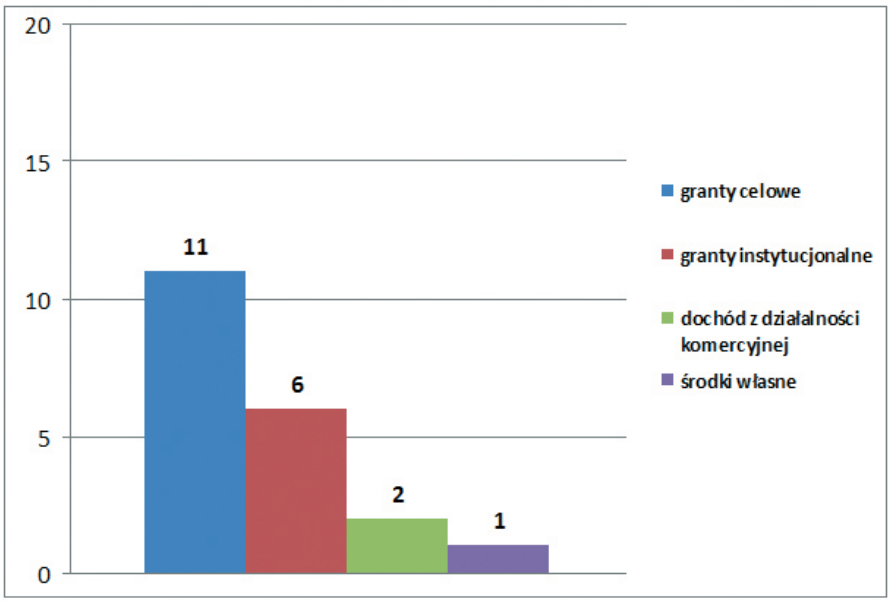


Wykres 1: Ilość organizacji deklarujących danego aktora społecznego, jako jedne z głównych źródeł finansowania. **Źródło**: badania własne.

Ważne jest, aby przy jego analizie zwrócić uwagę na poważny udział w strukturze finansowania sektora organizacji międzynarodowych, które są w tym przypadku wymieniane na równi z podmiotami krajowymi. Dodatkowe analizy wykazały, że łącznie 10 organizacji czerpie środki finansowe ze struktur ponadnarodowych, a 2 z nich prowadzą działalność opartą w całości o te środki. Jednocześnie, zgodnie z rozpowszechnioną opinią, sponsorzy indywidualni nie

są zainteresowani wspieraniem tego typu organizacji, co jest o tyle interesujące, że wysoką pozycję zajmują donatorzy, przybierający postać osób prawnych. Fakt ten, w połączeniu z liczebnością wskazań kategorii „klienci rynkowi", pozwala nazwać sektor prywatny jednym ze sponsorów prowadzonej przez think tanki działalności. Należy wspomnieć jednocześnie o tym, że administracja publiczna państw trzecich uzyskała 0 wskazań i jako taka nie została przedstawiona na powyższym zestawieniu graficznym.

Następną ważną kwestią, z punktu widzenia ukazania charakterystyki finansowania badanego sektora, jest forma uzyskiwanego przez dane organizacje wsparcia. Jest to kwestia o tyle ważna, że charakter tegoż wsparcia wyznacza, z jednej strony, granice niezależności badawczej, z drugiej zaś wywiera silny wpływ na kwestie organizacyjne badanych instytucji. Deklaracje organizacji w tej sferze przedstawia poniższy wykres.



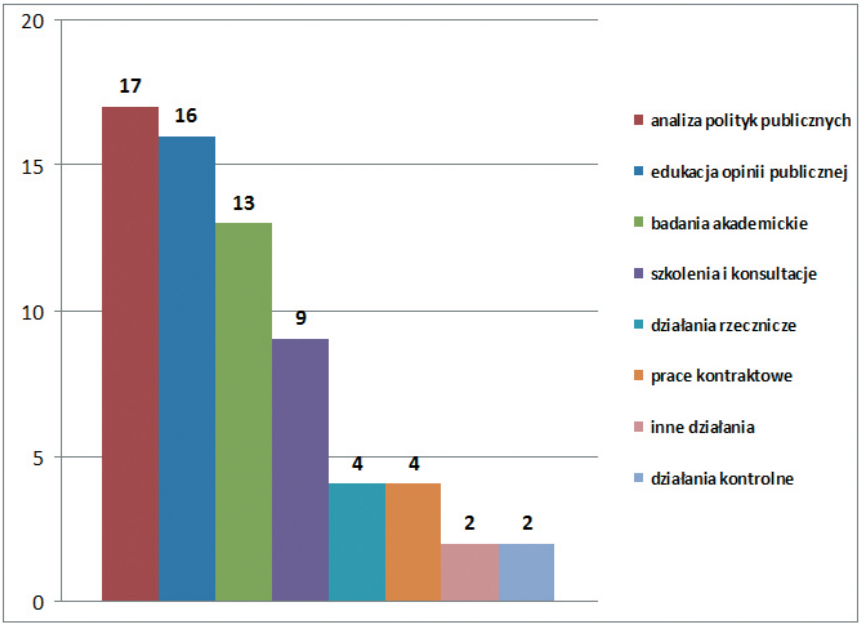
Wykres 2: Ilość organizacji deklarujących daną formę wsparcia jako najważniejszą. **Źródło**: badania własne.

Należy wskazać także na fakt, że źródła uzyskiwanego finansowania oraz jego formy zależą w dużej mierze od struktury formalno-prawnej badanej instytucji. Organizacje przynależne do sektora publicznego w większej mierze czerpią środki finansowe z funduszy publicznych, przy czym dofinansowanie ich działalności

przybiera charakter grantów instytucjonalnych przeznaczonych na działalność instytucji jako takiej.

W przypadku organizacji pozarządowych, wachlarz źródeł finansowania jest dużo szerszy, a przybierają one najczęściej charakter grantów celowych przeznaczonych na realizację danego projektu. Ich specyfiką jest przede wszystkim konieczność osiągnięcia zgodności w zakresie działań podejmowanych przez grantobiorcę z założeniami konkursu grantowego. Przewaga tych grantów w strukturze form wsparcia uzyskiwanego przez badane instytucje może prowadzić także do znacznej niestabilności finansowej organizacji, wynikającej z ograniczeń formalnych oraz krótkotrwałości i swoistej „ulotności" tej formy wsparcia finansowego. Strukturalny charakter form finansowania sektora można więc uznać za kolejną przeszkodę w jego właściwym wypełnianiu zakładanych funkcji, analogicznie do ograniczonych zasobów finansowych i personalnych.

Kolejną formalną charakterystyką sektora są formy aktywności podejmowanych przez badane organizacje w życiu społecznym. Poniższy wykres wskazuje, w jaki sposób kształtuje się ta charakterystyka w badanym sektorze.



Wykres 3: Ilość organizacji deklarująca podejmowanie danych rodzajów aktywności. **Źródło**: badania własne.

Jak można dostrzec, na pierwszy plan wysuwają się działania związane, z jednej strony z prowadzeniem analiz i badań naukowych o charakterze akademickim, z drugiej zaś realizowaniem projektów edukacyjnych skierowanych do opinii publicznej. Obie aktywności są realizowane, jak można domniemywać, w zakresie formułowania polityk publicznych. Działania te utożsamić należy z wypełnianiem podstawowych działań think tanku, jakimi jest wytworzenie produktu, a następnie jego promocja. Podobnie, jak się wydaje, jest ze szkoleniami i konsultacjami, które także dotyczą ich pierwszoplanowej działalności.

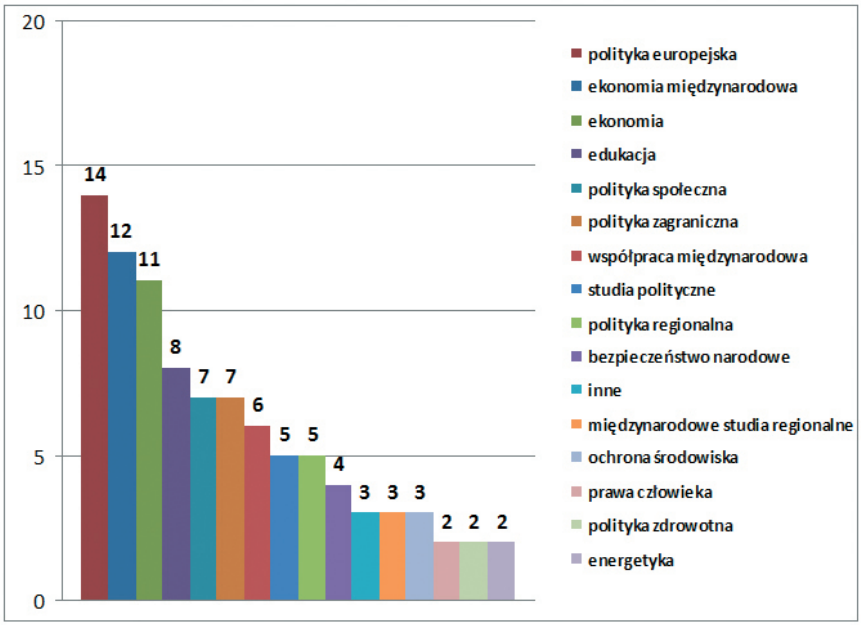
Nieoczekiwany jest niski poziom popularności działań rzeczniczych i kontrolnych. Podejmowanie tych aktywności, polegających w dużej mierze na wypełnianiu roli służebnej wobec trzeciego sektora, zbliża do niego organizacje typu think tank, a tym samym uwiarygodnia ich działalność w oczach opinii publicznej. Jednocześnie ta charakterystyka jest szczególnie zastanawiająca z punktu widzenia podjętej wcześniej próby umiejscowienia badanych organizacji w ramach systemu społecznego.

Także przeprowadzona w ramach badań eksploracyjnych analiza statutów prowadzi do uznania powyższych charakterystyk za zasadne. W odniesieniu do form działalności przejawianych przez badane organizacje, na podstawie materiału badawczego, możemy wyróżnić ich trzy podstawowe grupy:

- **działalność edukacyjna i popularyzatorska** (realizowana przez instytucje w konkretnych dziedzinach),
- **działalność badawcza i analityczna**,
- **tworzenie i promowanie rozwiązań na niwie tworzenia polityk publicznych.** Przy czym w założeniu mają one mieć na względzie dobro publiczne i rozwój systemu społeczno-politycznego w konkretnych dziedzinach.

Oczywiście wszystkie te elementy są trudne do rozłączenia i stanowią pewną całość. Równocześnie nie wszystkie są elementem wspólnym dla wszystkich pięciu badanych ośrodków, możemy jednak przyjąć, że w tych, w których nie zostały one umieszczone w ramach statutu, wynikają one z niego jako całości.

Wyżej ukazane działania prowadzone są przez każdą organizację na pewnych obszarach życia społecznego, głównie w odniesieniu do mających je ustrukturyzować polityk publicznych. Na rozkład tych obszarów wynikający z przeprowadzonych studiów empirycznych wskazuje poniższy wykres.



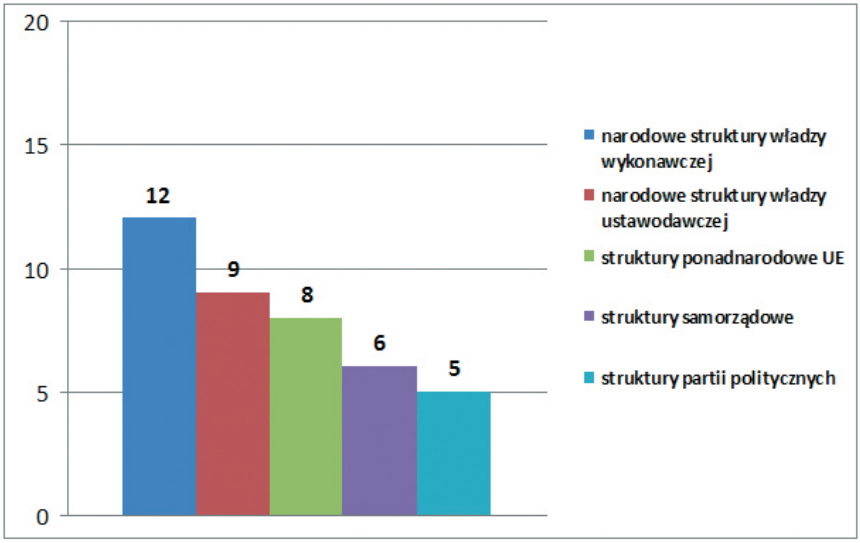
Wykres 4: Ilość organizacji deklarująca podejmowanie badań w danym obszarze życia społecznego.
Źródło: badania własne.

Jak można dostrzec, działania badanych think-tanków skupiają się głównie w obszarze szeroko pojmowanych stosunków międzynarodowych. Do tej kategorii należą najczęściej wskazywane: polityka europejska i ekonomia międzynarodowa, a w dalszej kolejności między innymi polityka zagraniczna czy też współpraca międzynarodowa. Fakt popularności tych obszarów wśród badanych organizacji jest, jak można przypuszczać, związany z funkcjonowaniem Polski w obszarze Unii Europejskiej oraz faktem, że podmiot ten stanowi jedno z głównych źródeł finansowania badanych organizacji. Z obecnością Polski w tej strukturze należy łączyć wynikające z tego faktu zapotrzebowanie na ośrodki eksperckie wspierające narodowe struktury polityczne w kreowaniu polityki (czy też polityk) europejskiej. Dalsze, najczęściej wskazywane grupy zagadnień, są związane z polityką wewnętrzną państwa narodowego. Stanowią je między innymi ekonomia oraz edukacja i polityka społeczna.

W kontekście powyższych danych, należy zaznaczyć, że organizacje przynależne do sektora działają wieloaspektowo. Aż 10 z nich działa na 5 lub więcej obszarach, co pozwala nam nazwać je organizacjami bez określonej specjalizacji, a działającymi w ogólnie pojętym obszarze polityk publicznych. Potwierdza to fakt, że aż 15 organizacji podejmuje 3 lub więcej prezentowanych wcześniej ak-

tywności. Jest to o tyle zastanawiające, że badane instytucje mają ograniczone zasoby ludzkie i finansowe, co przy takim rozciągnięciu obszaru zainteresowań organizacji musi wpływać na poziom efektywności prowadzonych działań. Właściwym, jak się wydaje, wyjaśnieniem przytoczonych charakterystyk jest struktura tegoż ograniczonego finansowania, która wymaga od organizacji dostosowania się do społecznego zapotrzebowania, utożsamianego w tym przypadku z obszarem, w którym występują konkursy grantowe. Reasumując, to właśnie ograniczone środki finansowe wymuszają niejako wieloaspektowość prowadzonych działań.

Kolejną charakterystyką sektora jest ukierunkowanie działań podejmowanych przez wchodzące w jego skład organizacje, na dany podmiot polityczny. Jak można dostrzec poniżej, w zasadniczej części instytucje te nastawione są na wywieranie wpływu na ośrodki polityczne państwa narodowego. W drugiej kolejności ukierunkowują one swoje działania na struktury ponadnarodowe i samorządowe. Jednocześnie należy podkreślić, że brak ukierunkowania na konkretny ośrodek polityczny deklaruje aż 6 badanych organizacji.



Wykres 5: Ilość organizacji wskazujących na dany podmiot jako odbiorcę prowadzonych przez siebie działań. **Źródło**: badania własne.

Powyższe charakterystyki formalne badanego sektora znajdują swe odzwierciedlenie w sferze publicznej, na co wskazuję analiza jakościowa materiału prasowego. Szczegółowa charakterystyka sektora w analizowanych materiałach prasowych sprowadza się głównie do zaznaczenia jego braków w zakresie posiadanej infra-

struktury, a także ograniczeń strukturalnych wpływających wprost na efektywność podejmowanych działań. W percepcji społecznej jest to sektor, w którego skład wchodzi mała liczba organizacji, przy czym szczególny ich brak dostrzegany jest w obszarze problematyki społeczno-politycznej. Wskazywane jest także, że są to organizacje niewielkie pod względem zarówno finansowym, jak i kadrowym, o ograniczonych przez to możliwościach działania. Ta charakterystyka nie dotyczy tylko Polski, ale także całego regionu Europy Środkowo-Wschodniej.

Zdecydowana większość badanych organizacji przykłada znaczny wpływ do utrzymania niezależności i funkcjonowania w przestrzeni publicznej, jako samodzielny podmiot życia społecznego (wskazuje na to 15 organizacji). Pozwala to postawić tezę, że w świadomości działaczy sektora, niezależność stanowi wartość wyznaczającą podejmowanie pewnych działań w sferze publicznej. Na zweryfikowanie tej tezy pozwala analiza jakościowa formułowanych przez respondentów przyczyn wagi przykładanej przez organizację do tejże niezależności. Analiza ta doprowadziła do uporządkowania tychże przyczyn w obręb trzech kategorii:

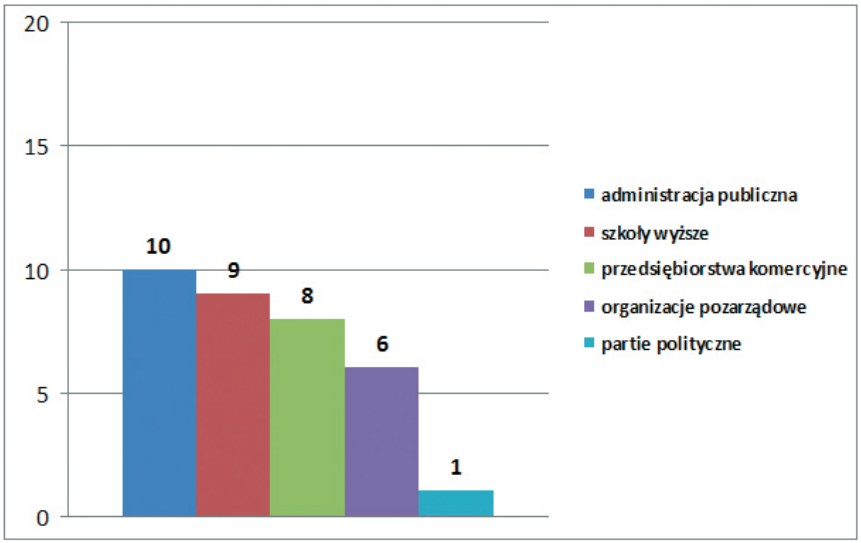
- **związane z charakterem działalności organizacji.** Najczęściej wskazywany był fakt, że niezależność organizacji pozwala na to, aby analizy przez nią dokonywane były „wiarygodne", „rzetelne", „wysokiej jakości", „obiektywne", a jednocześnie organizacja mogła zachować „niezależność opinii".
- **związane z celami i postrzeganiem samej organizacji.** Rzadziej wskazywano na to, że niezależność pozwala na realizację założonych celów organizacji. Kategoria ta zawiera także zbliżoną klasę odpowiedzi związanych ze społecznym postrzeganiem organizacji. Jak wskazał jeden z respondentów, zachowując niezależność, „unikamy w ten sposób zarzutu upolitycznienia". Można powiedzieć, że jest to podporządkowane w pewnej mierze, jak to wskazał inny respondent, hołdowaniu określonym wartościom (w postaci etosowi naukowego obiektywizmu, bądź też służeniu dobru ogólnemu).
- **związane ze strukturą formalną organizacji.** Najrzadziej prezentowane były przyczyny wiążące się z formalną strukturą organizacji, w tym głównie z jej przynależnością do trzeciego sektora. Ten sposób myślenia o niezależności prezentuje wypowiedź jednego z respondentów, który stwierdził, że „stowarzyszenie jest apolityczne z założenia".

Jak więc można wywnioskować z wyżej przedstawionych wyników, świadomość wagi niezależności dla funkcjonowania organizacji jest wśród respondentów dość ograniczona. Dodatkowym potwierdzeniem takiej interpretacji jest fakt, że jedynie 13 respondentów udzieliło odpowiedzi na to pytanie.

Jednomyślność w zakresie opisu wagi niezależności w odniesieniu do własnej organizacji kontrastuje z widocznym zróżnicowaniem opinii, dotyczącej dostrzeganej niezależności sektora jako całości. W tym przypadku jedynie 7 badanych wskazuje na jej faktyczne zachowanie, 5 zaś jest przeciwnego zdania.

Zastanawiający jest też wysoki, bo dotyczący aż 8 organizacji brak udzielenia jednoznacznej odpowiedzi. Widzimy więc, że w odniesieniu do sektora jako całości, opinie jego przedstawicieli nie wskazują na niezależność od innych aktorów życia społecznego jako element go konstytuujący.

Ważnym aspektem funkcjonowania organizacji, wiążącym się bezpośrednio z powyższymi danymi, jest zjawisko „drzwi obrotowych", które w polskiej specyfice przybiera dość specyficzny charakter. Aż 17 badanych organizacji wskazało, że ich pracownicy mają doświadczenie zawodowe wyniesione z pracy w ramach podmiotów spoza sektora, a określanych w literaturze przedmiotu, jako partnerzy społeczni badanych organizacji. Należy szczególnie podkreślić, w tym przypadku fakt, że pytanie dotyczyło osób wypełniających w ramach tych podmiotów funkcje kierownicze (a więc stanowiące niejako trzon instytucji). Z dużym prawdopodobieństwem można sądzić, że także w badanej organizacji zajmują one niepoślednie stanowisko. Ważnym aspektem badanego zjawiska jest fakt, że aż w 10 przypadkach mamy do czynienia z występowaniem takiego „związku" z więcej niż jednym aktorem. Konkretny rozkład badanej cechy przedstawia poniższy wykres.

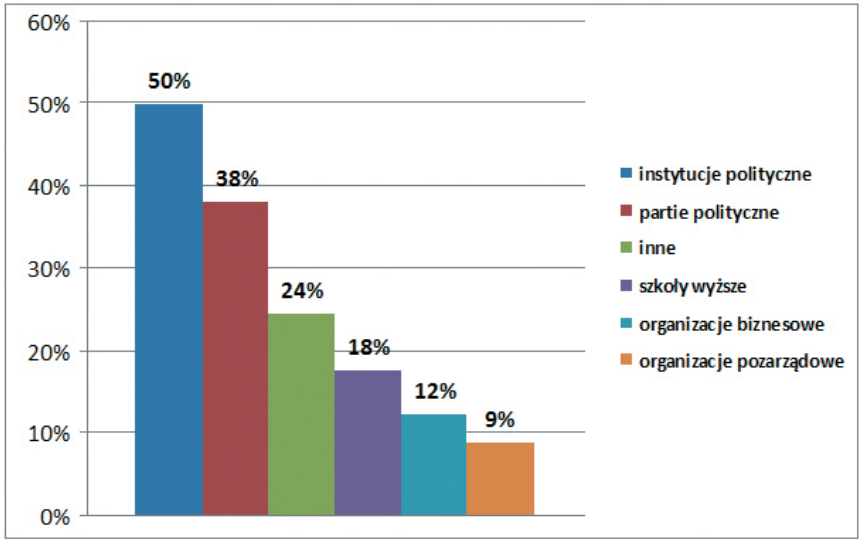


Wykres 6: Ilość organizacji deklarująca obecność w jej ramach osób posiadających doświadczenie zawodowe wyniesione z innych podmiotów społecznych. **Źródło**: badania własne.

Uzyskane wyniki pozwalają postawić tezę, że w Polsce nie występuje zjawisko „drzwi obrotowych" w odniesieniu do wzajemnych związków partii politycznych i think tanków. A jeżeli już takie związki występują, to jak wskazują informacje,

pochodzące ze sfery publicznej, mają charakter jednostronny i polegają na włączaniu się ekspertów w życie polityczne (przykład profesor Leny Kolarskiej-Bobińskiej czy też Bogdana Klicha). Choć niektóre przykłady zaczerpnięte z życia publicznego, mogą wskazywać także na występowania klasycznego zjawiska drzwi obrotowych. Takim przykładem jest z pewnością obecność Jana Rokity w Instytucie Spraw Publicznych i przygotowywanie przez niego w ramach tej instytucji projektów decyzji czy też rozwiązań politycznych, które następnie zostały wprowadzone przez koalicyjny rząd Akcji Wyborczej „Solidarność" i Unii Wolności.

Pewnego rodzaju uzupełnienie powyższych charakterystyk stanowią dane z ilościowej analizy treści zebranego materiału prasowego. Mają one szczególne znaczenie przy opisie percepcji społecznej, w zakresie łączenia danych aktorów społecznych z badanymi organizacjami. Na uzyskane w tym obszarze wyniki wskazuje poniższy wykres.

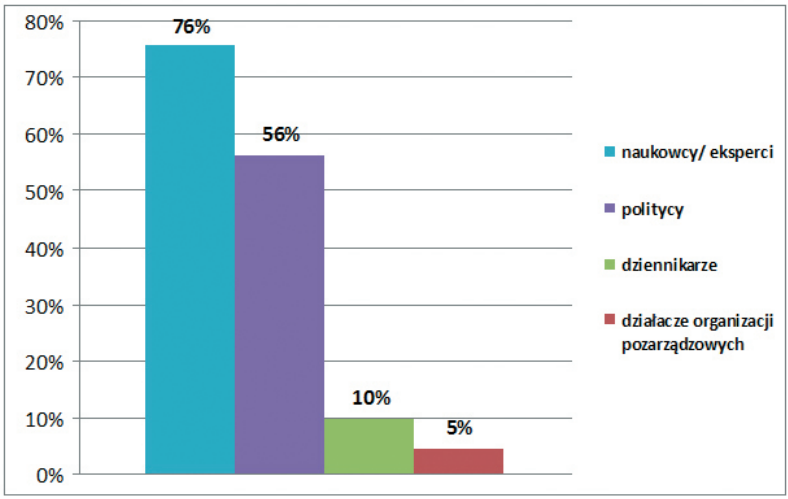


Wykres 7: Ilość analizowanych artykułów, w których organizacje przynależne do sektora współwystępowały z danymi aktorami społecznymi. **Źródło**: badania własne.

Przytaczając wyniki należy zaznaczyć, że znaczna część podmiotów została zaklasyfikowana do kategorii inne. Kategoria ta zawiera w sobie głównie trzy podmioty społeczne: instytucje medialne, kościoły i ruchy religijne oraz związki zawodowe, z czego najliczniej reprezentowane były te pierwsze. Na uwagę zasługuje także fakt, że jedynie w 12 proc. artykułów think tanki występują samotnie, bez zestawienia z innymi podmiotami życia społecznego (odpowiednio – z jednym: 45 proc., z dwoma: 28 proc., z trzema i więcej: 16 proc. artykułów). Należy także

wyjaśnić, że kategoria instytucje polityczne zawierała w sobie głównie organa administracji, a także władzy politycznej różnego szczebla, z wyłączeniem klasyfikowanych do osobnej kategorii partii politycznych.

Kolejnymi danymi empirycznymi mogącymi rzucić światło na charakter społecznego postrzegania sektora w analizowanym aspekcie, jest rozkład osób, które zostały bezpośrednio z nim zestawione. Osoby klasyfikowane w poniższym zestawieniu często nie występowały w roli osób związanych z instytucją przynależną do sektora, lecz znajdywały się w bezpośredniej styczności kontekstualnej. Jako że celem analizy było odwzorowanie istniejącej percepcji (czy też wstępna eksploracja tejże), także takie osoby były brane pod uwagę w obliczaniu niżej ukazanych statystyk.



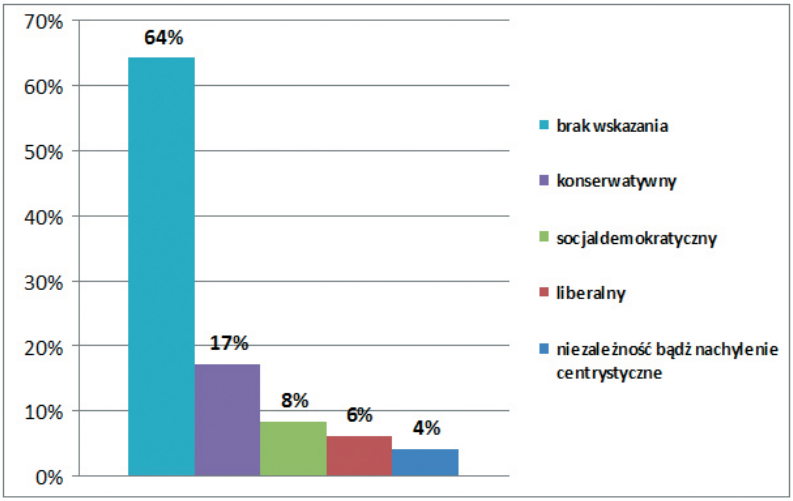
Wykres 8: Ilość analizowanych artykułów, w których zostają przywołane osoby reprezentujące dane grupy społeczne, jako powiązane z organizacją bądź też znajdujące się w jego bezpośredniej styczności. **Źródło**: badania własne.

W związku z wyżej przytoczonymi danymi należy zwrócić szczególną uwagę na fakt, że łącznie w 62 proc. analizowanych artykułów prasowych występowały osoby niezwiązane bezpośrednio z sektorem eksperckim. Wskazuje to na możliwe występowanie w percepcji społecznej łączenia tego modelu organizacyjnego nie tylko z działalnością w sferze naukowej lub quasi-naukowej, lecz także z aktywnością pozamerytoryczną, głównie o charakterze polityczno-ideologicznym. Teza ta koresponduje z dalszymi wynikami analizy.

Co do nachylenia ideologicznego organizacji należy wskazać, że większość z 11 przedstawionych instytucji przynależnych do sektora zostało ocenione przez

badanych, jako niezaangażowane ideologiczne, a dopiero w drugiej kolejności znalazły się organizacje uważane za charakteryzujące się taką orientacją. Charakterystyczne dla tych drugich jest to, że mają one profil prawicowy bądź centroprawicowy, nie występuje zaś żadna organizacja jednoznacznie lewicowa. Jednocześnie należy podkreślić fakt, że znaczna część organizacji nie wskazywała jednoznacznej odpowiedzi, wybierając opcję „nie mam zdania". Uzyskane w tym zakresie wyniki korespondują z faktem, że aż 11 ankietowanych instytucji nie potrafiło bądź też nie chciało jednoznacznie ustosunkować się do oceny stopnia ideologizacji badanego sektora (równocześnie 5 z nich wskazało, że jest on wysoki, 4 zaś było przeciwnego zdania).

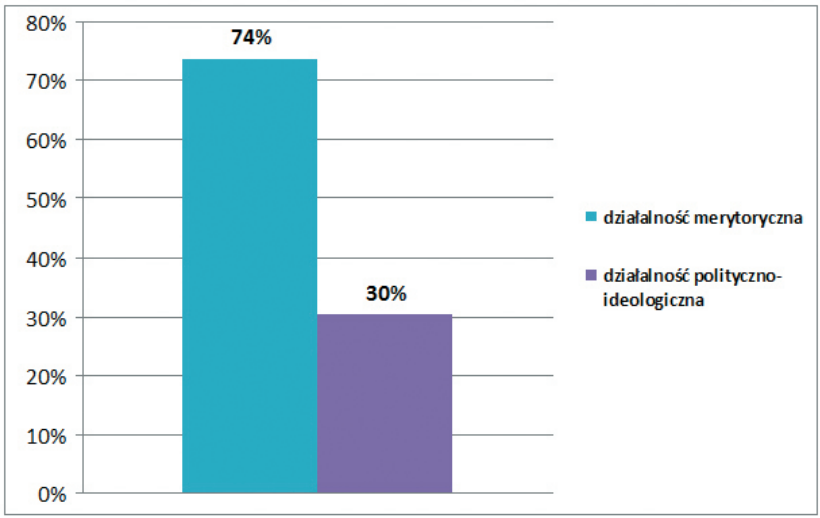
Ten wysoki stopień niezdecydowania w opisywanej materii przejawia się też w społecznym postrzeganiu badanego sektora. Aż 64 proc. artykułów nie wskazuje jednoznacznie na nachylenie polityczno-ideologiczne badanego sektora. Jest to o tyle ciekawe, że wątpliwości budzi interpretacja tych danych, które przy pewnej wykładni uważać można za wskazanie na ich niezależność od wpływów ideologicznych. Ostatecznie, interpretacja taka może być rzeczywiście właściwa, przynajmmniej w odniesieniu do pewnej części ocenianego materiału. Po wykluczeniu jednak tych wskazań, a raczej ich braku, wyniki korespondują z tymi uzyskanymi powyżej. W percepcji społecznej model organizacyjny wiązany jest przede wszystkim z organizacjami o charakterze prawicowym (konserwatywnym) i centroprawicowym (liberalnym) i to zarówno w odniesieniu do sektora polskiego, jak i anglosaskiego.



Wykres 9: Ilość analizowanych artykułów wskazujących na dane nachylenie ideologiczne, przywołanych organizacji wchodzących w skład sektora. **Źródło**: badania własne.

Należy zwrócić w tym przypadku uwagę na to, że zaklasyfikowane jako organizacje o profilu konserwatywnym zostały także podmioty charakteryzowane przez publicystów jako „prawicowe" czy też „religijne" (w tym także: „katolickie").

Interpretacje braku wskazania na nachylenie ideologiczne jako faktycznego określenia badanych organizacji jako niezależnych może potwierdzać analiza społecznej percepcji działań podejmowanych przez think tanki. Wykazuje ona, że działania te są w znacznej mierze postrzegane jako czynności analityczno-badawcze, a nie ideologiczno-polityczne, co ilustruje poniższy wykres.



Wykres 10: Ilość analizowanych artykułów wskazujących na dany charakter prowadzonej przez organizacje działalności. **Źródło**: badania własne.

Symptomatyczne dla analizowanego zjawiska jest częste, bo występujące w aż 16 proc. analizowanych artykułów, łączenie przez badane organizacje działalności merytorycznej oraz polityczno-ideologicznej. Taka eklektyczna działalność powodować może swego rodzaju „chaos percepcyjny" w odbiorze zjawiska przez opinię publiczną.

Podsumowanie, czyli polski sektor organizacji typu think tank „w pigułce"

Na podstawie uzyskanych danych można stwierdzić, że polski sektor organizacji typu think tank grupuje niewielką liczbę organizacji. Instytucje te mają

także dość ograniczone zasoby finansowe i kadrowe. Wpływa na to z pewnością fakt, że powstały niedawno – zdecydowana ich większość została założona po 1989 roku. Jest to oczywista pochodna uwarunkowań strukturalnych, będących barierą rozwoju tego zjawiska w Polsce, aż do roku 1989. Sektor ten jest także silnie skoncentrowany przestrzennie, a większość organizacji ma swoją siedzibę w Warszawie, co wiąże się z ukierunkowaniem jego działań na władze centralne. Charakteryzuje go też liczebna dominacja organizacji pozarządowych nad innymi strukturami formalno-prawnymi.

W przypadku źródeł finansowania polskiego sektora, granty przybierają postać celowych, a ich źródłem są organizacje polityczne szczebla narodowego i ponadarowego. Dopiero uzupełnieniem dla tych środków są fundusze pochodzące od organizacji pozarządowych oraz sponsorów prywatnych. Ma to zasadniczy wpływ na rzeczywiste funkcjonowanie badanych organizacji. W przypadku form oraz zakresu działań podejmowanych przez think tanki należy wskazać na to, że podmioty przynależne do polskiego sektora są nieomal w całości organizacjami wielozakresowymi, które w swojej aktywności podejmują różne formy działania. Można domniemywać, że bezpośredni wpływ mają na to czynniki strukturalne występujące w otoczeniu społecznym, w tym głównie wspomniany sposób ich finansowania. W przypadku obszarów życia społecznego, których dotyczy działalność badanych organizacji, widoczna jest dominacja obszaru polityki zagranicznej. Dopiero w drugiej kolejności pojawia się polityka wewnętrzna kreowana przez państwo narodowe. Wydaje się to pochodną kwestii kluczowych z punktu widzenia funkcjonowania danego systemu społeczno-politycznego, a także problemów podnoszonych w określonej sferze publicznej.

Niezależność badanych organizacji od innych aktorów społecznych jest kwestią dość problematyczną w obliczu zebranego materiału. Wyniki badań wskazują, że wśród polskich organizacji typu think tank dość charakterystyczne jest akcentowanie swej niezależności od innych podmiotów życia społecznego, choć równie często badani nie do końca rozumieją jej istotę. Jeden z głównych przejawów niezależności think tanków stanowi powstrzymanie się od wchodzenia w bezpośrednie interakcje personalne i społeczne z innymi instytucjami w zakres otoczenia społecznego. Nie jest to jednak do końca możliwe, czego bezpośrednią przyczyną jest uzależnienie sektora od funduszy publicznych. Wydaje się, że niezależność ta znajduje swe odzwierciedlenie w percepcji społecznej tych organizacji.

Abstract:
The article aims to describe the structure of the Polish sector of think tanks. It provides an introduction to the description of the Polish model of think tank. This model is showed from the perspective of sociological and political science. The description rests upon the results of a research project carried out in 2010. This project consisted of two parts. Firstly, of a questionnaire survey conducted among twenty think tanks. Sec-

ondly, of a qualitative and quantitative content analysis of press materials concerning this matter that serves as a base for the description of the public perception of think tanks.

The results shown in this article focus on two areas. The first one is the overall structure of the sector and the basic features of a formal model. The following characteristics are considered as a part of its composition: the time span of the activity of the organization, the geographical distribution, the formal status, the size of the year budget and human resources of the organization. Also the sources and forms of financing and the types and areas of activity are distinguished within it. The second area is the chosen organizational characteristics model of Polish think-tank. There belongs the independence and its causes, as well as the ideological inclinations of the organization.

The full results from the research about those organizations, the think tanks in Poland, can be found in the publication „The polish model of think tanks."

Literatura:

Abelson D.E., *Do think tank matter? Assessing the impact of public policy institutes*, Kingston-Montreal 2002.

Boucher S., *Europe and its think tanks: a promise to be fulfilled. An analysis of think tanks specialized in European policy issues in the enlarged European Union,* 2004, dostęp na: http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Etud35-en.pdf.

Boucher S., *Ideas, Influence and Transparency – What Could Think Tanks Learn and Contribute? EPIN Think Tanks Task Force meeting of October 20-21, 2005, Brussels,* dostęp na: http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Summary_EPIN_Transparency_TTT_20-21_Oct_05_public_version_01.pdf.

Buldioski G., *Think tanks and state reform in Central Europe*, „Development & Transistion", 2009, nr 12, dostęp na: http://www.developmentandtransition.net/uploads/issuesAttachments/24/D&T_Issue%2012_FINAL.pdf.

Cockett R., *Thinking the Unthinkable. Think-Tanks and the Economic Counter-Revolution 1931-1983*, London 1994.

Dahl R., Stinebrickner B., *Współczesna analiza polityk*i, przeł. P. Kazmierczak, Warszawa 2007.

Dickson P., *Think Tanks*, New York 1971.

Dunn W.N., *Public Policy Analysis. Introduction*, New Jersey 1994.

Ebele J., Boucher S., *Think Tanks in Central Europe: From the Soviet Legacy To the European Acquirs*, dostęp na: http://www.freedomhouse.hu/pdfdocs/Think%20Tanks%20in%20Central%20Europe.pdf.

Fisher F., Miller G., Sidney M.S., *Handbook of public Policy analysis*, Cambridge 2006.

Kostev I., *The Liberal Estate: Reflections on the Politics of Think Tanks in Central and Eastern Europe,* [w:] *Think Tanks and Civil Societies: Catalyst for Ideas and Action,* pod red. R. Weaver, J. McGann, New Brunswick, London 2000.

Kucharczyk J., Każmierkiewicz P., *Learning from the experience of West European think tanks: a study in think tank management*, Warszawa 2007.

Lahrant M., Boucher S., *Think Tanks In Europe and US: Converging or Diverging?*, dostęp na: www.

notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Semi22-en.pdf.
Majone G., *Dowody, argumenty i perswazja w procesie politycznym*, przeł. D. Sielski, Warszawa 2004.
Makowski G., *Organizacje think-tank i ich rola w kształtowanie polityki publicznej*, Warszawa 2009.
McGann J., *Preliminary Report. Global Trends in Think Tanks and Policy Advice*, Philadephia 2007.
McGann J., *Sholars, Dollars and Policy Advice*, Philadephia 2004.
McGann J., *2007 Survey of Think Tank. A summary report*, dostęp na: http://www.civil-society.oas.org/Pages/Findings%20Global%20Survey%20of%20Think%20Tanks.pdf.
McGann J., *2007 Survey of Think Tank. North America – Summary report*, dostęp na: http://www36.homepage.villanova.edu/james.mcgann/docs/TTSCP_N.America_Report.pdf.
McGann J., *2007 Survey of Think Tank. Western Europe – Summary Report*, dostęp na: http://www36.homepage.villanova.edu/james.mcgann/docs/TTSCP_W.Europe_Report.pdf].
McGann J., *E-Notes.Think Tanks and the Transnationalization of Foreign Policy*, dostęp na: http://www.fpri.org/enotes/thinktanks.20021216.mcgann.transnationalforeignpolicy.html.
McGann J., *European Think Tanks. Regional and Trans-Atlantic Trends,* Philadelphia 2009.
McGann J., Johnson E., *Comparative Think Tanks, Politics and Public Policy*, Cheltenham 2005.
McGann J., *National Interest Vs. Regional Governance: Think Tanks, Policy Advice and the Future of the EU*, Philadelphia 2005.
McGann J., *The Global „Go-To Think Tanks". The Leading Public Policy Research Organizations in the World*, Philadelphia 2007.
McGann J., *Think Tanks and Policy Advice In the United States. Academic, Advisors and Advocates*, New York 2007.
NIRA's World Directory of Think Tanks 2005., dostęp na: http://www.nira.or.jp/past/ice/nwdtt/index.html
Pęksa R., *Rola think tanków jako źródeł informacji naukowej w dziedzinie bezpieczeństwa*, „Przegląd Informacyjno-Dokumentacyjny", 2007, nr 3/4.
Rich A., *Ideas versus Expertise: Think Tanks and the Organizations of Information in American Policymaking*, [w:] *Conference Papers - American Political Science Association*, 2006 Annual Meeting.
———., *The Politics of Expertise in Congress and the News Media*, "Social Science Quarterly", 2001, nr 82.
———., *Think Tanks, Public Policy And The Politics of Expertise*, New York 2005.
———., *War of Ideas*, „Stanford Social Innovation Review", 2005, nr 3.
Schimanek T., *Obywatelskie nieposłuszeństwo w świetle kontrolnych i innowacyjnych zadań trzeciego sektora*, [w:] *Między lobbingiem a akcją bezpośrednią*, pod red. P. Frączak, „BZB", nr 21, Warszawa-Kraków 1997, dostęp na: http://www.zb.eco.pl/bzb/21/3_sektor.htm.
Schneider J., *Think-tanks In Visegrad Countries. From policy research to advocacy*, dostęp na: http://www.policy.hu/schneider/RPFinal.pdf.
Stone D., Denham A., *Think Tank Traditions. Policy Research and the Politics of Ideas*, Manchester 2004.
Think Tank Primer, red. J. Kwong, dostęp na: http://atlasnetwork.org/think-tank-resources/think-tank-primer/.
Think Tanks and Civil Societies: Catalyst for Ideas and Action, pod red. R. Weaver, J. McGann, New Brunswick-London 2000.

Van Horn C.E., Baumer D.C., Gormley Jr. Q.T, *Politics and Public Policy*, Washington 1989.
Weidenbaum M., *The competition of ideas. The world of the Washington think-tanks*, Washington 2009.
Zbieranek P., *Organizacje pozarządowe, jako uzupełnienie systemu politycznego, na przykładzie think-tanków* (praca niepublikowana).

Dorota Stasiak

„POMIĘDZY", CZYLI GDZIE? POLSKIE THINK TANKI W POSZUKIWANIU RECEPTY NA SIEBIE

Wstęp

Władza potrzebuje wiedzy. Niekiedy po to, by podejmować ufundowane na niej decyzje; innym razem, jedynie dla zapewnienia swym poczynaniom pozorów racjonalności.

W gronie aktorów, którzy pragną zaistnieć na scenie doradczej, oferując przydatną w procesach decyzyjnych informację, think tanki zaliczają się wciąż do „przedstawicieli młodego pokolenia". Przez stulecia działalność doradcza była domeną szepczących do uszu możnym filozofów, dworzan, nauczycieli czy błaznów[1]. Z czasem, na długie lata, w roli najistotniejszego dostawcy wiedzy osadzono naukę. Jednak, jak zauważa Sheila Jasanoff, „pytania stawiane przez współczesnych polityków nauce rzadko należą do gatunku, na który naukowcy mogliby odpowiedzieć z perspektywy swojej dziedziny. Od naukowców oczekuje się raczej działania w charakterze ekspertów, tj. osób posiadających zdolności analityczne zakorzenione w praktyce i doświadczeniu, niż roli głosicieli prawdy o bezpośrednim dostępie do sprawdzalnych faktów. Atrybuty (…) eksperta często obejmują biegłość w konkretnej dziedzinie wiedzy, choć rzadko się do niej ograniczają"[2].

Choć autorytatywna pozycja nauki nie jest poważnie zagrożona, coraz częściej zwraca się uwagę, że „dokonujące się obecnie przejście od społeczeństwa przemysłowego ku społeczeństwu wiedzy odbiera nauce monopol na wytwarzanie ekspertyzy (…) i zmusza naukowców do opuszczenia wież z kości słoniowej i udania się na rynek, na którym nie handluje się fantastycznymi ideami, lecz przekonującymi innowacjami"[3]. Wiedza ma coraz częściej być przede wszystkim

1 Por. C. Böhret, *Hofnarren, Denkfabriken, Politik-Coach: Chancen und Schwierigkeiten der Politikberatung damals und heute* [w:] *Experten und Politik: Wissenschaftliche Politikberatung in geschichtlicher Perspektive*, Berlin 2004.

2 S. Jasanoff, *Judgement under Siege. The Three-Body Problem of Expert Legitimacy* [w:] *Democratization of expertize? Exploring Novel Forms of Scientific Advice in Political Decision-Making.*, red. S. Maasen i P. Weingart, Springer, Dordrecht 2005, s. 211.

3 H. Willke, *Systemisches Wissensmanagement*, Stuttgart 2001, s. 1.

„użyteczna": czy to dla gospodarki, czy dla rządu, czy dla społeczeństwa[4]. Pośród coraz liczniejszych teorii, które próbują uchwycić sedno tych zmian w nauce pojawia się m. in. koncepcja *mode 2*. Wiedzę wpisującą się w ten nurt wyróżnia m.in.: problematyka zgodna z kontekstem zastosowania, transdyscyplinarność, heterogeniczność instytucjonalna, heterarchia organizacyjna oraz odchodzenie od kontroli jakości na drodze *peer review* ku tzw. odpowiedzialności społecznej[5]. Jak podkreśla Martin Thunert, odzwierciedleniem przejścia do *mode 2* jest rosnąca popularność przedsiębiorczego i komunikatywnego typu naukowca, który potrafi łączyć wizję z wiedzą szczegółową, oraz – kluczowy z punktu widzenia naszych rozważań – intensywny rozwój think tanków[6].

Owa intensywność rozwoju think tanków w Europie Środkowo-Wschodniej dała się odnotować dopiero wraz z rozpoczęciem okresu transformacji systemowej[7]. Wkrótce po zainaugurowaniu przemian w regionie działało już przeszło 100 instytutów eksperckich[8]. Przyczyny tego *boomu* wiązały się z uwarunkowaniami lokalnymi (nagłym zapotrzebowaniem na alternatywne źródła analiz i opinii, ogromem reform do przeprowadzenia, wymianą elit itp.), jak i bardziej uniwersalnymi (jak złożoność procesu rządzenia, rozwój mediów, nieskuteczne rozwiązywanie problemów przez tradycyjne instytucje polityczne")[9].

Także w Polsce na scenie eksperckiej po 1989 roku zaczęło pojawiać się coraz więcej debiutantów (i nieustannie ich przybywa)[10]. Choć od zainaugurowania działalności przez najstarszych z nich minęło przeszło 20 lat, think tanki wydają się w szerszej świadomości czymś egzotycznym. I rzeczywiście, na podstawie płynących z rożnych stron (szczątkowych) informacji trudno na pierwszy rzut oka orzec, czy think tanków w Polsce jest właściwie dużo czy mało; czy działają satysfakcjonująco czy też nie; czy istnieje zapotrzebowanie na ich ekspertyzę czy wręcz przeciwnie. I wreszcie, nie wiadomo również tego, czego spodziewać się po think tankach: neutralności czy zaangażowania. Z jednej strony pojawiają się opinie uznające Warszawę, obok Budapesztu i Kijowa, za jedno z regionalnych

4 M. Gibbons et al. (red.), *The New Production of Knowledge: The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*, London 1994, s. 4.

5 Zob. H. Nowotny, P. Scott i M. Gibbons, '*Mode 2*' *Revisited: The New Production of Knowledge*, „Minerva", 2003, nr 41.

6 M. Thunert, *Think Tanks als Ressourcen der Politikberatung - Bundesdeutsche Rahmenbedingungen und Perspektiven*, „Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen" tom 3, wrzesień 1999, s. 13.

7 Nie można jednak zapominać, że choć rozpoczęcie przemian demokratycznych rzeczywiście dało impuls dla rozwoju think tanków także w Polsce, polskie tradycje sięgają wcześniej. Już w dwudziestoleciu międzywojennym sektor analityczny był tu stosunkowo silny i obejmował szeroką problematykę. Szczególną renomą cieszyły się analizy tzw. polskiej szkoły sowietologicznej, w tym Instytutu Naukowo-Badawczego Europy Wschodniej założonego w 1930 r. czy Instytutu Wschodniego, który powołano w 1926 r.

8 *Think Tanks in Central and Eastern Europe. A Comprehensive Directory*, Budapest 1997.

9 M. Sandle, *Think tanks, post communismand democracy in Russia and Central and Eastern Europe* [w:] *Think tank traditions: policy research and the politics of ideas*, red. D. Stone i A. Denham, Manchester 2004, s. 128.

10 W 1990 powstały m.in. Centrum im. Adama Smitha, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Ośrodek Studiów Wschodnich, w 1991 m.in. Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych czy Instytut na Rzecz Ekorozwoju, w 1992 m.in. Ośrodek Myśli Politycznej.

centrów ich działalności[11], coraz liczniejsze ośrodki prężą na swych stronach internetowych muskuły, a ich eksperci z lubością krążą miedzy stacjami telewizyjnymi, radiowymi i prasą. Z drugiej strony wciąż pobrzmiewają głosy o deficytach na scenie eksperckiej Polski. W dyskursie polityków, czy dziennikarzy przewija się raz po raz diagnoza, że w Polsce praktycznie nie ma think tanków generujących innowacyjne rozwiązania, think tanków „prawdziwych"; ale jednocześnie przekonanie o ich znaczeniu dla prawidłowego funkcjonowania demokracji jest wyrażane niemal jednomyślnie[12].

Naukowa dyskusja poświęcona polskim „fabrykom idei" w zasadzie dopiero się rozpoczyna[13], a przestrzeń wymagająca systematycznej analizy jest olbrzymia. Na najbliższych stronach postaram się przybliżyć jeden z wielu wartych podjęcia wątków. Zarysowując tło toczących się w międzynarodowym dyskursie akademickim rozważań o rozumieniu i zróżnicowaniu think tanków, odwołam się do prowadzonego przeze mnie jakościowego badania polskich ośrodków eksperckich, które stanowi element prac nad rozprawą doktorską. Sięgając po informacje uzyskane z ankiet oraz wywiadów przeprowadzanych wśród polskich think tanków w pierwszej połowie 2011 r., zajmę się perspektywą samych zainteresowanych. Poszukam odpowiedzi na pytanie o to, jaką pozycję w relacjach wiedzy i polityki zajmują – bądź chcą zajmować – polskie think tanki i jak budują swą wiarygodność, dążąc do wypracowania właściwych proporcji między „naukowością" a „politycznością" swoich działań.

Pułapki definicji

Jedno z pierwszych zadań badacza, które polega na precyzyjnym zdefiniowaniu przedmiotu zainteresowania, okazuje się w przypadku think tanków sprawą niebanalną. Chęć apriorycznego wytyczenia granic wokół tego konceptu napotyka na opór ze strony wymykającej się schematom materii. Choć grono badaczy specjalizujących się w zakresie think tanków jest stosunkowo wąskie, porozumienia co do katalogu konstytutywnych cech tych instytucji nie udaje się osiągnąć[14]. Co więcej, nie zanosi się na to, by w najbliższej przyszłości wypracowanie szerokiego

11 J. McGann, *The Global „Go to Think-Tanks" 2008. The Leading Public Policy Research Organizations In The World*, Philadelphia 2009.

12 J. Kloczkowski, *Wstęp* [w:] *Rzeczpospolita 1989-2009. Zwykłe państwo Polaków?*, red. J. Kloczkowski, Kraków 2009, W. Smoczyński, *Zróbmy inną rewolucję*, „Gazeta Wyborcza", 08. 09. 2005., K. Ciesiołkiewicz, *Młoda prawica szansą dla państwa*, „Rzeczpospolita", 09. 05. 2006., K. Kolenda-Zaleska, *Wiceprezesi, stwórzcie „fabrykę idei"*, „Gazeta Wyborcza", 17. 12. 2007.

13 Zob. W. Ziętara, *Think Tanks na przykładzie USA i Polski*, Lublin 2010. Tematyka think tanków została podjęta m.in. w ramach projektu realizowanego na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych UW – Political Expertise in Contemporary Democracies. A Comparative Approach: Canada, Germany, Poland. W maju 2010 roku odbyła się konferencja poświęcona tym zagadnieniom, a obecnie dobiegają końca prace nad publikacją.

14 D.E. Abelson, *Do think tanks matter? Assessing the impact of public policy institutes*, London 2002, s. 8.

konsensusu było możliwe. Niejednoznaczność pojęcia stanowi podatny grunt dla niegasnących (i – jak się coraz częściej słyszy – tkwiących w martwym punkcie) debat w gronie akademików próbujących dociec istoty problemu[15].

Przewijający się w literaturze przedmiotu schemat postępowania jest często taki, że po wyrażeniu szeregu wątpliwości oraz zastrzeżeń badacze ostrożnie proponują własne wyjście z definicyjnego labiryntu. Ogólnie rzecz biorąc, drogi są trzy. Pierwsza polega na próbie wskazania podstawowych atrybutów (często instytucjonalnych czy prawnych), które można uznać za niezbędne cechy wyróżniające think tanku. Druga zakłada przyjęcie optyki funkcjonalnej i wyłanianie think tanków nie na podstawie kryteriów formalnych, lecz funkcji, jakie wypełniają[16]. W przypadku trzeciej uznaje się, że definiowanie think tanków na początku badań jest zajęciem płonnym i bezcelowym[17]. Zamiast tracić energię, lepiej ruszać w pole badawcze i zbierać dane empiryczne. Ostatecznie za deskę ratunkową można uznać formułę McGanna: „I know one when I see one"[18], która podkreśla fakt, że niekiedy dopiero poznając konkretną instytucję, można zadecydować, czy przystaje do niej ta etykieta. Nie ulega jednak wątpliwości, że łatwiej o spontaniczność tam, gdzie badania nad think tankami mają dłuższą historię, a badacze mogą przebierać w listach i wykazach tych instytucji. Nie jest to przypadek Polski.

Istotna trudność definicyjna, która dotyczy także polskiej sceny eksperckiej, wynika z dość powszechnej tendencji, by think tanki z różnych części świata mierzyć miarą ich anglosaskich pierwowzorów[19]. Liczne przykłady (mniej lub bar-

15 Zdaniem np. Simona Jamesa dyskusja dotycząca think tanków często zatrzymuje się na poziomie pytań definicyjnych i ogranicza się do pustej semantyki. Por. S. James, *Review of Capturing the Political Imagination: Think Tanks and the Policy Process*, by D. Stone, „Public Administration", tom 76, nr 2, 1998.

16 Za podstawowe zadanie ośrodków eksperckich można uznać dostarczanie ekspertyz i analiz dotyczących zagadnień społeczno-politycznych, a coraz częściej również argumentów ideowych. Jednak działalność think tanków zdecydowanie wykracza poza rolę organizacyjnych ekspertów czy nawet zaangażowanych doradców. Daje temu wyraz m.in. popularne zestawienie McGanna i Weavera, którzy pośród funkcji instytucji eksperckich wyliczają: pośredniczenie pomiędzy instytucjami państwowymi a społeczeństwem, identyfikację, artykulację i ewaluację bieżących oraz dopiero wyłaniających się problemów czy propozycji, włączanie idei i problemów do agendy publicznej, pełnienie roli kompetentnego i niezależnego głosu w debacie publicznej, stanowienie konstruktywnego forum wymiany idei i informacji pomiędzy głównymi aktorami procesu politycznego. Think tanki przeprowadzają ponadto analizy problemów politycznych, służą doradztwem w bieżących sprawach, dokonują oceny programów rządowych, stanowią zaplecze kadrowe rządu (z jednej strony miejsce, gdzie ulokować się mogą odsunięci od władzy politycy, z drugiej zaś kuźnię nowych kadr). Zajmują się także interpretacją polityki i bieżących wydarzeń w mediach. Por. J.G. McGann i R.K. Weaver, *Think Tanks and Civil Societies in a Time of Change* [w:] *Think Tanks & Civil Societies. Catalysts for Ideas and Action*, red. J.G. McGann i R. K. Weave, New Brunswick 2000, 3, s. 5-6.

17 Zob. np. D. Plehwe i B. Walpen, *Between network and complex organization: the making of neoliberal knowledge and hegemony* [w:] *Neoliberal Hegemony. A Global Critique*, red. D. Plahwe, B. Walpen i G. Neunhöffer, London and New York 2006. Pojawia się tam stwierdzenie: „wszelkie próby uniwersalnego i zwięzłego zdefiniowania terminu <<think tank>> są skazane na niepowodzenie ze względu na zasadnicze różnice między naukowymi, technokratycznymi i partyjnymi odmianami".

18 J.McGann, *The Competition for Dollars, Scholars and Influence*, s. 9

19 Por. I. Krastev, *The Liberal Estate. Reflections on the Politics of Think Tanks in Central and Eastern Europe* [w:] *Think Tanks and Civil Societies. Catalysts for Ideas and Action*, red. J.G. McGann i R. K. Weaver, New

dziej) niezależnych gremiów eksperckich działających z powodzeniem w różnych regionach świata – także w Polsce – nie mieszczą się jednak w sztywnym gorsecie definicyjnym szytym na miarę think tanków amerykańskich[20]. Wiele instytucji powstaje na skutek dynamiki wewnątrz poszczególnych państw i przystosowuje zakres swojego działania do lokalnej specyfiki („the think tank form is adapter and mediatel by national policy cultures and institutional arrangements"[21]). Można rzec, że każdy dodaje coś od siebie. Jak podkreśla Stone, „dominacja anglo-amerykańskiego spojrzenia na cechy konstytutywne think tanku przysłania wielką różnorodność i złożoność form think tanków, które powstały pod koniec drugiego tysiąclecia (…). Należy zrozumieć, jak rozprzestrzeniły się na świecie think tanki, doprowadzając do koncepcyjnego rozszerzenia samego terminu"[22]. Stąd biorą się coraz liczniejsze próby tworzenia szczegółowych definicji operacyjnych na potrzeby poszczególnych kultur politycznych[23] lub stosunkowo pojemnych definicji o większej aplikatywności[24].

Ponieważ think tanki w Polsce wciąż znajdują się w fazie wzrostu (i zarazem rozpoznania), warto w wysiłkach definicyjnych zachować pewną elastyczność i otwartość na warianty, jakie mogą okazać się warte uwzględnienia w toku analizy. Szczególnie przydatna wydaje się w tym kontekście kompromisowa i dość

Brunswick, London 2000. Jak zauważa Krastev, „przez długi czas think tanki były postrzegane jako instytucje typowo, jeśli nie wyłącznie, amerykańskie. To amerykańskie środowisko polityczne cechujące się fragmentacją i separacją władzy wykonawczej i ustawodawczej, amerykańska nieufność względem biurokracji centralnej, słaby system partyjny, amerykańska tradycja filantropijna, i wreszcie amerykański system podatkowy uczyniło instytuty takie Brookings, American Enterprise Institute i Center for Security and International Studies autonomicznymi i wpływowymi graczami. Kultura anglosaska, ufundowana na sile racjonalnych argumentów, jest właściwym kontekstem dla zrozumienia władzy dwudziestowiecznych niezależnych ośrodków badawczych w Ameryce i Wielkiej Brytanii".

20 Jak stwierdza Stone, „istnieje wiele prawnych, politycznych i ekonomicznych powodów właściwych dla historii i struktury instytucjonalnej danego kraju, które sprawiają, że nie występuje jedyny najlepszy model (…) rozwoju think tanków. (…) Założenie, zgodnie z którym think tank musi być niezależny od państwa, by cechować się niezależnością myślenia, jest anglosaską normą, która nie przekłada się dobrze na inne kultury polityczne". D. Stone, *Think Tanks and Policy Advice in Countries in Transition* [w:] *Asian Development Bank Institute Symposium: "How to Strengthen Policy-Oriented Research and Training in Viet Nam"*, Hanoi 2005, s. 3.

21 D. Stone i M. Garnett, *Introduction: think tanks, policy advice and governance* [w:] *Think Tanks across Nations: A Comparative Approach*, red. Diane Stone, A. Denham i M. Garnett, Manchester 1998, s. 9, 10.

22 D. Stone, *Recycling bins, garbage cans or think tanks? Three myths regarding policy analysis institutes*, Public Administration 2007, tom 85, nr 2, s. 261, 262.

23 Zob. J.G. McGann i R.K. Weaver, red., *Think Tanks and Civil Societies. Catalysts for Ideas and Action*, New Brunswick 2000, s. 5.

24 Przykładem jest „transnarodowa" definicja Jamesa McGanna. W jej świetle think tanki to „instytucje zajmujące się badaniami, analizą oraz doradztwem w zakresie spraw publicznych, polityki wewnętrznej i zagranicznej, które umożliwiają politykom oraz opinii publicznej podejmowanie decyzji popartych informacją". W tym ujęciu think tanki mogą być zarówno afiliowanymi, jak i niezależnymi instytucjami. Istotne jest jednak, że działają w sposób stały, nie zaś ad hoc. Zob. J. G. McGann, red., *Think Tanks and Policy Advice in the US Academics, Advisors and Advocates,* Routledge 2007.

pojemna definicja Martina Thunerta[25], jak również rozbudowane ujęcie Stephena Bouchera i Bena Hobbsa[26].

Proponuję, by na potrzeby dalszych rozważań za think tanki uznać roboczo publiczne bądź prywatne organizacje, które prowadzą autonomiczną, upowszechnianą na różne sposoby działalność analityczną i/lub badawczą (uwzględniającą aspekt doradczy czy rekomendacyjny) w zakresie szeroko rozumianej polityki publicznej z zamiarem wywarcia wpływu na rzeczywistość społeczno-polityczną. Kryterium formy organizacyjnej jest tu drugorzędne wobec meritum działalności, na którą składają się komponenty analizy, rekomendacji i apetytu na wpływ (wykraczający poza wąskie ramy procesu decyzyjnego). Za think tank uznamy więc np. zarówno Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, który działa na podstawie odrębnej ustawy[27], jak i Instytut Spraw Publicznych, mający status fundacji, czy funkcjonujący w strukturach Uniwersytetu Warszawskiego Ośrodek Analiz Politologicznych UW.

Powszechna pokusa idealizacji

Od jakiegoś czasu think tank – po trosze ze względu na brak trafnego rodzimego odpowiednika – zaczyna robić w Polsce karierę (choć informacje o prawidłowych wzorcach odmiany[28] czy wymowy[29] przenikają do zbiorowej świadomości dość wolno i opornie).

Ostatnie kilka lat to bez wątpienia okres ekspansji think tanków w polskiej debacie publicznej. Wizja, którą nazywam „dyskursem potrzeby tworzenia", zakłada, że w Polsce należy powoływać do życia think tanki (lub słuchać tych,

25 M. Thunert, *Think tanks in Germany* [w:] *Think tanks traditions: policy research and the politics of ideas*, red. D. Stone i A. Denham 2004, s. 71. Według Thunerta think tanki to „nienastawione na zysk organizacje publiczne bądź prywatne, zajmujące się badaniem i analizowaniem istotnych politycznie kwestii oraz upowszechnianiem wyników badań pod postacią publikacji, raportów, wykładów, warsztatów, które w większości przypadków skierowane są do konkretnej grupy docelowej z nadzieją wywarcia wpływu na proces decyzyjny i opinię publiczną".

26 S. Boucher i B. Hobbs, *Europe and its think tanks: a promise to be fulfilled. An analysis of think tanks specialised in European policy issues in the enlarged European Union*, Notre Europe Studies and Research 2004, nr 35, s. 2, 3. W ujęciu Bouchera i Hobbsa think tanki: działają permanentnie, specjalizują się w wytwarzaniu rozwiązań dotyczących polityki publicznej, zatrudniają pracowników zajmujących się badaniami, generują oryginalne idee, analizy i doradztwo, przekazują je politykom oraz opinii publicznej (tu autorzy podkreślają aktywne korzystanie z Internetu), nie ponoszą odpowiedzialności za działania rządu, starają się zachowywać niezależność w badaniach i nie angażować się na rzecz partykularnych interesów, ich główna działalność nie polega na edukacji, wydawaniu dyplomów i wreszcie – ich zakładanym lub głoszonym celem jest działanie na rzecz dobra wspólnego, co odróżnia je od grup o czysto komercyjnym charakterze.

27 Ustawa o Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych, Dz.U. nr 156, poz. 777, ze zm.

28 Zob. *Wielki słownik ortograficzny PWN*, Warszawa 2006.

29 Najczęściej fonetycznej modyfikacji podlega pierwszy człon określenia, zmieniając się w np. *sink* (co po angielsku oznacza m.in. „zlewozmywak" czy też – w bardziej skrajnej interpretacji – „kloakę") czy *fink* (co może określać „nieprzyjemnego typa" lub „łamistrajka").

które już działają), ponieważ są to instytucje o licznych walorach[30]. Ich sprawne funkcjonowanie jest gwarantem dobrego stanu demokracji, słabość polskiej polityki wynika zaś m. in. z faktu niesłuchania ekspertów i niestwarzania im warunków dla solidnej działalności analitycznej[31].

Pewna niedookreśloność terminu, który na gruncie polskim zyskuje dodatkowy powab egzotyki, sprawia, że w społeczno-politycznych mirażach think tank może być niemal wszystkim dla wszystkich. Uleganie urokowi tego miana nie jest jednak zjawiskiem typowo polskim. Jak zauważa Stone, „(…)coś musi być w tej nazwie. Fakt, że tyle grup na całym świecie chce uchodzić za think tanki stanowi wyraz efektywności tej etykiety i jej stosowania celem dotarcia do międzynarodowych darczyńców i dobroczynnych fundacji"[32]. Za Thomasem Medvetzem można dodać, że uzyskanie statusu think tanku bywa postrzegane jako wzniesienie się ponad politykę opartą na interesach. Ma ono dawać dostęp do symbolicznych dywidend, które łączą się z przynależnością do elitarnego grona ekspertów i wytwórców wiedzy[33]. Z drugiej strony na aktualności nie traci uwaga Paula Dicksona z początku lat 70. XX wieku, który zauważył, że „większość grup będących think tankami nie lubi tego terminu, podczas gdy małe

30 Stanowi o nich m.in. fakt, że – jak wylicza Diane Stone – w think tankach możliwe jest eksperymentowanie z alternatywnymi modelami, puszczanie wodzy reformatorskiej wyobraźni, spekulowanie na temat skuteczności różnych rozwiązań. Think tanki mogą też prędzej reagować na problemy – nie opóźniają ich procedury machiny biurokratycznej, nie wiążą kody postępowania ciążące na pracownikach służby cywilnej – np. obowiązek zachowania tajemnicy czy opóźnione ujawnianie wyników badań. Działają też szybciej niż uniwersytety krępowane rygorami rzetelności naukowej, procedurami recenzyjnymi, obciążeniem dydaktycznym. Jednym słowem: mogą skutecznie niwelować część mankamentów procesu decyzyjnego związanych np. z jego złożonością i przeciążeniem podmiotów decyzyjnych. Dochodzą do tego różne inne czynniki, jak np. symbiotyczne relacje ze światem mediów czy zapotrzebowanie polityków i opinii publicznej na zrozumiałą, wiarygodną, przystępną i użyteczną informację. Zob. D. Stone, *Think Tank Transnationalisation and Non-Profit Analysis, Advice and Advocacy*, „Global Society: Journal of Interdisciplinary International Relations" 2000, tom 14, nr 2, 161 i nn.; McGann, *The Global "Go to Think-Tanks" 2008. The Leading Public Policy Research Organizations In The World*, op. cit., s. 8.

31 T.P. Terlikowski, *Nowy książę. Rozmowa z Ludwikiem Dornem*, „Wprost" 2008, nr 34; A. Koziński, *Dyrektor PISM: W Polsce potrzebujemy wpływowego think tanku*, „Polska", 13. 10. 2010.; T. Stawiszyński i D. Wilczak, *Tęsknię za władzą. Rozmowa z prof. Zbigniewem Mikołejko*, „Newsweek" 21. 06. 2010; J.F. Staniłko, *Dziesięć tez o IV RP*, „Arcana" 2007, tom 78, nr 6; W. Smoczyński, *Raport o think tankach. Myślą i rządzą*, „Polityka", 2009; Ciesiołkiewicz, *Młoda prawica szansą dla państwa*; A. Gielewska i D. Kołakowska, *Rząd proponuje rozejm na kryzys*, „Rzeczpospolita", 17. 11. 2008; I. Janke, *Platon, Kwaśniewski, IV RP*, „Rzeczpospolita", 14. 07. 2007; ——, *Ciągle jesteśmy w lesie*, „Rzeczpospolita", 07. 03. 2009.; K. Kik, *Trzeba odebrać partiom Polskę*, „Rzeczpospolita", 26. 10. 2009; J. Kloczkowski, *Realpolitik po omacku*, „Rzeczpospolita", 12. 09. 2008.; Kolenda-Zaleska, *Wiceprezesi, stwórzcie „fabrykę idei"*; A. Leszczyński, *Naukowiec nie powinien obrażać się na politykę. Wywiad z prof. Leną Kolarską-Bobińską*, „Gazeta Wyborcza", 13. 05. 2009; W. Lorenz i T. Serwetnyk, *Czy politycy zaczną doceniać ekspertów*, „Rzeczpospolita", 26. 01. 2008; M. Olszewski, *Raportów się nie czyta*, „Tygodnik Powszechny", 11. 11. 2007; T. Pompowski, *W polskiej polityce ceni się miernoty*, „Polska. The Times", 03. 04. 2009; D. Rosiak, *Dyplomacja przy okazji*, „Rzeczpospolita", 18. 09. 2010; J. Stróżyk, *Polityka uwiodła ekspertów*, „Rzeczpospolita", 11. 04. 2009; M. Subotić, *Eksperci w politycznej grze*, „Rzeczpospolita", 08. 11. 2010.; B. Wyżnikiewicz, *Potencjał do zagospodarowania*, „Rzeczpospolita", 25. 02. 2009.

32 D. Stone, *Recycling bins, garbage cans or think tanks? Three myths regarding policy analysis institutes,* op. cit., s. 262.

33 T.M. Medvetz, *Think Tanks as an Emergent Field*, New York 2008, s. 3.

grupy badawcze z aspiracjami często po niego sięgają, by wyglądać poważnie"[34]. Wydaje się jednak, że instytutów eksperckich, polityków, czy dziennikarzy nie niepokoi jeszcze sygnalizowany w światowych debatach akademickich problem dewaluacji tego określenia[35].

Niekiedy można odnieść wrażenie, że – w sferze oczekiwań – polskie myślenie o think tankach pozostaje wierne wyobrażeniu Yehezkela Drora, który określał wzorcowe think tanki jako „wyspy doskonałości, gdzie stosuje się (…) interdyscyplinarne myślenie naukowe w celu pełnego zaangażowania w tworzenie polityki w charakterze pomostu między władzą a wiedzą"[36]. Rodzime oczekiwania i nadzieje pokładane w „fabrykach idei", choć specyficzne z racji kontekstu transformacji[37], wpisują się w szerszy nurt mitologizującego, czy może raczej idealizującego, ujęcia think tanków. Evert A. Lindquist zwraca uwagę, że sama idea think tanku jest na swój sposób intrygująca. „Mityczne cechy [tych instytucji] zdają się chronić je przed głębszą analizą czy kontrolą: już samo określenie <<think tank>> wprawia w zachwyt obserwatorów, którzy są pod wrażeniem rozmiaru, różnorodności, funkcji, ideologii i faktycznych interesów think tanków"[38]. Jak z kolei zauważa Winand Gellner, „mówiąc o think tankach często wyobrażamy sobie niezależnego myśliciela, który snuje myśli i tworzy idee w zaciszu swej wieży z kości słoniowej a następnie z poświęceniem udostępnia je innym"[39]. Wraz z Waeverem i McGannem można jeszcze dodać, że w think tankach upatruje się „(…)potencjalnych krytyków polityki rządowej, którzy przemawiają w sposób obiektywny, wolny od wpływów rządu czy świata biznesu"[40]. Jednak obserwacja praktyki politycznej sprawia, że „każde współczesne studium poświęcone think tankom musi weryfikować nostalgiczną wizję think tanków jako fabryk idei czy trustów mózgów tworzonych po to, by zaradzić najbardziej palącym problemom społecznym, gospodarczym i politycznym"[41].

34 P. Dickson, *Think Tanks*, New York 1971, s. 27.

35 M. in. Stone i Ulrich zwracają uwagę na degradację kategorii think tanków, która zachodzi poprzez jej stosowanie w kontekście organizacji, którym brak „zdolności badawczych i siły intelektualnej" anglosaskich pierwowzorów. Nadmierne „rozciąganie" określenia think tank skutkuje nadszarpywaniem jego reputacji. Zob. D. Stone i H. Ullrich, *Policy Research Institutes and Think Tanks in Western: Development Trends and Perspectives*, Local Government and Public Service Reform Initiative, Open Society Institute 2003, nr 24, s. 8, 9.

36 Y. Dror, *Think tanks: A new invention in government* [w:] *Making Bureaucracies Work*, red. C.H. Weiss i A.H. Barton, Beverley Hills 1980, s. 141.

37 Zob. m.in. Krastev, *The Liberal Estate. Reflections on the Politics of Think Tanks in Central and Eastern Europe*, op. cit., Krastev, *Post-communist think tanks. Making and faking influence* [w:] *Banking on knowledge: the genesis of the Global Development Network*, red. D. Stone, London 2000.

38 E.A. Lindquist, *Beyond the Myth: New Challenges for Think Tanks*, „NIRA Review" Autumn 1997.

39 W. Gellner, *The politics of policy „political think tanks" and their markets in the U.S.-institutional environment*, „Presidential Studies Quarterly" 1995, tom 25, nr 3. Jego zdaniem prawdziwe zainteresowania politycznych think tanków skupiają się raczej na marketingu idei i wpływaniu na proces polityczny.

40 McGann i Weaver, red., *Think Tanks and Civil Societies. Catalysts for Ideas and Action*, *op. cit.*, s. 18.

41 Abelson, *Do think tanks matter? Assessing the impact of public policy institutes*, *op. cit*., s. 9.

Stone przedstawia trzy grupy założeń, które składają się na nakreśloną powyżej nostalgiczną wizję. W jej świetle think tanki to mosty, które służą interesowi publicznemu, a na dodatek myślą[42]. Stone uznaje te wyobrażenia za mity, które powstają i trwają ze względu na interes samych think tanków, jak i odbiorców ich usług[43]. W swojej refleksji o nieco gorzkim, czy też może po prostu realistycznym, posmaku autorka znajduje argumenty, stojące w sprzeczności z owymi „mitami". Po pierwsze, służba interesowi publicznemu, wyrażana m.in. w deklarowanej przez think tanki chęci oświecenia czy edukowania społeczeństwa (na dość paternalistyczną modłę) oraz rządzących (już na nieco bardziej równorzędnych zasadach), często schodzi na dalszy plan. Ideały rozbijają się o bieżące potrzeby finansowe, które zwiększają prawdopodobieństwo oportunizmu i zaprzątają dużą część organizacyjnej uwagi. Równie istotne bywa dbanie o potrzeby własnego środowiska (stwarzania i polepszania możliwości kariery)[44]. Wyraźnym przykładem tej tendencji są przywoływane przez Stone, a opisywane przez Lindquista i Abelsona, *vanity tanks* i *candidate tanks*, które tworzy się na potrzeby nadania wiarygodności i powagi aspirującym liderom politycznym[45]. Stone zauważa także, że – wbrew obiegowym opiniom – rola think tanków może polegać na nie na włączaniu coraz szerszych grup obywateli do debaty publicznej, lecz ograniczaniu jej zasięgu do grona osób posługujących się biegle eksperckim żargonem[46].

Zatrzymując się nad intelektualnym wymiarem działalności think tanków, autorka *Capturing Political Imagination* nie jest wcale mniej krytyczna. Choć mit intelektualnego, naukowego przedsięwzięcia jest dla think tanków *idée fixe*, znaczna część zasobów, którą można by przeznaczyć na „myślenie", dryfuje ku innym obszarom aktywności, takim jak marketing, PR, działalność rzecznicza czy networking. Gdy spojrzeć na zakres funkcji, jakich podejmują się think tanki, widać wyraźnie, że działalność badawcza stanowi ich niewielką część[47]. W związku z powyższym Stone stawia tezę, że może należałoby mówić nie tyle o ideach wytwarzanych przez think tanki, ile o recyklingu, redakcji i syntezie, jakich do-

42 Stone, *Recycling bins, garbage cans or think tanks? Three myths regarding policy analysis institutes*, *op. cit.*, s. 260.

43 J.A. Smith, *The Idea Brokers. Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite*, New York 1991, s. 14.

44 Stone, *Recycling bins, garbage cans or think tanks? Three myths regarding policy analysis institutes*, *op. cit.*, s. 269 i nn.

45 Ibidem, s. 271.; D.E. Abelson, *A Capitol Idea. Think Tanks & U.S. Foreign Policy*, Ithaca 2006; Lindquist, *Beyond the Myth: New Challenges for Think Tanks, Vanity/candidate-based think tanks* są tworzone przez polityków, którzy zamierzają startować w wyborach. Z jednej strony mają stanowić zaplecze intelektualne na czas kampanii. Z drugiej pozwalają obejść prawne ograniczenia związane z jej finansowaniem. Przykłady instytutów tego rodzaju to United We Stand Rossa Perota czy Better America Boba Dole'a. *Legacy think tanks* są tworzone przez byłych prezydentów lub ich najbliższych współpracowników w celu zachowania wpływu po zakończeniu kadencji oraz upowszechniania politycznego dorobku. Centra te często wchodzą w skład prezydenckich bibliotek. Przykładem think tanków tego typu są centra Cartera oraz Nixona.

46 Stone, *Recycling bins, garbage cans or think tanks? Three myths regarding policy analysis institutes*, *op. cit.*, s. 269.

47 *Ibidem*, s. 270, 271.

konują.[48] Choć może się wydawać to zadaniem mniej doniosłym, w dobie natłoku informacji syntetyczna i przystępna, przetrawiona niejako, wiedza są w cenie.

Krytyczne uwagi dotyczące think tanków i propozycje alternatywnego patrzenia na te organizacje powinny zwiększać czujność badaczy zajmujących się problematyką wiedzy eksperckiej. W szczególny sposób chodzi tu o ostrożność w przyjmowaniu za dobrą monetę think tankowych autoprezentacji. Warto także pamiętać, że choć uprawianie eksperckiej przedsiębiorczości pochłania coraz większą część uwagi i energii think tanków, ich autorytet niezmiennie opiera się na jakości wiedzy, jaką dysponują. By zachować status ekspertów i różnić się od lobbystów jedynie promujących idee, muszą więc (mniej lub bardziej twórczo) myśleć.

Neutralność czy zaangażowanie?

Nim przyjrzymy się bliżej think tankom w Polsce, warto wstrzymać się jeszcze na chwilę, żeby uzupełnić tło tej refleksji o istotny element. Wszelkim dyskusjom o tych instytucjach towarzyszy pytanie o to, czego należy się po nich spodziewać: informacji czy idei, postawy neutralności czy zaangażowania w społecznych sporach. A może i jednego, i drugiego?

Autorzy doszukujący się pewnych globalnych prawidłowości w rozwoju think tanków ujmują ten proces przez pryzmat następujących po sobie (a niekiedy nakładających się na siebie) fal[49]. Choć nie jest to rodzaj opisu, który ma konkurować z bardziej dogłębnymi analizami poszczególnych regionów, państw czy instytucji[50], można traktować go jako sygnał występowania pośród think tanków pewnej ewolucji od neutralności ku zaangażowaniu. Obrazowo ujęła ten trend Stone, dzieląc think tanki na „starą gwardię" [*old guards*] i „nowych entuzjastów" [*new partisans*]"[51]. Pierwsza grupa obejmuje ośrodki akademickie, neutralne (na ogół

48 R.O. Keohane i J.S. Nye, *Power and Interdependence in the Information Age*, „Foreign Affairs" 1998, tom 77, nr 5 . Cyt. za: Stone, *Recycling bins, garbage cans or think tanks? Three myths regarding policy analysis institutes*, s. 273.

49 Por. m.in. D. Stone, *Think Tank Transnationalisation and Non-Profit Analysis, Advice and Advocacy*, „Global Society: Journal of Interdisciplinary International Relations" 2000, tom 14, nr 2, D.E. Abelson i C.M. Carberry, *Following Suit or Falling behind? A Comparative Analysis of Think Tanks in Canada and the United States*, „Canadian Journal of Political Science" 1998, tom 31, nr 3; Stone i Ullrich, *Policy Research Institutes and Think Tanks in Western: Development Trends and Perspectives, op. cit.*

50 Zob. m. in. D.T. Critchlow, *The Brookings Institution, 1916-1952. Expertise and the Public Interest in a Democratic Society*, DeKalb1985; L. Edwards, *The Power of Ideas. The Heritage Foundation at 25 years*, Jameson Books, Ottawa, IL 1997; R.D. Schulzinger, *The Wise Men of Foreign Affairs. The History of the Council on Foreign Relations*, New York 1984; J.A. Smith, *Brookings at Seventy-Five*, Washington 1991; Dickson, *Think Tanks*; D.M. Ricci, *The Transformation of American Politics. The New Washington and the Rise of Think Tanks*, New Haven 1993; Smith, *The Idea Brokers. Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite*; McGann i Weaver (red.), *Think Tanks and Civil Societies. Catalysts for Ideas and Action*.

51 D. Stone, *Capturing the Political Imagination: Think Tanks and the Policy Process,* London, Portland 1996, s. 18-24.

dystansujące się od konkretnych zapatrywań politycznych czy ideologicznych). Choć spektrum ich zainteresowań jest bardzo szerokie, przeważnie koncentrują się jednak na polityce krajowej bądź zagranicznej. „Tę <<pragmatyczną >> czy <<naukową>> tradycję [starej gwardii] można przeciwstawić nowszej tradycji idealistycznej, która głosi prymat idei i wartości"[52]. Pośród wszystkich instytutów nowszej fali pojawia się nacisk na marketing i promocję. Wyraźne stanowisko ideologiczne czy polityczne łączy się w ich przypadku z „agresywną sprzedażą"[53]. Długofalowe badania, którymi chlubiła się stara gwardia, są tu zastępowane obróbką istniejących danych, rozbudowywaniem kontaktów i – ogólnie rzecz biorąc – wychodzeniem naprzeciw potrzebom oraz możliwościom mediów i polityków. Należy zaznaczyć, że podział na starą i nową gwardię (podobnie jak inne próby klasyfikowania ośrodków eksperckich) nie ma rzecz jasna sztywnego charakteru. By użyć określenia Abelsona i Carberry: think tanki to kameleony – nowe uczą się od starych, stare podpatrują nowe[54]. Przyglądając się zdolnościom adaptacyjnym ośrodków eksperckich, trudno odmówić trafności temu porównaniu. Sięgając po model wiedzy eksperckiej autorstwa Carol Weiss[55], można jednak postawić zasadne pytanie o to, który z komponentów – dane, idee czy argumenty – stanowi li tylko barwy ochronne.

Przemiany idące w kierunku zaangażowania niekiedy bywają uznawane za przejaw degeneracji[56], innym razem zaś są tłumaczone koniecznością dostosowania do zmiennych wymogów rynku[57] i oceniane jako krok w dobrym kierunku[58]. Zgodność panuje jednak co do tego, że zajmowanie określonych pozycji ideowych powinno iść w parze z jawnością. Jak ujmuje to Goran Buldioski:

> „think tanki nie działają w środowisku politycznym w osamotnieniu. Nie są też zobowiązane do neutralności czy wolności od ideologii. Wiele z nich (…) to zagorzali obrońcy pewnych doktryn i koncepcji dotyczących rozwoju społeczeństw, w których funkcjonują. Think tank powinien unikać tylko jednego stanowiska:

52 *Ibidem*, s. 21.

53 *Ibidem*, s. 23. Jak zauważa Stone, specjalizacja instytutów, jakie pojawiają się od lat 70 XX wieku idzie w czterech kierunkach. *Think tanki ideologiczne* kierują się w swych działaniach konkretnymi założeniami ideowymi. *Think tanki specjalistyczne* koncentrują się na wybranym zagadnieniu czy obszarze badań, np. ekologii czy polityce energetycznej. *Think tanki regionalne* podejmują problematykę poszczególnych regionów i wycofują się z nasyconych ekspertyzą stolic do ośrodków polityki lokalnej. W przypadku tzw. *think and do tanks* działalność badawcza jest spychana na dalszy plan przez aktywność innego rodzaju, np. edukacyjną czy dobroczynną.

54 Abelson i Carberry, *Following Suit or Falling behind? A Comparative Analysis of Think Tanks in Canada and the United States,* s. 532.

55 C.H. Weiss, *Policy research as advocacy: Pro and con*, „Knowledge & Policy" 1991, tom 4, nr 1/2, s. 37.

56 R.K. Landers, *Think Tanks. The New Partisans*, „Editorial Research Reports" 1986, tom 1, nr 23; Smith, *The Idea Brokers. Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite, op. cit.*

57 Zob. m.in. Smith, *The Idea Brokers. Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite*; J. Braml, *Think Tanks versus "Denfabriken"? U.S. and German Policy Research Institutes' Coping with and Influencing Their Environment*, Baden-Baden 2004.

58 J.G. McGann, *The Competition for Dollars, Scholars and Influence in the Public Policy Research Industry*, Lanham, New York, London 1995, s. 23.

stania się adwokatem konkretnego klienta, ponieważ taka utrata niezależności osłabia wpływ [jego] działalności badawczej (…). Otwartość i przejrzystość w kwestii wartości etycznych, leżących u podstaw ich badań i rzecznictwa [*advocacy*], jest dla think tanków sprawą kluczową"[59].

Na obecnej scenie eksperckiej współwystępują ośrodki, które akcenty między postawą akademickiej neutralności a politycznego zaangażowania rozkładają w sobie tylko właściwy sposób. W świetle obserwacji Gellnera instytucje eksperckie tworzą pod tym względem swoiste kontinuum: od think tanków neutralnych i wiernych standardom akademickim, poprzez organizacje łączące warsztat naukowy z wyraźnymi przekonaniami ideologicznymi, po „politycznych przedsiębiorców" o silnych związkach z różnymi grupami interesu[60]. Zwraca na to uwagę najbardziej chyba znana spośród licznych typologii think tanków, zaproponowana przez R. Kenta Weavera w artykule „The changing world of think tanks" z 1989 roku. Weaver wyróżnił tam: uniwersytety bez studentów, kontraktowe organizacje badawcze oraz think tanki rzecznicze [*advocacy tanks*]. W jego późniejszej pracy[61], redagowanej wspólnie z McGannem, pojawia się jeszcze czwarty typ: think tanki partyjne[62].

Zarówno think tanki „neutralne" (tu można zaliczyć odmiany akademickie oraz kontraktowe), jak i „zaangażowane" (tj. rzecznicze oraz partyjne) zajmują w debacie publicznej pozycje eksperckie. W naturalny sposób nasuwa się tu pytanie, jak tradycyjna „eksperckość" może współgrać z deklarowanymi wprost przekonaniami politycznymi czy ideowymi (równie aktualne, choć rozważane od co najmniej kilkudziesięciu lat, jest pytanie o to, jak na wiedzę – nie tylko ekspercką, ale i naukową – wpływają wartości i orientacje, do których nikt głośno się nie przyznaje). W dalszej kolejności trudno nie pytać o to, jak te instytucje, działające na styku nauki i polityki, budują swoją pozycję i wiarygodność, balansując między sferami o tak odmiennych logikach[63]. W polskim kontekście, gdzie zagospodarowywanie eksperckiego pogranicza jest wciąż w toku, pytanie o podstawy budowania wiarygodności wybrzmiewa ze zwielokrotnioną siłą.

59 G. Buldioski, *Think Tanks in Central and Eastern Europe in Urgent Need of a Code of Ethics*, „The International Journal of Not-for-Profit Law" 2009, tom 11, nr 3, s. 51. Pisząc o roli adwokata konkretnego klienta, Buldioski nawiązuje do ról, jakie może pełnić analityk wg koncepcji Weimara i Vininga (obiektywnego technika, adwokata klienta, adwokata sprawy). Zob. D. Weimer i A.R. Vining, *Policy Analysis: Concepts and Practice,* New Jersey 2005, s. 42.

60 Gellner, *The politics of policy „political think tanks" and their markets in the U.S.-institutional environment*, s. 15, 16.

61 McGann i Weaver, red.,*Think Tanks and Civil Societies. Catalysts for Ideas and Action*, s. 6-11.

62 McGann i Weaver uwzględniają także podtypy proponowane przez innych autorów.

63 Zob. N. Caplan, *The Two-Communities Theory and Knowledge Utilization*, „American Behavioral Scientist" 1979, tom 22, nr 3.

Think tanki w Polsce – zarys obrazu

Jak wspomnieliśmy już wcześniej, w dyskursie publicznym dotyczącym think tanków w Polsce panuje kakofonia opinii, a deficyt badań empirycznych powoduje, że niełatwo jej zaradzić. Do tej pory trafna wydaje się więc w tym kontekście uwaga Krasteva, że „w społeczeństwach postkomunistycznych think tank jest czymś, o czym każdy słyszy, a jednocześnie czymś, o czym na dobrą sprawę nikt zbyt wiele nie wie"[64].

Ambicje zaradzenia temu problemowi poprzez stworzenie obrazu „typowego think tanku polskiego" trzeba jednak powściągać już na starcie, mając w pamięci diagnozę Abelsona, który zwraca uwagę na olbrzymie zróżnicowanie tych instytucji. Odnosząc się do kontekstu amerykańskiego, autor *A Capitol Idea* podkreśla, że do kategorii tej zaliczają się zarówno jednostki zatrudniające jednego czy dwóch pracowników, jak i takie, których kadry liczą po kilkaset osób. Mogą mieć one budżety nie wyższe niż sto czy dwieście tysięcy dolarów, ale i kilkumilionowe. Niemniejsze różnice zauważa Abelson na poziomie specjalizacji, wyników badań, orientacji ideologicznej czy niezależności instytucjonalnej[65]. Próby przybliżania istoty think tanków poprzez odwołanie do przykładów uchodzących za sztandarowe, jak Brookings Institution, Heritage Foundation czy RAND, wprowadzają jego zdaniem w błąd. Na podstawie swoich wieloletnich obserwacji wysuwa tezę, że czegoś takiego jak „typowy think tank" po prostu nie ma (a jeśli już, to na pewno nie przypomina on wysokobudżetowych ośrodków eksperckich)[66]. Powyższe uwagi stosują się także do Polski. Nie można bowiem odpowiedzieć na pytanie, czy „typowy think tank w Polsce" wygląda bardziej jak CASE czy jak Ośrodek Analiz Polityczno-Prawnych, demosEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej czy Polski Instytut Spraw Międzynarodowych. Można jednak pokusić się o wskazanie kilku cech, które są nie tyle typowe, co wspólne wielu ośrodkom eksperckim w Polsce. W dalszej części zastanowimy się szczególnie nad tym, jak sami zainteresowani kształtują i widzą swoją aktywność „między światem polityki a niezależną analizą"[67].

Podstawą dla stawianych poniżej tez jest prowadzone przeze mnie jakościowe badanie ośrodków eksperckich[68]. Składają się na nie trzy elementy: jakościowa analiza autoprezentacji publikowanych na stronach ośrodków eksperckich, an-

64 Krastev, *Post-communist think tanks. Making and faking influence*, s. 142.

65 Abelson i Carberry, *Following Suit or Falling behind? A Comparative Analysis of Think Tanks in Canada and the United States,* s. 529, 530.

66 Abelson, *A Capitol Idea. Think Tanks & U.S. Foreign Policy*, s. xiv.

67 Fragment odpowiedzi udzielonej w uzasadnieniu do postawionego w ankiecie pytania: „Czy Państwa instytucja słusznie bywa uznawana za think tank".

68 Zakres badania wykracza poza ramy interesującej nas w tym momencie problematyki i uwzględnia różne niezwiązane z nią aspekty działalności ośrodków eksperckich w Polsce – m.in. formy prawne ich działalności, liczebność kadry eksperckiej, obszary specjalizacji, charakter prowadzenia i upowszechniania prac badawczych, grupy docelowe, formy aktywności, uczestnictwo w sieciach think tanków, wysokość budżetu.

kieta przeprowadzona pośród polskich think tanków[69] oraz wywiady odbyte z kierownictwem jedenastu z nich[70].

Punktem wyjścia niech będzie diagnoza, na jaką składają się odpowiedzi ekspertów proszonych o dokonanie oceny sfery polskich think tanków. I tak, „środowisko jest marne", choć „stopniowo się profesjonalizuje, dociera wewnętrznie i między sobą", a „relacje kurtuazyjne są lepsze niż w mediach i polityce", czego „dowodem jest wymiana publikacji i zaproszeń". Jednocześnie trwa „walka o podział rynku i prestiżowe projekty". Na scenie eksperckiej „jest wciąż wiele miejsca", choć jednocześnie „panuje tłok, jeśli chodzi o dostępność środków". Problemy, z którymi zmaga się sektor think tanków, to także nieregularność działań, wykorzystywanie pracy innych, słabość warsztatu analitycznego („katastrofalny poziom", „analizy oparte na wybiórczej lekturze badań", „brak wiedzy o szerszym kontekście procesów"). Jak podkreślają niektórzy eksperci, „nie ma wolnego rynku analiz". Znaczną barierą dla rozwoju think tanków jest także swoista „grandoza". Dotyka ona większości instytucji, które działają w charakterze fundacji czy stowarzyszeń – są „potężnie niedofinansowane, a szczupłe środki trafiają do wybranych". Konieczność nieustannego poszukiwania finansowania odciąga od działalności merytorycznej i do pewnego stopnia ogranicza swobodę. Jak ujęła to jedna rozmówczyni, „same badania są czyste i rzetelne, ale mogą występować ograniczenia na etapie formułowania wniosku o grant; ograniczenia nakładane w ramach konkursów". Ktoś inny dodaje, że „granty miewają zadaną tezę", a „cele badawcze często muszą być przemycane w bardziej pragmatycznie zorientowanych wnioskach".

Zainteresowanie wiedzą dostarczaną przez think tanki jest niewielkie – jak stwierdzają sami eksperci, działalność think tanków „nie jest to jeszcze uznana forma wpływania na politykę". „Politycy nie widzą tu wartości dodanej czy wspólnoty interesów". Podczas gdy np. „w Brukseli urzędnicy mówią ekspertom wiele rzeczy na zasadzie off the record, w Polsce nie ma przekonania co do tego, że ekspert powinien mieć ułatwiony dostęp do informacji". Wprawdzie „władza

69 Zaproszenie do wypełnienia liczącej 23 pytania internetowej ankiety rozesłano do ponad 80 instytucji prowadzących działalność ekspercką. Odpowiedzi nadesłało 27 ośrodków (przy czym całość ankiety wypełniło 22 z nich, z czego 20 potwierdziło, że uznają określanie ich mianem think tanku za uzasadnione): Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Towarzystwo Edukacyjno-Naukowe Ośrodek Myśli Politycznej, Ośrodek Analiz Politologicznych UW, CASE - Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Fundacja Naukowa, Fundacja Aleksandra Kwaśniewskiego „Amicus Europae", Centrum Analiz Ekonomicznych, Centrum Cyfrowe Projekt: Polska, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Instytut Allerhanda, Centrum Badawcze Transformacji, Integracji i Globalizacji TIGER, Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia, Fundacja Projekt: Polska, Fundacja Instytut Studiów Strategicznych, Instytut Studiów Ekonomiczno-Społecznych, Fundacja „Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym", Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA, demosEUROPA - Centrum Strategii Europejskiej, Centrum Badań Partnerstwa Wschodniego, Fundacja Pracownia Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia", Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Europejskie Centrum Solidarności, Fundacja Instytut na rzecz Ekorozwoju, Instytut Geopolityki, Global Development Research Group, Ośrodek Analiz Polityczno-Prawnych, Stowarzyszenie Europejskie Centrum Analiz Geopolitycznych.

70 Rozmowy odbyły się w Berlinie, Warszawie i Krakowie w marcu i maju 2011 roku.

powinna korzystać z różnych źródeł, by wykluczyć błąd ekspertów, ale często chce mieć jednoznaczny przekaz, a nie mnożyć wątpliwości". „Politycy nie są zainteresowani korzystaniem z tego zaplecza. (…) Sami wiedzą lepiej".

Wspomniane powyżej trudności tkwiące w braku satysfakcjonujących rozwiązań instytucjonalnych, w powiązaniu z kulturą polityczną, w której działalność ekspercka think tanków jest wciąż traktowana z nieufnością, sprawiają, że warunki dla funkcjonowania think tanków nie są łatwe. Aktywni w nich eksperci słusznie mogą się czuć jak pionierzy zdobywający pogranicze wiedzy i polityki, walczący o zaprowadzenie na nim ładu. Muszą nie tylko toczyć bój o przetrwanie, ale i przekonywać innych o konieczności swego istnienia w demokratycznym ekosystemie. W przyrodzie jednym z lepszych sposobów na przedłużenie egzystencji jest znalezienie niszy, w której można funkcjonować. Polskie think tanki wciąż jej szukają.

W zrozumieniu dynamiki tych poszukiwań pomaga obserwacja Thomasa Medvetza, który uznaje think tanki za organizacyjne hybrydy o krystalizującej się permanentnie tożsamości. Prowadzą one złożoną grę, która służy udowadnianiu własnej niezależności względem bardziej ugruntowanych instytucji świata nauki, polityki, biznesu i mediów, stanowiących jednocześnie istotne zaplecze zachowań czy wartości. Medvetz nazywa tę strategię złożonym odgrywaniem dystansu i bliskości [*complex performance of distancing and affinity*].[71] Zasadniczymi punktami odniesienia dla think tanków, także w Polsce, są sfery nauki i polityki. Stanowią one zarówno zaplecze, jak i grupę docelową. Definiowanie tożsamości nie może odbywać się bez określenia na osi „naukowości" i „polityczności".

Jak sytuują się w tej przestrzeni polskie instytucje eksperckie? Przyjrzyjmy się odpowiedziom udzielanym na pytania dotyczące założeń organizacji, ich celów, bazy eksperckiej oraz orientacji ideowej. Znów musimy zastrzec, że nie mamy tu na celu dokonania daleko idących uogólnień i rozstrzygnięć na temat całości sektora eksperckiego w Polsce. Jednak z materiału, na jakim możemy się w tym momencie oprzeć, wyłania się kilka wniosków.

Założenia, cele, eksperci, orientacje

Think tanki proszone o dokonanie oceny znaczenia różnych **założeń** dla swojej działalności za najważniejsze uznawały najczęściej rzetelność badawczą (średnia ocena 4,64 w pięciopunktowej skali), niezależność badawczą (4,57) oraz obiektywizm (4,55) i apolityczność (4,09)[72]. Jako najmniej znaczące oceniały promowanie

71 T. Medvetz, *Think Tanks as an Emergent Field*, New York 2008, s. 7.

72 Ośrodki miały możliwość oceny poszczególnych założeń w skali w pięciopunktowej skali – od „bez znaczenia" (0 punktów) po „kluczowe" (5 punktów). W nawiasach pojawiają się średnie wartości punktowe przyznawane poszczególnym odpowiedziom. Ta sama zasada dotyczy także innych pojawiających się dalej wartości.

określonych przekonań politycznych (1,33) oraz reprezentowanie określonych grup społecznych (1,52).

Zaskoczeniem może być fakt, że dość nisko uplasowało się także pragnienie **wywierania wpływu na politykę** (3,19), choć to właśnie owo założenie uchodzi często za znak rozpoznawczy think tanków (np. Abelson zwraca uwagę, że „ponieważ think tanki dysponują odmiennymi zasobami, decydują się na podejmowanie odmiennych kroków w celu realizacji wspólnego im wszystkim celu, jakim jest wywieranie politycznego wpływu"[73]). Wpływ na proces polityczny to kategoria złożona i rozumiana na różne sposoby. W kontekście think tanków Stone wyróżnia trzy jego główne wymiary – „polityczno-biurokratyczny", „społeczny" i „organizacyjny" – oraz towarzyszące im wskaźniki, które mogą być brane pod rozwagę przy próbach jego oceny[74]. Które z nich są szczególnie istotne w przypadku polskich ośrodków eksperckich?

Próba rozwinięcia wątku wpływu w wywiadach wykazała, że – jak określił to jeden z rozmówców – polskie think tanki „mają aspiracje, ale nie mają złudzeń". Inny z ekspertów wspominał w tym kontekście o „niewielkim stopniu poczucia bycia słuchanym" oraz „samoświadomości ograniczeń". Mówiąc o reprezentowanej przez siebie instytucji, uznał, że „nie kieruje nią ambicja wywierania wpływu, lecz raczej pasja intelektualna".

Niektóre z think tanków starają się wpływać na proces legislacyjny i decyzyjny (np. poprzez opiniowanie i przygotowanie ustaw, monitoring). Jednak, jak przyznają, „współpraca z administracją rządową jest dość utrudniona". Inne mówią nie tyle o wpływie, co „współpracy czy współudziale przy konkretnych inicjatywach".

Choć zdarzają się przykłady niemałych osiągnięć na tym polu, to w przypadku znacznej części ośrodków przytaczanym wyrazem wpływu jest jedynie fakt cytowania ich opracowań czy pomysłów przez polityków (często bez powoływania się na samych autorów – „brak zwyczaju czy kultury informowania o wykorzystaniu ich materiałów"). Problemem jest tu sygnalizowane już wcześniej „małe zainteresowanie ze strony polityków, mimo braku zaplecza merytorycznego".

Wpływ kojarzy się rozmówcom głównie z obecnością w mediach („większa widoczność = większa reklama"). Jak zauważa jedna rozmówczyni, „jeśli trafi się w dobry temat, opublikuje raport, to zainteresowanie może być duże" i jest szansa na „wywarcie wpływu na ramy debaty". Jednocześnie pojawia się jednak

73 Abelson, *A Capitol Idea. Think Tanks & U.S. Foreign Policy*, s. xv, xvi.

74 Stone, *Think Tanks and Policy Advice in Countries in Transition*, s. 16. W przypadku wpływu polityczno-biurokratycznego można uwzględniać m. in. wpływ na legislację, przygotowanie ustaw, pisanie przemówień, powoływanie pracowników think tanku w skład oficjalnych gremiów, polityczni patroni i koneksje, patronat organizacji międzynarodowych i powoływanie pracowników think tanku w ich skład. W kontekście wpływu społecznego Stone wymienia rozpoznawalność i obecność w mediach, zaangażowanie partnerów, członkostwo w sieciach. W wymiarze organizacyjnym liczą się przykładowo: liczba publikacji, kwalifikacje i doświadczenie pracowników, ilość pozyskanych funduszy zewnętrznych.

zastrzeżenie, że „trudno wywołać szeroką debatę; trudno przebić się z przekazem. Łatwiej o debatę ekspercką (krążące teksty, zapraszanie się na wydarzenia organizowane, itp.) niż publiczną". Realnym celem wydaje się być dążenie do „podnoszenia poziomu merytorycznego dyskusji".

Pośród uznawanych za najistotniejsze **celów** think tanki, które wzięły udział w badaniu wskazały przede wszystkim te związane z generowaniem wiedzy: „proponowanie nowych rozwiązań problemów społecznych i politycznych" (4,19) oraz „dostarczanie uczestnikom debaty publicznej danych, informacji i wiedzy" (4,18). Na drugim miejscu znalazły się cele zakładające umożliwianie krążenia informacji i idei: „tworzenie forum wymiany idei i informacji" (4,14) oraz „pośredniczenie między nauką a polityką" (3,76).

Także w tym przypadku te aspekty działalności, które mają bardziej bezpośredni wymiar polityczny uplasowały się pośród najmniej istotnych. Zdecydowanie najniżej zostało ocenione reprezentowanie określonych grup interesu (1,33). Podobnie niską wartość przyznano „dostarczaniu argumentów bliskim ideowo stronom debaty publicznej" (2,10) oraz „umożliwianiu byłym i obecnym politykom angażowania się w debatę publiczną" (2,33). Stosunkowo wysoko znalazła się jednak działalność obejmująca doradzanie instytucjom publicznym (3,91).

Co o think tankach w Polsce można powiedzieć na podstawie ich zaplecza eksperckiego? Wybory dotyczące **kryteriów podejmowania przez think tanki współpracy** z ekspertami wykazały, że najważniejsza jest mieszanka naukowości i praktycznego doświadczenia, której składowe stanowią kolejno: specjalistyczna wiedza w konkretnej dziedzinie (która zdecydowanie jest uznawana za najistotniejszy czynnik, zyskując średnią wartość 4,56), kwalifikacje naukowe (4,24), praktyczne doświadczenia w danej dziedzinie (4) oraz publikacje (3,65). Jako najmniej znaczące kryteria podawane są przekonania polityczne (1,29), doświadczenie zdobyte w Parlamencie (1,67) i w administracji samorządowej (1,8) (rządowa oceniana jest już nieco wyżej – na 2,52). Jeśli chodzi o obszary, w których dysponują **doświadczeniem eksperci** współpracujący z think tankami, zdecydowanie przeważa nauka (4,76). Drugi w kolejności jest sektor organizacji pozarządowych (4,04). Najrzadziej wspomina się w tym kontekście o parlamencie (2,04) i mediach (2,48).

Rozłożenie akcentów

Uznawane przez think tanki za najważniejsze założenia („rzetelność badawcza", „niezależność badawcza" oraz „obiektywizm" i „apolityczność") oraz cele („proponowanie nowych rozwiązań problemów społecznych i politycznych" oraz „dostarczanie uczestnikom debaty publicznej danych, informacji i wiedzy"), podobnie jak doświadczenie i atuty współpracujących z nimi ekspertów (m.in. specjalistyczna wiedza w konkretnej dziedzinie, kwalifikacje naukowe, publikacje) są wyraźnym

nawiązaniem do języka, repertuaru kulturowego czy też kapitału pola naukowego[75]. Nie oznacza to jednak, że eksperci identyfikują się ze światem akademii.

W rozmowach pojawia się cały szereg różnic, który dzieli świat think tanków i świat uniwersytetów. Nawiązując do sformułowanej przez Thomasa Gieryna koncepcji wyznaczania granic[76], można stwierdzić, że zabiegi koordynacyjne (wychodzące na pierwszy plan w ankiecie) współwystępują tu z wyraźną demarkacją (widoczną głównie w rozmowach). Specyfika ekspertyzy jest tu nakreślana w opozycji i kontraście do wiedzy akademickiej. Co zdaniem ekspertów wyróżnia wiedzę oferowaną przez think tanki? Katalog, jaki można stworzyć na podstawie rozmów, niemal idealnie wpisuje się w przywoływany wcześniej model wiedzy spod znaku *mode 2*. Otóż cechy, które przewijają się we wszystkich niemal rozmowach to: szybkość analiz, reagowanie na bieżące problemy, wyraźny element rekomendacyjny. Kluczowe jest nastawienie na przydatność i możliwość praktycznego zastosowania wiedzy, które jest możliwe także dzięki temu, że „think tanki w większym stopniu niż akademia zdają sobie sprawę z logiki działań adresatów". Niekiedy podkreślane jest znaczenie „medialności" i czytelności przekazu (m.in. z tego powodu recenzentami bywają nie tylko akademicy, lecz także dziennikarze czy posłowie). W think tanku ma istnieć możliwość wykorzystywania szerokiego spektrum wiedzy i współpracy między przedstawicielami różnych dyscyplin i dziedzin życia. Choć także think tanki przywiązują wagę do metodologii badań (a w każdym razie można tak powiedzieć o niektórych z nich), nie są związane rygorami naukowego procesu badawczego, np. korzystając ze źródeł, które w kręgach naukowych budziłyby znaczne wątpliwości.

Tym, co w wyraźny sposób może odróżniać think tanki od świata akademii jest jednak przede wszystkim możliwość zajmowania określonego stanowiska w debatach politycznych czy ideowych. Jak sygnalizowaliśmy już wcześniej, choć liczne instytuty nie decydują się na przekroczenie tego politycznego Rubikonu, coraz większe grono zarzuca postawę neutralności na rzecz zaangażowania. Jak rozkładane są te akcenty w Polsce?

W odpowiedzi na otwarte pytanie „Jak określa się Państwa instytucja pod względem **orientacji politycznej/ideowej/światopoglądowej**?" tylko nieliczne think tanki zadeklarowały się bezpośrednio w taki czy inny sposób (m.in. „oficjalnie nie jesteśmy instytucją polityczną, nie mniej jednak należymy do sieci fundacji i organizacji pozarządowych o profilu socjaldemokratycznym", „liberalna", „orientacja socjaldemokratyczna" czy „Realpolitik").

Dwie instytucje pokusiły się o wskazanie na inspirujące je przekonania, podkreślając jednocześnie, że nie przesądzają one o kierunku prac („Od (…) lat udaje nam się zachować niezależność. Eksperci pracujący dla nas wywodzą się z różnych

75 Por. Medvetz, *Think Tanks as an Emergent Field, op. cit.*

76 Por. T.F. Gieryn, *Boundary-Work and the Demarcation of Science from Non-Science: Strains and Interests in Professional Ideologies of Scientists*, „American Sociological Review"1983, tom 48, nr 6; ———, *Boundaries of science* [w:] *Handbook of Science and Technology Studies*, red. S. Jasanoff i in., Thousand Oaks 1995.

środowisk i mają różne poglądy. Jednak założycielami (…) były osoby o poglądach liberalnych"; „tożsamość organizacji nawiązuje do niektórych dogmatów myśli piłsudczykowskiej, przy zastrzeżeniu, że kreacja dyskursu naukowego jest oparta wyłącznie na wolności intelektualnej (w publikacjach i periodykach organizacji umieszczane są prace ze względu na walor merytoryczny, a nie światopoglądowy)").

Pośród odpowiedzi zdecydowanie dominują jednak „neutralność", „niezależność" i „apolityczność" (uzupełniane o deklaracje współpracy ze wszystkimi opcjami politycznymi czy nacisk na promowanie pragmatyzmu działań). W podobnym kierunku idą deklaracje mówiące o braku takiego określenia („Nie określamy się w żaden sposób politycznie czy ideowo. Naszą misją jest zarówno stymulowanie debaty eksperckiej, jak i wsparcie informacyjne i analityczne polskich decydentów").

Tymczasem w toku wywiadów częściej i chętniej padają twierdzenia, że „ideowe określenie jest istotne", a „wizja i wiedza nie kłócą się". Przedstawiciele ośrodków, które definiują swe poglądy dość wyraźnie, widzą źródła swojej orientacji z jednej strony w „rezultatach badań i zdroworozsądkowego podejścia", z drugiej zaś w „przywiązaniu do pewnych wartości". Przyznają, że think tanki działają do pewnego stopnia jak środowiska, które skupiają osoby o podobnych zapatrywaniach („Eksperci o innych poglądach raczej nie zgłaszają się celem podjęcia współpracy"), choć „podstawowa jest identyfikacja ideowa, nie polityczna czy partyjna".

Neutralność (tak podkreślana przecież w ankietach) bywa uznawana jedynie za fasadę. Zdaniem jednego z rozmówców „większość instytucji kojarzy się ideowo i politycznie". Nie widzi on pośród polskich think tanków organizacji neutralnej, ponieważ „tam, gdzie interpretacja odgrywa rolę, poglądy mają wpływ". Jak stwierdza, „to, co tworzymy jest zawsze skażone przekonaniem ideowym; np. poprzez wybór tematów". Chociaż o swojej orientacji ideowej większość ośrodków wspomina niechętnie, zdaniem cytowanego eksperta stanowią one „naturalne zaplecze pewnych środowisk". W wywiadach pada argument, że „w think tanku można się bardziej [niż np. na uczelni] określić", co jest „sytuacją zdrową dla odbiorców zewnętrznych".

Jednocześnie pojawia się wypowiedź, że „warto wywiesić sztandary, ale nie przesadnie nimi machać". Rozmówca z ośrodka o wyraźnej linii ideowej przyznał: „partnerzy boją się podejmować z nami współpracę ze względu na wyraźną afiliację polityczną (choć z fundacjami niemieckimi problemów nie mają)". By nie podlec zaszufladkowaniu, eksperci współpracujący z tym ośrodkiem nie chcą przyjmować wynagrodzenia np. za przygotowanie ekspertyzy, czy udział w debatach. Z podobnych przyczyn inny rozmówca stwierdził, że jego organizacja „unika posądzeń o afiliację i nie czyni zadość prośbom o poparcie konkretnego polityka".

Jeden z ekspertów ciekawie skomentował odcinanie się polskich think tanków od polityki, nazywając taką postawę „dziecięcą chorobą apolityczności". Dodał, że „nie można udawać, że nie ma polityki". Tymczasem jego zdaniem „w polskiej

rzeczywistości eksperci odgradzają się od niej i izolują(…). Tylko niektórzy podchodzą twórczo do faktu, że eksperci znajdują się w politycznej rzeczywistości".

Wobec takiej diagnozy nasuwa się automatycznie pytanie o to, z czego wynika taki stan rzeczy? Na ile wypływa z przekonań czy organizacyjnej strategii, na ile zaś z poczucia pewnej zewnętrznej konieczności?

Wydaje się, że postawa większości think tanków w Polsce wynika z potrzeby budowania wizerunku instytucji wiarygodnej dzięki intelektualnej niezależności. Odnosząc się do think tanków amerykańskich, Andrew Rich uznał właśnie wiarygodność za podstawowy kapitał tych organizacji. W USA jej filarem jest zdaniem Richa niezależność finansowa – nawet te think tanki, które nawiązują w swych działaniach do konkretnych ideologii czy punktów widzenia starają się wykazać swą niezależność od wąskich grup zwolenników[77]. W Polsce wysiłki te nie koncentrują się na sferze finansów, lecz afiliacji politycznych i idei.

Warto tu zauważyć, że w odniesieniu do think tanków niezależność ma zawsze złożoną i kontekstualną naturę. Stone i Ulrich wyróżniają kilka płaszczyzn, w których może się ona realizować. Pierwszą jest niezależność prawna, wyrażająca się typowo w formalnej odrębności od instytucji państwowych. To ona stanowi zarzewie większości sporów definicyjnych. Druga to niezależność finansowa, która zakłada brak uzależnienia od wąskiej grupy sponsorów. Jej przejawem jest dążenie do dywersyfikacji źródeł finansowania. Niezależność naukowa, która dopełnia podziału proponowanego przez Stone i Ulrich, łączy się z dążeniami gwarantującymi zachowywanie przez think tank standardów starannego postępowania naukowego, swobody w doborze tematyki badawczej, itp.[78].

Tymczasem Magued Osman i Nesreen El Molla rozumieją niezależność przede wszystkim jako „prawo instytucji do funkcjonowania zgodnie z własnymi normatywnymi i organizacyjnynmi zasadami bez interwencji z zewnątrz"[79]. Wyróżniają w tym kontekście szereg czynników, które dzielą na instytucjonalne i intelektualne. Na niezależność instytucjonalną wpływają sposób finansowania, jasność misji, wewnętrzna autonomia organizacyjna, szerokie grono odbiorców, uregulowane relacje z donatorami i organizacjami międzynarodowymi, odpowiedzialność i zewnętrzne mechanizmy kontrolne. Na niezależność intelektualną składają się: samodzielność ustalania agendy badawczej, zachowywanie wysokich standardów naukowych, korzystanie ze wsparcia gremiów doradczych, otwartość działań i upublicznianie wyników badań[80].

Na szczególny aspekt organizacyjnej autonomii think tanków zwraca uwagę Enrique Mendizabal. Za istotny przejaw niezależności uznaje on swobodę w de-

77 A. Rich, *Think tanks, public policy, and the politics of expertise*, New York 2004, s. 12.

78 Stone i Ullrich, *Policy Research Institutes and Think Tanks in Western: Development Trends and Perspectives*, s. 7, 8.

79 M. Osman i N. El Molla, *The Politics of Independence. Can government think tanks act independently?* [w:] *International Conference on the Role of Think Tanks in Developing Countries: Challenges and Solutions*, Cairo 2009, s. 7.

80 *Ibidem*, s. 7-13.

finiowaniu przez think tank własnej afiliacji politycznej, możliwość określania własnej ścieżki, w tym popierania konkretnego stanowiska ideologicznego, partii czy osoby[81]. Jego zdaniem w państwach, gdzie sektor think tanków nie jest jeszcze mocno zakorzeniony, tak rozumiana niezależność napotyka na pewne przeszkody. Tymczasem, jak przekonuje:

> „idea niezależności rozumianej jako brak afiliacji jest szkodliwa dla think tanków w państwach rozwijających się. Prowadzi je do przekonania, że jedynym sposobem na osiągnięcie niezależności jest pozwolenie, *by fakty mówiły same za siebie, unikanie wszelkich bliskich relacji z władzą polityczną czy ekonomiczną*. W niektórych przypadkach może to powstrzymywać [think tanki] przed poszukiwaniem nowych sposobów wypełniania swojej misji. Znalezienie złotego środka nie będzie łatwe – niektórych przypadkach może wykraczać poza możliwości think tanku. Brak podejmowania takich prób nie jest jednak oznaką niezależności, wręcz przeciwnie. Może oznaczać, że think tank jest zmuszony do pójścia jedyną konkretną drogą".[82]

Wnioski

Pytanie o to, czy także w Polsce think tanki są „zmuszone" do „pójścia jedyną konkretną drogą", musi pozostać na tym etapie otwarte – podobnie jak wiele innych wątków pozwalających na precyzyjne nakreślanie zbiorowej charakterystyki tych instytucji. W polskich realiach trwa bowiem wciąż zdobywanie pogranicza – think tanki muszą poszukiwać swojej tożsamości, a jednocześnie przekonywać otoczenie o własnej użyteczności dla społecznego ekosystemu.

Balansowanie między nauką a polityką – jako podstawowymi tej tożsamości budulcami – nie jest zadaniem łatwym. Wbrew sygnalizowanym wcześniej światowym tendencjom wiodącym do ideowych czy politycznych deklaracji, znaczna część think tanków w Polsce wybiera barwy ochronne głoszonej neutralności. Jeśli na tym etapie zaawansowania badań w ogóle można zdobywać się na stawianie diagnoz mających zastosowanie do przeważającej części środowiska, to niechęć do określania ideologicznego i politycznego może być jedną z nich.

Choć w zbiorowej charakterystyce polskich ośrodków eksperckich szala zdaje się być przechylona na stronę „naukowości", dopiero w połączeniu z pewną domieszką „polityczności" mogą zyskać one znaczenie i wpływ (do którego zdają się tak nieśmiało aspirować). „Think tanki muszą utrzymywać pewną relację z rządem, by z powodzeniem wywierać wpływ na politykę. Jednak cechująca je chęć zachowania intelektualnej autonomii oznacza, że większość instytutów stara się osiągnąć równowagę między zależnością od rządu a zupełną od niego

81 E. Mendizabal, *Independence, dependency, autonomy… is it all about the money?* [w:] *On think tanks*, http://onthinktanks.org/2011/06/01/independence-dependency-autonomy-is-it-all-about-the-money/, data dostępu: 2. 06. 2011.

82 *Ibidem*.

izolacją”[83]. Nie ulega jednak wątpliwości, że sprostanie zadaniu „wpływania na osoby wpływowe bez znalezienia się pod ich wpływem”[84] wymaga od think tanków wiele wysiłku, który graniczy niekiedy z ekwilibrystyką. Z tego powodu niezależność think tanków można rozumieć jako utrzymywanie stosownego (cokolwiek to może w danym kontekście oznaczać) dystansu. Zbyt ścisłe powiązania polityczne mogą skutkować upolitycznieniem badań i utratą autonomii. Nadmierne odcinanie się od sfery polityki może z kolei sprawić, że najlepsze nawet badania pozostaną bez wpływu na rzeczywistość[85]. Do pewnego stopnia odnosi się to również do związków ze światem biznesu i mediów.

Think tanki są więc skazane na podlegającą definicyjnej dynamice „apolityczną polityczność”. W pewnym sensie dali jej wyraz Adam Bodnar z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka i Jacek Kucharczyk z Instytutu Spraw Publicznych, którzy stwierdzili, że rozumieją apolityczność „jako niezbędny dystans wobec partii politycznych i niezależność od rządu”, dodając: „nie znaczy to, że odżegnujemy się od wpływu na politykę władzy publicznej, ale staramy się to czynić z pozycji niezależnych i eksperckich, wynikających z wartości – także wartości politycznych – związanych z misją naszych organizacji”[86].

Niezależność i status pozycji eksperckich podlegają znacznej dynamice. Słusznie podkreśla bowiem Medvetz, że think tanki, będące organizacyjnymi hybrydami o krystalizującej się wciąż tożsamości, prowadzą złożoną grę, która służy udowadnianiu własnej niezależności względem bardziej ugruntowanych instytucji świata nauki, polityki, biznesu i mediów, stanowiących jednocześnie dla think tanków zaplecze zachowań czy wartości[87].

Zabiegom think tanków i skutkom, jakie one przynoszą, warto przyglądać się w perspektywie szerszych relacji wiedzy i polityki oraz splatających je procesów „ekspertyzacji polityki” i „upolitycznienia ekspertyzy”. Ośrodki eksperckie są wyrazem zacieśniania tych powiązań oraz ich instytucjonalizacji. Dla politologów są niezwykle ciekawe także dlatego, że – jak zauważa Buldioski – „ekspert pracujący w pojedynkę to jedno, a think tanki są bardziej złożone, gromadząc wielu analityków tworzących markę organizacji. Think tanki zyskują własny wpływ społeczny, inny od wpływu swoich zleceniodawców i większy od wpływu poszczególnych analityków”[88].

83 Stone i Ullrich, *Policy Research Institutes and Think Tanks in Western: Development Trends and Perspectives*, *op. cit.*, s. 7.

84 Osman i Molla, *The Politics of Independence. Can government think tanks act independently?*, *op. cit.*, s. 10.

85 E.C. Johnson, *How Think Tanks Improve Public Policy*, „Economic Reform Today” 1995, tom 3, s. 35.

86 A. Bodnar i J. Kucharczyk, *Romantycznie i rozważnie*, „Gazeta Wyborcza”, 19. 01. 2010, s. 18.

87 Medvetz, *Think Tanks as an Emergent Field*, *op. cit.*, s. 7.

88 Buldioski, *Think Tanks in Central and Eastern Europe in Urgent Need of a Code of Ethics*, *op. cit.*, s. 47.

Abstract:
Think tanks belong to relatively new actors of the advisory scene. Their dynamic development results from (and testifies to) the growing importance of practically oriented expertise, transgressing the boundaries of traditional science.

This article concentrates on the think tank sector in Poland, trying to overcome the difficulties that emerge from the fact that it is an increasingly discussed, yet severely underresearched area. The picture of think tanks in Poland is sketched against the wider background of definitional difficulties, the tendency towards idealization of this phenomenon, and an alleged shift from neutrality towards engagement that has often been presented as typical of contemporary expert institutions. The main scope of the article is to consider the perspectives of Polish think tanks in order to discuss their „complex performance of distancing and affinity" (Medvetz).

Findings of an empirical study conducted among the expert institutions in Poland suggest that they tend to situate themselves on the scientific side of the knowledge-power divide, although both coordination and demarcation strategies are used to create think tanks' institutional identities. Results of the survey suggest that the organizational principles, goals and orientations the think tanks regard as most important are in line with characteristics usually ascribed to the ideals of science (such as independence, neutrality and objectivity). At the same time, a marked contrast between think tanks and academia is present in entirely all interviews with think tank experts.

The political side of think tanks' activity is declared to play a much less important role in think tanks' agendas. Although many interlocutors do find having a clear ideological or political identification important and useful (both for think tanks and their audiences), it is still an exception among Polish policy institutes to declare their sympathies openly. What Polish think tanks need to learn is that it is a good right of think tanks to choose to be either "neutral" or "engaged" in political disputes as long as they keep to high standards of conduct.

Literatura:

Abelson D.E., *Do think tanks matter? Assessing the impact of public policy institutes*, McGill-Queen's University Press, London 2002.

———, *A Capitol Idea. Think Tanks & U.S. Foreign Policy*, Montreal, McGill-Queen's University Press, Ithaca 2006.

Abelson D.E., Carberry M.C., *Following Suit or Falling behind? A Comparative Analysis of Think Tanks in Canada and the United States*, „Canadian Journal of Political Science", tom 31, nr. 3, 1998, s. 525-55.

Bodnar A., Kucharczyk A. i J., *Romantycznie i rozważnie*, „Gazeta Wyborcza", 19. 01. 2010, s. 18.

Böhret C., *Hofnarren, Denkfabriken, Politik-Coach: Chancen und Schwierigkeiten der Politikberatung damals und heute* [w:] *Experten und Politik: Wissenschaftliche Politikberatung in geschichtlicher Perspektive*, Duncker&Humblot, Berlin 2004, s. 369-80.

Boucher S., Hobbs B., *Europe and its think tanks: a promise to be fulfilled. An analysis of think tanks*

specialised in European policy issues in the enlarged European Union, „Notre Europe Studies and Research", Tom 35, 2004.

Braml J., *Think Tanks versus "Denfabriken"? U.S. and German Policy Research Institutes' Coping with and Influencing Their Environment*, "Aktuale Materialien zur Internationalen Politik Stiftung Wissenschaft und Politik", Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2004.

Buldioski G., *Think Tanks in Central and Eastern Europe in Urgent Need of a Code of Ethics*, „The International Journal of Not-for-Profit Law", tom 11, nr 3, 2009, s. 42-52.

Caplan N., *The Two-Communities Theory and Knowledge Utilization*, „American Behavioral Scientist", Tom 22, nr 3, 1979, s. 459-70.

Ciesiołkiewicz K., *Młoda prawica szansą dla państwa*, „Rzeczpospolita", 09. 05. 2006.

Critchlow D.T., *The Brookings Institution, 1916-1952. Expertise and the Public Interest in a Democratic Society*, Northern Illinois University Press, DeKalb 1985.

Dickson P., *Think Tanks*, Atheneum, New York 1971.

Dror Y., T*hink tanks: A new invention in government* [w:] *Making Bureaucracies Work*, red. C. H. Weiss i A. H. Barton, SAGE Publications, Beverley Hills 1980.

Edwards L., *The Power of Ideas. The Heritage Foundation at 25 years*, Jameson Books, Ottawa, Illinois 1997.

Gellner W., *The politics of policy "political think tanks" and their markets in the U.S.-institutional environment*, „Presidential Studies Quarterly", tom 25, nr 3, 1995, s. 497.

Gibbons M., Limoges C., Nowotny H., Schwartzman S., Scott P. i Trow M. (red.), *The New Production of Knowledge: The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*, Thousand Oaks London, Sage Publications Ltd, New Delhi 1994.

Gielewska A., Kołakowska D., *Rząd proponuje rozejm na kryzys*, „Rzeczpospolita", 17. 11. 2008.

Gieryn T.F., *Boundaries of science* [w:] *Handbook of Science and Technology Studies*, red. S. Jasanoff et al., Thousand Oaks, Sage, 1995, s. 393-443.

———, *Boundary-Work and the Demarcation of Science from Non-Science: Strains and Interests in Professional Ideologies of Scientists*, „American Sociological Review", Tom 48, nr 6, 1983, s. 781-95.

James S., *Review of Capturing the Political Imagination: Think Tanks and the Policy Process*, by D. Stone, „Public Administration", Tom 76, nr 2, 1998, s. 409-10.

Janke I., *Ciągle jesteśmy w lesie*, „Rzeczpospolita", 07. 03. 2009.

———, *Platon, Kwaśniewski, IV RP*, „Rzeczpospolita", 14. 07. 2007.

Jasanoff S., *Judgement under Siege. The Three-Body Problem of Expert Legitimacy* [w:] *Democratization of expertize? Exploring Novel Forms of Scientific Advice in Political Decision-Making*, red. S. Maasen i P. Weingart, Springer, Dordrecht, 2005, s. 209-24.

Johnson E.C., *How Think Tanks Improve Public Policy*, „Economic Reform Today", tom 3, 1996, s. 34-38.

Keohane R.O., Nye J.S., *Power and Interdependence in the Information Age*, „Foreign Affairs", tom 77, nr 5, 1998, s: 81-94.

Kik K., *Trzeba odebrać partiom Polskę*, „Rzeczpospolita", 26. 10. 2009.

Kloczkowski J., *Realpolitik po omacku*, „Rzeczpospolita", 12. 09. 2008.

———, *Wstęp* [w:] *Rzeczpospolita 1989-2009. Zwykłe państwo Polaków?*, red. J. Kloczkowski, OMP, Kraków 2009.

Kolenda-Zaleska K., *Wiceprezesi, stwórzcie "fabrykę idei"*, „Gazeta Wyborcza", 17. 12. 2007, s. 24.
Koziński A., *Dyrektor PISM: W Polsce potrzebujemy wpływowego think tanku*, „Polska", 13. 10. 2010.
Krastev I., *The Liberal Estate. Reflections on the Politics of Think Tanks in Central and Eastern Europe* [w:] *Think Tanks and Civil Societies. Catalysts for Ideas and Action*, red. J.G. McGann i R.K. Weaver, Transaction Publishers, New Brunswick-London 2000, s. 273-91.
———, *Post-communist think tanks. Making and faking influence* [w:] *Banking on knowledge: the genesis of the Global Development Network*, red. D. Stone, Routledge, London 2000, s. 145-163.
Landers R.K., *Think Tanks. The New Partisans*, „Editorial Research Reports", tom 1, nr 23, 1986, s. 455-72.
Leszczyński A., *Naukowiec nie powinien obrażać się na politykę. Wywiad z prof. Leną Kolarską-Bobińską*, „Gazeta Wyborcza", 13. 05. 2009, s. 25.
Lindquist E.A., *Beyond the Myth: New Challenges for Think Tanks*, „NIRA Review", Tom Autumn 1997.
Lorenz W., Serwetnyk T., *Czy politycy zaczną doceniać ekspertów*, „Rzeczpospolita", 26. 01. 2008.
McGann J., *The Global "Go to Think-Tanks" 2008. The Leading Public Policy Research Organizations In The World*, University of Pennsylvania, Philadelphia 2009.
McGann J.G., *The Competition for Dollars, Scholars and Influence in the Public Policy Research Industry*, University Press of America, Lanham, New York, London 1995.
———, red. *Think Tanks and Policy Advice in the US Academics, Advisors and Advocates*, Routledge 2007.
McGann J.G., Weaver R.K., *Think Tanks and Civil Societies in a Time of Change* [w:] *Think Tanks & Civil Societies. Catalysts for Ideas and Action*, red. J.G. McGann i R. K. Weaver, Transaction Publishers, New Brunswick 2000, s. 1-36.
———, red. *Think Tanks and Civil Societies. Catalysts for Ideas and Action*, Transaction Publishers New Brunswick, 2000.
Medvetz T., *Think Tanks as an Emergent Field*, Social Science Research Council, New York 2008.
Medvetz, T.M., *Think Tanks as an Emergent Field*, Social Science Research Council, New York 2008.
Mendizabal E., *Independence, dependency, autonomy… is it all about the money?* [w:] *On think tanks* 2011.
Nowotny H., Scott P., Gibbons M., *Mode 2' Revisited: The New Production of Knowledge*, „Minerva", tom 41, 2003, s. 179–94.
Olszewski M., *Raportów się nie czyta*, „Tygodnik Powszechny", 2007, s. 5.
Osman M., El Molla N., *The Politics of Independence. Can government think tanks act independently?* [w:] *International Conference on the Role of Think Tanks in Developing Countries: Challenges and Solutions*, Cairo 2009.
Plehwe D., Walpen B., *Between network and complex organization: the making of neoliberal knowledge and hegemony* [w:] *Neoliberal Hegemony. A Global Critique*, red. D. Plahwe, B. Walpen i G. Neunhöffer, Routledge, London-New York 2006, s. 27-50.
Pompowski T., *W polskiej polityce ceni się miernoty*, „Polska. The Times", 03. 04. 2009.
Ricci D.M., *The Transformation of American Politics. The New Washington and the Rise of Think Tanks*, Yale University Press, New Haven 1993.
Rich A., *Think tanks, public policy, and the politics of expertise*, Cambridge University Press, New York 2004.

Rosiak D., *Dyplomacja przy okazji*, „Rzeczpospolita", 18.09. 2010.
Sandle, Mark. *Think tanks, post communismand democracy in Russia and Central and Eastern Europe* [w:] *Think tank traditions: policy research and the politics of ideas*, D. Stone i A. Denham (red.), 121-39, 2004.
Schulzinger R.D., *The Wise Men of Foreign Affairs. The History of the Council on Foreign Relations*. Columbia University Press, New York 1984.
Smith J.A., *Brookings at Seventy-Five*, DC: Brookings Institution, Washington 1991.
———, *The Idea Brokers. Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite*, The Free Press, New York 1991.
Smoczyński W., *Raport o think tankach. Myślą i rządzą*, „Polityka", 2009.
———, *Zróbmy inną rewolucję*, „Gazeta Wyborcza", 08. 09. 2005, s. 17.
Staniłko J.F., *Dziesięć tez o IV RP*, „Arcana", 2007.
Stawiszyński T., Wilczak D., *Tęsknię za władzą. Rozmowa z prof. Zbigniewem Mikołejko*, „Newsweek", 21. 06. 2010.
Stone D., *Capturing the Political Imagination: Think Tanks and the Policy Process,* OR: Frank Cass, London-Portland 1996.
———, *Recycling bins, garbage cans or think tanks? Three myths regarding policy analysis institutes*, „Public Administration", tom 85, nr 2, 2007, s. 259-78.
———, *Think Tank Transnationalisation and Non-Profit Analysis, Advice and Advocacy*, „Global Society: Journal of Interdisciplinary International Relations", tom 14, nr 2, 2000.
———, *Think Tanks and Policy Advice in Countries in Transition* [w:] *Asian Development Bank Institute Symposium: "How to Strengthen Policy-Oriented Research and Training in Viet Nam"*, Hanoi 2005.
Stone D., Garnett M., *Introduction: think tanks, policy advice and governance* [w:] *Think Tanks across Nations: A Comparative Approach*, D. Stone, A. Denham, M. Garnett (red.), Manchester University Press, Manchester 1998, s. 1-20.
Stone D., Ullrich H., *Policy Research Institutes and Think Tanks in Western: Development Trends and Perspectives*, „Local Government and Public Service Reform Initiative", Open Society Institute, tom 24, 2003, s. 1-73.
Stróżyk J., *Polityka uwiodła ekspertów*, „Rzeczpospolita", 11. 04. 2009.
Subotić M., *Eksperci w politycznej grze*, „Rzeczpospolita", 08. 11. 2010.
Terlikowski T.P., *Nowy książę. Rozmowa z Ludwikiem Dornem*, „Wprost", 2008.
Think Tanks in Central and Eastern Europe. A Comprehensive Directory, Freedom House, Budapest 1997.
Thunert M., *Think Tanks als Ressourcen der Politikberatung - Bundesdeutsche Rahmenbedingungen und Perspektiven*, „Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen", Tom 3, nr September, 1999, s. 10-19.
———, *Think tanks in Germany* [w:] *Think tanks traditions: policy research and the politics of ideas*, D. Stone, A. Denham (red.), 2004, s. 71.
Weimer D., Vining A.R., *Policy Analysis: Concepts and Practice*, Pearson Prentice Hall, New Jersey 2005.
Weiss C. H., *Policy research as advocacy: Pro and con*, „Knowledge & Policy", tom 4, nr 1/2, 1991, 37-56.
Wielki słownik ortograficzny PWN, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
Willke H., *Systemisches Wissensmanagement*, Lucius & Lucius Verlagsgesellschft, Stuttgart 2001.
Wyżnikiewicz B., *Potencjał do zagospodarowania*, „Rzeczpospolita", 25. 02. 2009.

Ziętara W., *Think Tanks na przykładzie USA i Polski*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2010.

Monika Sus

THINK TANKI W POLSKIEJ POLITYCE ZAGRANICZNEJ

Geneza i współczesne wyzwania

„Brakujące ogniwo polskiej polityki[1]"– tak w swoim artykule z lutego 2009 r. Wawrzyniec Smoczyński określił think tanki. W najnowszym rankingu opublikowanym przez analityków z amerykańskiego Uniwersytetu Pensylwania „Global Go-To Think Tanks" Polska plasuje się na czwartym miejscu pod względem ilości think tanków w Europie Środkowej i Wschodniej[2]. Autor wskazuje na istnienie 41 takich ośrodków w Polsce, 112 w Rosji, 54 w Rumunii i 47 na Ukrainie. Od krajów zachodnich dzieli nas przepaść – w Wielkiej Brytanii jest 278 think tanków, w Niemczech 191, we Francji zaś 176. Mekką think tanków pozostają Stany Zjednoczone z 1816 ośrodkami eksperckimi, za nimi plasują się Chiny z 425 think tankami oraz Indie z 292[3].

Na przestrzeni ostatnich dwóch lat zainteresowanie działalnością ośrodków eksperckich i analitycznych zwanych think tankami wydaje się w Polsce wzrastać. Pojawiają się publikacje prasowe[4], wpisy na portalach internetowych[5] oraz artykuły naukowe[6] poświęcone działalności tego rodzaju placówek i ich wpływowi

1 W. Smoczyński, *Myślą i rządzą*, „Polityka", nr 40/2009, s.38.

2 J.G. McGann, Global "Go-To Think Tanks" Report 2010, University of Pennsylvania, Philadelphia 2011, http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1004&context=think_tanks, dostęp: 4.08.2011.

3 Tamże, s. 22.

4 A. Balcer, M. Safianik, *Czy think tanki zmienią Polskę*, „Gazeta Wyborcza", 19 maja 2011; A. Słojewska, *Think tanki najlepsze w USA*, „Rzeczpospolita", 9 lutego 2010; R. Grochal, *Partyjne think tanki zamiast spotów w TV*, „Gazeta Wyborcza" 5 kwietnia 2010; M. Lemańska, *Kim rządzą fabryki myśli*, „Rzeczpospolita", 13 czerwca 2011; I. Janke, *Dobra polityka musi kosztować*, „Rzeczpospolita" 6 grudnia 2010.

5 J. Grzymski, *Myślący czołg, czyli jak się pracuje w think tanku*, http://employerbrandingclub.com/myslacy-czolg-czyli-jak-pracuje-sie-w-think-tanku.html, dostęp: 1.07.2011; J. Szomburg, *Think-Tanki, czyli centra myśli o sprawach publicznych*, http://www.pfo.net.pl/o-forum-idei/295-think-tanki-czyli-centra-mysli-o-sprawach-publicznych, dostęp: 1.07.2011.

6 M. Mierzwa, *Think Tanki, Biuro Analiz Sejmowych*, „Infos" nr 12, 26 maja 2011; Z. Czachór, *Doradztwo w polityce zagranicznej. Podstawowe założenia i uwarunkowania*, [w]: *Debata. Materiały Społecznego Zespołu Ekspertów przy Przewodniczącym Sejmowej Komisji Spraw Zagranicznych*, nr 5/2011, s.35-43; J. Czaputowicz, *Rola środowisk eksperckich w procesach decyzyjnych polityki zagranicznej Polski*, [w:] Polityka zagraniczna Polski po wstąpieniu do NATO i do UE. Problemy tożsamości i adaptacji, red. S. Bieleń, Warszawa 2010, s. 212-225; M. Sus, Foreign Policy think tanks on the example of Poland and Germany, *Changing Times: Germany in the 20th-century Europe*, Bruxelles-Bern 2008, s. 321-339; *Doradztwo w polityce zagranicznej RFN – Inspiracje dla Polski, Ekspertyza Ośrodka Studiów Wschodnich*, Warszawa 2008.

na życie polityczne w Polsce i na świecie. Zostały wydane dwie pierwsze pozycje książkowe, poświęcone w całości zagadnieniu think tanków[7], powstała instytucja ekspercka i magazyn THINKTANK, który nie tylko swoją nazwą ale przede wszystkim działaniem nawiązuje do tradycji amerykańskich „zbiorników myśli"[8]. Także decydenci zdają się powoli dostrzegać potencjał zewnętrznego zaplecza eksperckiego. Departament Koordynacji Przewodnictwa Polski w Radzie Unii Europejskiej rozpoczął w 2009 r. współpracę z think tankami, zamawiając ekspertyzy dotyczące zbliżającej się Prezydencji[9]. Ponadto, we współpracy z Pawłem Świebodą, założycielem demosEUROPA, udało się powołać międzynarodową grupę doradców do spraw polskiej prezydencji[10], która miała za zadanie wspomagać departament w przygotowaniach do objęcia przewodnictwa w Radzie UE. Rosnące zapotrzebowanie na ekspertyzy widać także w Sejmie. W marcu 2010 r. z inicjatywy Andrzeja Halickiego, przewodniczącego sejmowej Komisji Spraw Zagranicznych zainaugurowana została „Debata. Materiały Społecznego Zespołu Ekspertów przy Przewodniczącym Sejmowej Komisji Spraw Zagranicznych". Dwumiesięcznik jest skierowany do parlamentarzystów, powstaje we współpracy z ekspertami z polskich think tanków i ma na celu „pogłębić dyskusję o polskiej polityce zagranicznej"[11]. Jest to pierwsze tego typu wydawnictwo w polskim parlamencie.

Zmiany postępują, lecz wciąż są niewystarczające. Polskie think tanki borykają się z problemem finansowania swojej działalności – problemem, który stał się szczególnie dotkliwy w obliczu kryzysu – oraz ograniczonym zapotrzebowaniem na ich ekspertyzy ze strony instytucji państwowych. Wzmocnienie sektora eksperckiego w Polsce wydaje się być nieodzownym etapem na drodze do dalszej modernizacji kraju i budowaniu mocnej pozycji w Unii Europejskiej. Poniższy artykuł prezentuje scenę think tanków w polskiej polityce zagranicznej. Zdaniem autorki, ograniczone do kilku aktywnych think tanków zaplecze analityczne nie

7 T. Kaczmarek, *Kto kieruje globalizacją? Think tanki, czyli kuźnie idei*, Warszawa 2011; M. Sus, D*oradztwo w polityce zagranicznej Polski i Niemiec. Inspiracje dla Polski na przykładzie wybranych ośrodków eksperckich* (dalej: *Doradztwo w polityce zagranicznej…*), Wrocław 2011.

8 Magazyn THINKTANK, http://www.thinktankmagazine.pl/, dostęp z 4.08.2011.

9 A. Łada, *Koncepcja stałej współpracy miedzy administracja rządowa a trzecim sektorem w Polsce w zakresie informowania społeczeństwa o polskim Przewodnictwie w Radzie Unii Europejskiej,* Ekspertyza Instytutu Spraw Publicznych, Warszawa 2009; A. Łada, *Partnerstwo dla Prezydencji? Współpraca administracji z sektorem pozarządowym podczas czeskiej Prezydencji w Radzie Unii Europejskiej – wnioski dla Polski,* Ekspertyza Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009; P. Świeboda, P. Żerka, *Aktywność polskich organizacji pozarządowych na szczeblu europejskim*, Ekspertyza demosEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej, Warszawa 2009.

10 W jej skład wchodzą przedstawiciele europejskich think-tanków oraz uniwersytetów: Laurent Cohen-Tanugi, przewodniczący Europe and Globalization Taskforce; Jean Pisani-Ferry, dyrektor instytutu Bruegel; Gaëtane Ricard-Nihoul, sekretarz generalna Notre Europe; Alan Mayhew, profesor Uniwersytetu w Sussex; Antonio Missiroli, dyrektor studiów European Policy Centre; Dieter Helm, profesor Uniwersytetu w Oxfordzie; Paul Hofheinz, Prezes The Lisbon Council oraz Paweł Świeboda, Prezes demosEUROPA – przyp. M.S.

11 A. Halicki, Debata. Materiały Społecznego Zespołu Ekspertów przy Przewodniczącym Sejmowej Komisji Spraw Zagranicznych nr 1/2010, s.1; do sierpnia 2011 r. ukazało się sześć numerów „Debaty" – przyp. M.S.

przystaje do polskich ambicji aktywnej polityki europejskiej i odgrywania roli lidera w regionie. Po zdefiniowaniu pojęcia autorka przedstawia genezę rozwoju ośrodków eksperckich od 1989 r., wskazuje na aktualnie funkcjonujące placówki i dokonuje ich krótkiej charakterystyki. Podsumowanie rozważań stanowi refleksja o zmianach, jakie widoczne są obecnie na polskiej scenie think tankami. Celem publikacji jest wskazanie aktualnego obrazu zaplecza eksperckiego w polityce zagranicznej w Polsce oraz zarysowanie perspektyw jej dalszego rozwoju.

1. Czym jest think tank?

Termin think tank wykształcił się w USA podczas II wojny światowej i oznaczał odosobnione miejsce, często bunkier (tank), w którym eksperci i stratedzy wojskowi dyskutowali taktyki prowadzonych działań (think)[12]. Po wojnie przyjęło się określać terminem think tank pozarządowe i niezależne politycznie ośrodki analityczne, działające na zasadzie non-profit, których eksperci dyskutowali o problemach współczesnego świata na konferencjach i spotkaniach z politykami oraz sporządzali pisemne analizy. Z biegiem czasu pojęcie think tank uległo rozszerzeniu. W anglosaskiej i niemieckiej literaturze politologicznej od połowy lat 80. trwa dyskusja o współczesnym znaczeniu tego terminu[13]. Obecnie wielu politologów stosuje je nie tylko do opisu ośrodków pozarządowych, ale także tych, których koszty działalności finansowane są z pieniędzy publicznych[14]. Poza tym, wiele ośrodków badawczych, określanych mianem think tanków, nie jest niezależna politycznie. Przykładem są niemieckie fundacje polityczne – *Konrad Adenauer Stiftung* związana z CDU, *Friedrich Ebert Stiftung* związana z SPD czy amerykańskie *Heritage Foundation* i *American Enterprise Institute for Public Policy Research*, prezentujące ideologię konserwatywną i związane z Partią Republikańską.

Warto przytoczyć dwie powszechnie spotykane w literaturze politologicznej definicje tego terminu. Prototypowa definicja tego pojęcia, nadal aktualna w USA, określa think tanki jako „nie zorientowane na zysk, pozarządowe organizacje, które prowadzą badania zorientowane na politykę, sporządzają analizy, zalecenia i rekomendacje dotyczące spraw wewnętrznych"[15]. Nieco szersze jest określenie

12 Wyrażenie *think tank* bywa w języku polskim tłumaczone dosłownie jako „myślący czołg", „fabryka myśli", „kuźnia idei"; por. G. Lepianka, *Armia myślących czołgów*, „Rubikkon" nr 6/2007, http://www.rubikkon.pl, dostęp z: 15 grudnia 2010, Wyniki konkursu „Think Tank po polsku?", Instytut Spraw Publicznych, http://www.isp.org.pl/ dostęp z: 22 stycznia 2010.

13 Więcej: M. Sus, *Doradztwo w polityce zagranicznej…*, s. 82-85.

14 M. Lianos, *Think Tank in Deutschland*, „politik&kommunikation", nr 20/2004, s. 15-18.

15 "Nonprofit, nongovernmental organizations that generate policy oriented research, ideas, analysis, and formulations and recommendations on domestic and international issues": J.A. Day, *Think Tank in Western Europe*, [w:] *Think Tank & Civil Societies. Catalyst for Ideas and Action*, J.G. McGann, K.R. Weaver (red.), New Jersey 2000 s. 103.

stworzone 2003 r. przez Martina Thunerta. Według niego mianem think tanku opisać można „Prywatne lub finansowane państwo instytuty naukowe, których głównym zadaniem jest naukowe, interdyscyplinarne badanie i komentowanie ważnych politycznie tematów”[16].

Doradztwem politycznym zajmuje się w Polsce jedynie niewielka grupa badaczy. Z tego względu trudno jest wskazać ogólnie przyjętą definicję pojęcia think tank. Jacek Czaputowicz określa tym mianem ośrodki analityczne lub eksperckie, które są „pomostem między światem nauki a światem polityki” i których zadaniem jest „dostarczenie wiedzy, umożliwiającej właściwie podejmowanie decyzji przez selekcjonowanie informacji i udostępnianie jej decydentom w odpowiednim czasie”[17]. Tadeusz Kaczmarek posługuje się równie szeroką definicją, określając mianem think tanków „niezależne instytucje badawcze, których celem jest kształtowanie procesu polityki”[18]. Z kolei Michał Mierzwa z Biura Analiz Sejmowych definiuje think tanki jako „organizacje prowadzące badania, analizy i doradztwo na tematy wewnątrzkrajowe lub międzynarodowe, pod kątem polityk publicznych”[19]. Na kanwie powyższych definicji, autorka proponuje określać terminem think tanków *niezależne w sensie organizacyjnym ośrodki prowadzące działalność analityczną i projektową, których zadaniem jest wspieranie polityków, administracji i opinii publicznej wiedzą, pomysłami i scenariuszami rozwiązań oraz kształtowanie debaty między społeczeństwem a decydentami*.

Z uwagi na istnienie wielu definicji think tanków i brak zgody wśród badaczy co do precyzyjnego znaczenia tego pojęcia, warto omówić instytucje, które zajmują się wprawdzie badaniami naukowymi, popularyzacją wiedzy czy doradztwem, ale nie są think tankami. Przykładem takich instytucji są uniwersytety, zwłaszcza wydziały i katedry nauk politologicznych, studiów europejskich, stosunków międzynarodowych czy studiów globalnych oraz jednostki badawcze jak Polska Akademia Nauk. Powyższe podmioty różnią się zdecydowanie zarówno formą instytucjonalną, jak i celami swojej działalności od think tanków – ich podstawowym zadaniem jest kształcenie oraz prowadzenie badań naukowych, zaś popularyzacja ich wyników oraz przekazywanie ich polityce pełnią rolę drugorzędną[20]. Innym ważnymi podmiotami, często mylnie określanymi mianem think tanków, są duże firmy consultingowe jak *McKinsey&Company*, *Roland Berger Strategy Consultans*, *Boston Consulting Group, Ernst&Young* czy *Pricewaterhouse Coopers,* których część działalności stanowi praca analityczna najczęściej o charakterze ewaluacyjnym. Jednakże są one, w przeciwieństwie do ośrodków eksperckich,

16 M. Thunert, *Think Tank in Deutschland – Berater der Politik*, „Aus der Politik und Zeitgeschichte“ nr 51/2003, s. 30-31.

17 J. Czaputowicz, *Rola ośrodków eksperckich w procesach decyzyjnych polityki zagranicznej Polski*, [w:] *Polityka zagraniczna Polski po wstąpieniu do NATO i do Unii Europejskiej. Problemy tożsamości i adaptacji*, (red.) S. Bieleń, Warszawa 2010, s. 217.

18 T. Kaczmarek, *op.cit.*, s. 17.

19 M. Mierzwa, *op. cit.*, s. 2.

20 M. Mierzwa, *op.cit.*, s. 3.

zorientowane przede wszystkim na zysk – ich głównym zadaniem jest szeroko rozumiany consulting podatkowy i księgowy, a doradztwo polityczne stanowi niewielki obszar ich aktywności. Kolejnym, często mylonym z think tankami, podmiotem są agencje doradcze, zajmujące się procesem komunikacji zewnętrznej, np. wizerunkiem danego polityka bądź podmiotu politycznego i zewnętrznej – jak komunikacja podejmowanych decyzji opinii publicznej.

2. Geneza rozwoju think tanków po 1989 r.

Niniejszy artykuł skupia się przede wszystkim na rozwoju sceny doradczej w polskiej polityce zagranicznej po 1989 r. Należy jednakże nadmienić, że pierwsze struktury o charakterze zbliżonym do think tanków wykształciły się w Polsce w latach 20-tych XX wieku[21]. W okresie komunizmu powstały trzy placówki, które pełnią do dzisiaj ważną rolę na scenie doradczej w polityce zagranicznej Polski. Warto rozpocząć omawianie genezy polskich think tanków właśnie od nich.

Prekursorzy na rynku think tanków

Najstarszą istniejącą do dzisiaj placówką o charakterze think tanku jest Instytut Zachodni, którego historia sięga 1941 r. Dzień wybuchu wojny sowiecko-niemieckiej, był dla autora koncepcji Instytutu Zachodniego, Zygmunta Wojciechowskiego, związanego z tajnym Uniwersytetem Ziem Zachodnich, zapowiedzią powrotu Polski na Zachód[22]. Misją mającej powstać w Poznaniu placówki miała być analiza zagadnień związanych z nowym układem terytorialnym oraz zagadnienia historyczne, kulturalne i społeczno-gospodarcze Ziem Zachodnich i Północnych. Wybór Poznania jako siedziby Instytutu nie był przypadkowy, gdyż już w okresie międzywojennym był to ważny ośrodek badań niemcoznawczych. W lutym 1945 r. Wojciechowski został przyjęty przez premiera Edwarda Osóbkę-Morawskiego, któremu przekazał memoriał, zawierający główne cele Instytutu Zachodniego. Instytut miał spełniać zadania „(…)wynikające z faktu obejmowania przez Polskę ziem odwiecznie polskich, nieprzyłączonych do Polski w latach 1918 – 1919"[23]. Takie określenie intencji działalności placówki było zbieżne z celami władz komunistycznych i zapewniało ich poparcie. 27 lutego 1945r. rząd wydal dekret zatwierdzający powstanie Instytutu i przyznał mu środki finansowe na działalność. Statut Instytutu, zatwierdzony 6 sierpnia 1945, określał organizacyjną dwutorowość: z jednej strony Instytut funkcjonował jako placówka resortowa o charakterze naukowo-badawczym, z drugiej strony działało Towarzystwo In-

21 Zob: M. Sus, *Doradztwo w polityce zagranicznej*…, s. 62-74.

22 J. Kurski, *Instytut Zachodni*, „Gazeta Wyborcza" 14 grudnia 1994, s. 13.

23 Red. A. Choniawko, Z. Mazur, *Instytut Zachodni w dokumentach*, Poznań 2006, s. 40.

stytutu Zachodniego, które nadzorowało placówkę i wspierało ją w gromadzeniu funduszy[24]. W latach 1945-1989, mimo pozostawania pod kontrolą władz partii komunistycznej, Instytutowi udało się przetrwać wszelkie zmiany i wykonywać swoją pracę „(…)starając się zawsze służyć polskiej racji stanu"[25]. W okresie komunizmu w Instytucie pracowało wielu wybitnych polskich historyków jak Antoni Czubiński, Bogdan Koszel czy Anna Wolff-Powęska. Dzięki ich pracy poziom prac naukowych placówki był mimo ograniczeń merytorycznych bardzo wysoki. Upadek komunizmu i przełom w stosunkach polsko-niemieckich, pociągnęły za sobą zmiany w strukturze i charakterze pracy Instytutu Zachodniego. Najważniejszym krokiem była decyzja o oddzieleniu placówki od Polskiej Akademii Nauk i rekonstrukcja Instytutu jako jednostki badawczej podległej MSZ[26]. Badaniom nadano ogólny kierunek Polska-Niemcy-Europa. Od 2004 r. funkcję dyrektora ośrodka pełni Andrzej Sakson[27].

Drugą powstałą po zakończeniu II wojny światowej placówką był Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, który został powołany do życia 3 czerwca 1947 r. na mocy decyzji ówczesnego prezydenta Bolesława Bieruta, prezesa Rady Ministrów Józefa Cyrankiewicza oraz ministra spraw zagranicznych Zygmunta Modzelewskiego[28]. Instytut mieścił się w Warszawie, miał charakter badawczo-rozwojowy i podlegał ministrowi spraw zagranicznych. Instytut był praktycznie jedyną placówką naukową w Polsce Ludowej zajmującą się badaniem szeroko pojętych stosunków międzynarodowych oraz informowaniem i doradzaniem ówczesnym instytucjom państwowym odpowiedzialnym za realizowanie polityki zagranicznej. Swoje kariery rozpoczynało w nim wielu cenionych obecnie naukowców, takich jak Adam Daniel Rotfeld, Longin Pastusiak, Janusz Symonides, Mieczysław Tomala czy Stanisław Parzymies. W latach 1991-1993 Instytut zmuszony był stawić czoło wyzwaniom, jakie przyniosła ze sobą zmiana ustroju w Polsce. Zaistniała konieczność podjęcia nowych kierunków badań, takich jak polityka wobec wschodnich sąsiadów czy kwestia zachodniej granicy Polski. Jednocześnie zaczęły narastać problemy z finansowaniem bieżącej działalności Instytutu. W 1991 r. nowy dyrektor PISM, Antoni Kamiński, zdecydował o likwidacji filii w Krakowie i Toruniu oraz o zwolnieniach pracowników[29]. Plany

24 Więcej o historii Instytutu: G. Labuda, I*nstytut Zachodni przez wyzwaniami przyszłości*, „Przegląd Zachodni", nr 1/2006, s.3-29; Analiza działalności Instytutu Zachodniego w Poznaniu, AAN, KC PZPR 237 XVI 382, [w:] red. A. Choniawko, Z. Mazur, *op. cit*., s. 256-261.

25 J. Kurski, *op. cit*.

26 Zarządzenie nr 18 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 7 lipca 1992 r. w sprawie utworzenia jednostki badawczo-rozwojowej pod nazwą Instytut Zachodni – Instytut Naukowo-Badawczy im. Zygmunta Wojciechowskiego, [w:] A. Choniawko, Z. Mazur, *op. cit*., s. 435-436.

27 W połowie 2011 r. Andrzej Sakson został odwołany ze swojego stanowiska, a Rada Naukowa Instytutu rozpisała konkurs na dyrektora – przyp. M.S.

28 Ustawa z 3 czerwca 1947 r. o utworzeniu Polskiego Instytutu Studiów Międzynarodowych, „Dz.U.", nr 43, Poz. 225, 226, 227, Warszawa 1947, s. 643-644.

29 Więcej o problemach PISM w latach 1991-1993: S. Parzymies, *Polski Instytut Spraw Międzynarodowych* [w:] Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1991, B. Wizimierska (red.), Warszawa 1993, s. 145; E. Krzemień,

modernizacji Instytutu nie powiodły się i w 1993 r. ówczesny minister spraw zagranicznych, Krzysztof Skubiszewski, zmuszony był rozwiązać PISM na skutek niewypłacalności finansowej. Andrzej Olechowski, który w październiku 1993 r. zastąpił na stanowisku ministra Skubiszewskiego, utworzył w ramach struktury ministerstwa Departament Studiów i Planowania – PISM, do którego trafiła większość pracowników zamkniętego Instytutu[30]. Likwidacja trwała dwa lata i z końcem 1995 r. PISM przestał istnieć[31]. W trakcie procesu likwidacji ministrowi Olechowskiemu udało się przekonać rząd do odtworzenia Instytutu jako samodzielnej jednostki. W listopadzie 1994 r. Rada Ministrów zaakceptowała projekt ustawy ponownie powołującej do życia placówkę i przyznała na jej odtworzenie 14 mln złotych[32]. Zgodnie z ustawą nowo powołany ośrodek miał, jak jego poprzednik, trafić pod nadzór MSZ, co było bardzo krytykowane przez opozycję, która uznawała ten projekt za przestarzały[33]. Unia Wolności zaproponowała formułę odtworzenia PISM jako niezależnej fundacji, nad którą nadzór, wraz z prawem do powoływania dyrektora i nadawaniem statutu, objęłaby Rada Kuratorów. Członkowie Rady mieliby być w połowie mianowani przez prezydenta, premiera i parlament, a w połowie przez niezależne ośrodki naukowe. Większość sejmowa odrzuciła opozycyjne propozycje. Na mocy ustawy z 20 grudnia 1996 r. Sejm powołał do życia Polski Instytut Spraw Międzynarodowych jako państwową jednostkę organizacyjną, przekazał jej majątek Instytutu istniejącego do 1993 r.[34], a od 2000 r. zaczęto zatrudniać pierwszych pracowników[35].

Jeśli chodzi o strukturę, nowo utworzony PISM niewiele różni się od swojego poprzednika. Nadzór nad Instytutem w zakresie zgodności jego działania z przepisami ustawowymi i postanowieniami statutu sprawuje minister spraw zagranicznych. On również powołuje i odwołuje członków Rady Instytutu, Prezes Rady Ministrów zaś mianuje dyrektora na pięcioletnią kadencję. Zadania jakie postawiono nowej jednostce, nawiązują do tych, które PISM wykonywał wcześniej. Zgodnie z ustawą z 1996 r., oprócz prowadzenia badań naukowych, przygotowywania analiz, ekspertyz oraz studiów prognostycznych, Instytut ma za zadanie utrzymywanie stosunków z innymi jednostkami badawczymi

Spór o Polski Instytut Spraw Międzynarodowych. Stary nowy PISM, „Gazeta Wyborcza", 21 sierpnia 1996, s. 4.

30 B. Wizimierska, *Ośrodki naukowe badające stosunki międzynarodowe*, [w:] Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1993/1994, B. Wizimierska (red.), Warszawa 1995, s.172; L. Pastusiak, *Jak korzystamy z naszej suwerenności? Stać nas na konsensus*, „Rzeczpospolita", 5 listopada 1994, s. X1.

31 E. Krzemień, *op. cit.*, s. 4.

32 M. Subotić, *Ulgi na dodatki*, „Rzeczpospolita", 23 listopada 1994, s. X1.

33 E. Krzemień, *op. cit.*, s. 4.

34 Ustawa z 20 grudnia 1996 o Polskim Instytucie Studiów Międzynarodowych, „Dz.U.", nr 156, Poz.777, z 1996 r.; „Dz.U.", nr 128, Poz. 1403 z 2001 r., http://www.lex.com.pl/serwis/du/1996/0777.htm, dostęp z: 1.06.2011.

35 Obwieszczenie dyrektora Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych z dnia 2 stycznia 2004 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu zarządzenia w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2004, s. 1.

w Polsce i za granicą oraz doskonalenie kadr, wykonujących zadania w zakresie stosunków międzynarodowych i polityki zagranicznej Polski[36]. Od kwietnia 2010 r. funkcję dyrektora Instytutu pełni Marcin Zaborowski, który zastąpił na tym stanowisku Sławomira Dębskiego, odwołanego przez premiera Donalda Tuska na dwa lata przed zakończeniem kadencji. Kluczową jednostką w strukturze PISM, jaka zajmuje się świadczeniem doradztwa, jest Biuro Badań i Analiz. Obecnie zatrudnionych jest w nim 36 ekspertów, pracujących w pięciu programach badawczych: stosunków bilateralnych w Europie, Unii Europejskiej, bezpieczeństwa międzynarodowego, problemów globalnych oraz energii, klimatu i prawa. Analitcy przekazują wyniki swoich badań politykom i opinii publicznej za pomocą kilku serii wydawniczych. Formą o najdłuższej tradycji jest „Biuletyn", publikowany od 2001 r. Do sierpnia 2011 r. ukazało się łącznie 829 numerów tego krótkiego opracowania, analizującego aktualne zagadnienia z zakresu polityki międzynarodowej. Do dłuższych form należą „Raporty", które ukazują się od 2008 r., prezentujące bardziej rozbudowaną analizę danej kwestii. Ponadto PISM wydaje dwa opracowania angielskojęzyczne: „PISM Strategic Files" i nowe „PISM Policy Papers"[37]. Instytut organizuje liczne konferencje, wykłady i dyskusje, zarówno w formule otwartej dla szerokiej publiczności, jak i w formule zamkniętej, ograniczonej do zaproszonych decydentów, ekspertów lub urzędników. W pierwszej połowie 2011 r. odbyło się ponad 40 różnych wydarzeń, przy organizacji których PISM często współpracował z think tankami z innych krajów europejskich, takimi jak austriackie Centrum do spraw Rozbrojenia, słowackie Stowarzyszeniem Polityki Zagranicznej, amerykańska Rada Atlantycka czy Instytut Studiów Międzynarodowych w Szanghaju[38].

Poza przedstawioną powyżej działalnością ekspercką, PISM realizuje także szereg innych zadań, jakie nakłada na niego ustawa z 1996 r. Prowadzi Akademię Dyplomatyczną, kształcącą młodych adeptów służby zagranicznej, nadzoruje wydawnictwo, publikujące książki z zakresu polityki międzynarodowej, a także administruje biblioteką, gromadzącą i udostępniającą zainteresowanym księgozbiór i materiały źródłowe z zakresu stosunków międzynarodowych.

Inną instytucją powstałą przed przemianami i uznawaną w Polsce za think tank jest Fundacja im. Stefana Batorego, zarejestrowana w 1988 r.[39] Jej pomysłodawcą i sponsorem jest Georg Soros, amerykański finansista i filantrop, który zainicjował powstanie całej sieci fundacji działających obecnie w ponad 30 krajach. Zaprosił do realizacji swojego pomysłu działaczy NSZZ Solidarność, m.in. Zbigniewa Bujaka, Zbigniewa Janasa, Jacka Wojnarowskiego oraz Bogdana Borusewicza, Bronisława Geremka, Jerzego Turowicza i Marcina Króla[40]. Fundacja im Stefana

36 Art. 2, Ustawa z 20 grudnia 1996 o Polskim Instytucie Studiów Międzynarodowych, *op. cit*.

37 Publikacje, http://www.pism.pl/publikacje, dostęp z: 5.08.2011.

38 Wydarzenia, http://www.pism.pl/wydarzenia, dostęp z: 5.08.2011.

39 Numer KRS 0000101194, Krajowy Rejestr Sądowy, http://www.batory.org.pl/doc/krs.pdf, dostęp z: 1.06.2011.

40 *Fundacja im. Stefana Batorego. 15 lat, Katalog na XV-lecie*, Warszawa 2003, s. 74-75.

Batorego, która na swoje działania programowe wydała w 2010 r. ponad 15 mln złotych,[41] ma charakter zarówno operacyjny – sama inicjuje i realizuje projekty, jak i wspierający – przyznaje granty na projekty innych instytucji lub umożliwia ich powstanie. Od 2001 r. Fundacja prowadzi program operacyjny Debaty Fundacji Batorego, które mają tworzyć „niezależne miejsca spotkań i dyskusji przedstawicieli świata polityki, ekspertów i dziennikarzy" i inicjować debatę publiczną na istotne dla rozwoju Polski i Europy tematy. W ciągu ostatnich lat można zaobserwować rosnącą częstotliwość organizowanych debat oraz dominację tematów związanych z polityką zagraniczną Polski oraz Unii Europejskiej. W dyskusjach biorą udział znamienici eksperci, jak Martti Ahtisaari, Timothy Garton Ash, Iwan Krastew czy Mark Leonard[42].

Rozwój think tanków w demokratycznej Polsce

Rok 1989 był przełomowy, jeśli chodzi o kształtowanie się samodzielnej polskiej polityki zagranicznej – za priorytety uznano normalizację stosunków z Niemcami, podjecie starań o wstąpienie Polski do UE i NATO. Możliwość i jednocześnie konieczność nowego zdefiniowania polityki zagranicznej zaowocowała powstaniem licznych placówek eksperckich.

W październiku 1989 r. na wniosek Prezydium Senatu utworzony został Ośrodek Studiów Międzynarodowych (OSM) jako organ doradczy w sprawach polityki zagranicznej. Kadra Ośrodka wywodziła się z Konwersatorium Polska w Europie[43]. Jego dyrektorem został Artur Hajnicz, zastąpiony po konflikcie z Prezydium Senatu w 1990 r. przez Marka Jerzego Nowakowskiego[44]. OSM współpracował z Sejmem, Radą Ministrów, Kancelarią Prezydenta, partiami politycznymi, a także z ośrodkami naukowymi za granicą, jak choćby z RAND Corporation, którego ekspertów Ośrodek zaprosił do debaty na temat ewentualnego członkostwa Polski w NATO. Pod koniec 1990 r. Ośrodek przy współpracy z ministrem Skubiszewskim zorganizował wyjazd polskich niemcoznawców oraz polityków do siedziby Niemieckiego Towarzystwa Polityki Zagranicznej w Bonn[45]. Pracownicy OSM opracowywali pisemne ekspertyzy oraz organizowali tzw. zebrania konsultacyjne, na których spotykali się politycy, naukowcy, publicyści

41 *Fundacja im. Stefana Batorego, Sprawozdanie finansowe za 2010 r.*, http://www.batory.org.pl/ofund/spr2010/finanse.htm, dostęp z: 4.08.2011.

42 Debaty Fundacji Batorego, http://www.batory.org.pl/debaty/index.htm, dostęp z: 4.08.2011.

43 Konwersatorium Polska w Europie było nieformalnym zgromadzeniem kilkudziesięciu polskich naukowców i publicystów, powstałe na przełomie lat 1985/1986. Do 1989 r. spotykało się regularnie w parafii Św. Trójcy w Warszawie, Więcej: Z. Skórzyński, *Konwersatorium i Fundacja „Polska w Europie" (1986 – 2001)*, „Polska w Europie", 20/1996, s. 101-110.

44 Więcej: A. Hajnicz, *Meandry polskiej polityki zagranicznej w latach 1939-1991*, Warszawa 2006, s. 57-58.

45 *Ibidem*, s. 72-75.

i dyplomaci[46]. Przyczyniły się one do świadomego kształtowania początków polskiej polityki zagranicznej. Od 1993 r. zaczął nasilać się konflikt pomiędzy częścią Senatu a pracownikami OSM, spowodowany publicznym prezentowaniem przez dyrektora i wicedyrektora Ośrodka opinii dotyczących kwestii międzynarodowych, z którymi niektórzy senatorzy się nie zgadzali[47]. W 1995 r. OSM został w wyniku reorganizacji Kancelarii Senatu usunięty z jej struktur i kontynuował swoją działalność w ramach Polskiej Fundacji im. Roberta Schumana[48].

Kolejnym instytutem badawczym powstałym w demokratycznej Polsce był Ośrodek Studiów Wschodnich (OSW), powołany uchwałą Rady Ministrów w grudniu 1990 r. Jednym z jego pomysłodawców był wybitny historyk i sowietolog Marek Karp. Po jego tragicznej śmieci na Białorusi w 2004 r., Ośrodek przyjął jego imię. OSW był od początku swojej działalności finansowany z budżetu państwa, początkowo w ramach Ministerstwa Współpracy z Zagranicą, później Ministerstwa Gospodarki[49]. Obszar badań Ośrodka związany był od początku z krajami byłego ZSRR i polityką zagraniczną Polski[50]. Obecnie OSW zatrudnia łącznie 37 analityków, pracujących w ośmiu zespołach badawczych – rosyjskim, Ukrainy, Białorusi i Mołdawii, Kaukazu i Azji Centralnej, środkowoeuropejskim, niemieckim, bezpieczeństwa i obronności, Partnerstwa Wschodniego[51]. Jedna ekspertka zajmuje się polityką energetyczną. Pracę analityków wspomaga trzyosobowe kierownictwo oraz pełnomocnik OSW w Brukseli. Dyrektorem Ośrodka jest od lipca 2011 r. Olaf Osica, który zastąpił na tym stanowisku Jolantę Darczewską. Do zagadnień badawczych należą m.in. sytuacja wewnętrzna i stabilność krajów, system władzy oraz relacje między ośrodkami władzy, polityka zagraniczna danych państw, problematyka związana z rozszerzeniem NATO i UE, bezpieczeństwo energetyczne oraz istniejące lub potencjalne konflikty na badanych obszarach. Wyniki badań ekspertów publikowane są w różnorodnych formatach pisemnych – „Komentarze OSW", „Raporty OSW", „Punkt Widzenia" czy „Tydzień na Wschodzie"[52]. Ponadto, Ośrodek regularnie organizuje spotkania eksperckie i debaty z zaproszonymi politykami, na których omawiane są aktualne problemy polityczne, gospodarcze i społeczne w państwach sąsiadujących z Polską. Placówka posiada opinię rzetelnego, niezależnego i wpływowego

46 Z. Skórzyński, *op.cit*., s. 101.

47 Sprawozdanie stenograficzne z 7 posiedzenia Senatu RP III Kadencji, 9 grudnia 1993; Sprawozdanie stenograficzne z 8 posiedzenia Senatu RP III Kadencji, 17 grudnia 1993, Biuro Informacji Kancelarii Senatu, Warszawa 1993; Ośrodki Naukowe. Ośrodek Studiów Międzynarodowych, [w:] Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1993/1994, red. B. Wizimirska, Warszawa 1995, s. 170-171.

48 *Polska w Europie. Polska-Niemcy – kompleks wypędzenia. Nawiązanie dialogu,* Warszawa 1995, s. 3.

49 Powiązanie z Ministerstwem Gospodarki wynikało z przychylności kierującego wówczas tą placówką ministra Marcina Święcickiego: P. Kościński, *Nasz wschodni „Think Tank"*, „Rzeczpospolita", 12 września 2007, s. X1.

50 Więcej o historii Ośrodka Studiów Wschodnich: *Warszawski Ośrodek Studiów Wschodnich. Okręt Koszykowa*, J. Borkowicz, J. Cichocki, K. Pełczyńska-Nałęcz (red.), Warszawa 2007.

51 Eksperci, http://www.osw.waw.pl/pl/eksperci-osw, dostęp z: 3.08.2011.

52 Publikacje, http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje, dostęp z: 3.08.2011.

źródła doradztwa w polskiej polityce zagranicznej – „Najlepszego polskiego ośrodka analitycznego"[53]. W 2004 r. Ośrodek wraz ze swoim tragicznie zmarłym założycielem Markiem Karpiem otrzymał Nagrodę im. Jerzego Giedroycia „za wieloletnie twórcze realizowanie myśli politycznej Jerzego Giedroycia. Zwłaszcza za budowanie mostów między Polską i jej wschodnimi sąsiadami i tworzenie klimatu dla lepszego poznania i wzajemnego porozumienia"[54].

W 1991 r. w Lublinie powstał Instytut Europy Środkowo-Wschodniej (IEŚW), powołany na prawach stowarzyszenia jako Towarzystwo Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej. Inicjatorami IEŚW byli naukowcy związani z Katolickim Uniwersytetem Lubelskim oraz z Uniwersytetem Marii Curie-Skłodowskiej. Członkami Towarzystwa byli m.in. Jan Nowak-Jeziorański, Marek Karp, Czesław Miłosz czy Józef Gierowski. Dyrektorem Instytutu został Jerzy Kłoczkowski, wybitny historyk, który sprawuje tą funkcję do dziś. Instytut obrał sobie za cel badanie procesów kształtujących tożsamość Europy Środkowej-Wschodniej, promocję dziejów i kultury środkowoeuropejskiej oraz wspieranie wspólnych projektów naukowych[55]. IEŚW jest jednostką badawczą, podlegającą nadzorowi ministra spraw zagranicznych[56].

W 1992 r. w Krakowie utworzony został Ośrodek Myśli Politycznej, którego prezesem był do 2005 r. Ryszard Legutko, wykładowca na Uniwersytecie Jagiellońskim, a od 2009 r. poseł do Parlamentu Europejskiego z ramienia „Prawa i Sprawiedliwości". Misją działającego do dzisiaj Ośrodka, jest tworzenie publicznej debaty o polskiej polityce.

Rok później, z inicjatywy Akademii Ekonomicznej w Krakowie oraz Uniwersytetu Jagiellońskiego, powstało Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji, które w 1997 r. powołało do życia Instytut Studiów Strategicznych. Instytut miał za zadanie prowadzić działalność naukową i doradczą w ramach Fundacji.

Także w 1993 r. ukonstytuowała się Fundacja Centrum Europejskie Natolin z siedzibą w Natolinie pod Warszawa. Jej głównym fundatorem był Skarb Państwa i działający w jego imieniu Minister Finansów. Do statutowych zadań Fundacji należy krzewienie wiedzy na temat integracji europejskiej, prowadzenie działalności naukowej oraz skupianie wokół siebie osób zainteresowanych ideą europejską[57]. Centrum Europejskie Natolin buduje swoją pozycję wśród polskich think tanków przede wszystkim na rozpoznawalności pracujących w nim ekspertów. Wiodącą rolę pełni wśród nich Marek Cichocki – od 2004 r. dyrektor programowy Fundacji

53 *Ośrodek Studiów Wschodnich obchodzi 15-te urodziny*, „Gazeta Wyborcza", 11 września 2007. s. 10.

54 Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia, http://www.osw.waw.pl/onas/onas.htm#nagroda, dostęp z: 16.05.2011.

55 J. Kłoczkowski. A. Gil (red.), *Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej*, Lublin 2006, s. 174.

56 Obwieszczenie Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 13 maja 2009 w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Spraw Zagranicznych, http://www.msz.gov.pl/Wykaz,jednostek,organizacyjnych,podleglych,lub,nadzorowanych,przez,MSZ,1147.html, dostęp z: 5.05.2011.

57 O nas, http://www.natolin.edu.pl/o_nas.html, dostęp z: 15.05.2011.

oraz były doradca prezydenta Lecha Kaczyńskiego. W 2007 r. Cichocki, razem z Ewą Ośniecką – Tamecką, pełnił funkcję tzw. szerpy przy negocjacjach nowego traktatu konstytucyjnego. Od 2005 r. Centrum Natolin wydaje renomowane pismo „Nowa Europa. Przegląd Natoliński", na łamach którego publikuje wielu znanych ekspertów, polityków i naukowców.

W 1994 r. powstało Stowarzyszenie Euro-Atlantyckie, działające na rzecz uczestnictwa Polski w Sojuszu Północno-Atlantyckim i Unii Europejskiej[58]. Radzie stowarzyszenia przewodniczą Janusz Onyszkiewicz oraz Jan M. Nowak, w zarządzie zasiada zaś Marek Goliszewski, założyciel Business Center Club i Maria Wągrowska, ekspertka do spraw bezpieczeństwa.

W 1995 r. została założona fundacja Instytut Spraw Publicznych (ISP), która obrała sobie za cel zapewnienie zaplecza naukowego i intelektualnego dla modernizacji kraju i toczących się w Polsce debat. Inicjatorami ISP byli Aleksander Smolar – prezes Fundacji im. Stefana Batorego, Jerzy Regulski – wybitny znawca samorządności i urbanistyki, Krzysztof Michalski – dyrektor wiedeńskiego Instytutu Nauk o Człowieku, ks. Józef Tischner oraz Leszek Balcerowicz[59]. Instytut jest jednostką pozarządową i niezależną, jego obszar badań jest bardzo szeroki i obejmuje spektrum kwestii dotyczących życia publicznego – od problemów migracji i polityki społecznej, przez edukację, rozwój społeczeństwa obywatelskiego, po sprawy międzynarodowe. W zakresie ekspertyz dla polityki zagranicznej największe znaczenie ma Program Europejski, zatrudniający czterech analityków.

Również w 1995 r. powstał w Warszawie pozarządowy ośrodek analityczny, zajmujący się monitorowaniem polityki zagranicznej – Centrum Stosunków Międzynarodowych. Jego inicjatorem był Janusz Reiter, historyk i publicysta, ambasador Polski w Niemczech w latach 1990–1995 oraz w USA w latach 2005–2008. Centrum, od początku swojego istnienia, zajmuje się doradztwem politycznym oraz monitorowaniem działań rządu w zakresie spraw międzynarodowych. Rok 2010 był rokiem zasadniczych zmian w sposobie działalności i strukturze Centrum. Na stanowisko prezesa powrócił Janusz Reiter, zarząd po jego kierownictwem zdecydował o potrzebie redefinicji zarówno oferty programowej, jak i źródeł finansowania oraz o wzmocnieniu rozpoznawalności CSM w wymiarze zewnętrznym[60]. W 2011 r. działalność ośrodka skupia się na trzech obszarach: Europie, polityce światowej oraz polityce zagranicznej Polski. Niewielki, ośmioosobowy zespół ekspercki Centrum, wspierany przez grono współpracujących analityków i naukowców, publikuje Raporty i Analizy CSM, Biuletyn Niemiecki, organizuje konferencje i dyskusje. Zdaniem autorki, w porównaniu do lat poprzednich aktywność Centrum wyraźnie zmalała.

58 Statut Stowarzyszenia Euro-Atlantyckiego, http://www.sea-ngo.org/seango/statut-SEA.doc, dostęp z: 16.05.2011.

59 Statut Fundacji Instytutu Spraw Publicznych, Warszawa, maj 2010, §1, pkt.1, http://www.isp.org.pl/o-isp,o-fundacji,statut-fundacji-instytut-spraw-publicznych,238.html, dostęp: 16.05.2011.

60 Sprawozdanie z działalności Centrum Stosunków Międzynarodowych w 2010 r., s. 2.

W 1999 r. powstał w Warszawie Instytut Badań nad Stosunkami Międzynarodowymi, którego głównym zadaniem jest wydawanie miesięcznika „Stosunki Międzynarodowe". Eksperci Instytutu udzielają ponadto komentarzy dla prasy i mediów, szczególnie na temat stosunków transatlantyckich[61].

Na przełomie 1999 i 2000 r. powstało stowarzyszenie – Instytut Niemiec i Europy Zachodniej z siedzibą w Szczecinie. Instytut miał podejmować dyskusję dotyczącą polityki zagranicznej Polski głównie wobec jej zachodnich i północnych sąsiadów.

W 2000 r., z inicjatywy osób związanych z Uniwersytetem Jagiellońskim i Szkołą Wyższą Handlową, został założony Instytut Integracji Europejskiej z siedzibą w Krakowie. Od 2007 r. think tank nosi nazwę Instytutu Kościuszki i zajmuje się wspieraniem aktywności Polski na forum Unii Europejskiej, zajmując się między innymi przygotowaniami do polskiej prezydencji w Radzie UE, polityką energetyczną czy relacjami Polski z sąsiadami na Wschodzie.

Po intensywnym rozwoju sceny doradztwa politycznego w latach 90., dynamika rozwoju rynku doradztwa politycznego w zakresie spraw Międzynarodowych znacznie osłabła. Początek XXI w. to czas, w którym polska polityka zagraniczna była postawiona przed wieloma wyzwaniami. W latach 2000–2004 Polska przygotowywała się do przystąpienia do Unii Europejskiej, musiała zająć stanowisko wobec wydarzeń 11 września 2001 r. i zdecydować o uczestnictwie w interwencji militarnej w Afganistanie u boku Amerykanów. W kontekście tych i innych wyzwań, jakie stały wówczas przed Polską, może dziwić fakt, iż do 2004 r. nie powstał żaden znaczący ośrodek doradztwa politycznego.

W 2004 r. powstał Instytut Sobieskiego, założony przez Pawła Szałamachę –pracownika Ministerstwa Skarbu Państwa w latach 2005–2007 i prawnika Ryszarda Sowińskiego. Instytut Sobieskiego prowadzi działania społecznie użyteczne w zakresie rozwoju gospodarczego, wspierania społeczności lokalnych, nauki i oświaty, porządku publicznego oraz wspierania demokracji[62]. W 2011 r. z Instytutem Wspólpracuje 36 ekspertów, w tym między innymi Witold Waszczykowski, były wiceminister spraw zagranicznych i kandydat na prezydenta Łodzi z ramienia Prawa i Sprawiedliwości w 2010 r.

W tym samym roku powołano do życia Fundację im. Kazimierza Pułaskiego, której misją są „strategiczne analizy i rozwiązania dla decydentów rządowych, sektora prywatnego i społeczeństwa obywatelskiego, które dają wgląd w przyszłość i przewidują nadchodzące zmiany"[63]. Punkt ciężkości pracy ekspertów położony jest na problemy związane ze stosunkami transatlantyckimi oraz z państwami

61 Sprawozdanie merytoryczne Instytutu Badań nad Stosunkami Międzynarodowymi w 2009 r., s. 2.

62 Uchwała nr 1/2006 Fundatorów Fundacji Instytut Sobieskiego z dnia 24 sierpnia 2006 r. w sprawie zmiany Statutu Fundacji, Statut Fundacji Instytut Sobieskiego, Warszawa 2006, http://www.sobieski.org.pl/, dostęp z: 16.05.2011.

63 O Fundacji, http://pulaski.pl/pl/o-fundacji.html, dostęp z: 05.08.2011.

na Wschodzie. Wyniki analiz przekazywane są w formie stanowisk, raportów bądź komentarzy[64].

W 2005 r. powstał Instytut Spraw Zagranicznych. Jego misją jest rozpowszechnianie wiedzy o świecie i stosunkach międzynarodowych oraz integracja środowiska zainteresowanego polityką zagraniczną. Głównym projektem Instytutu są dwa portale internetowe: Spraw Zagranicznych[65] oraz Polska–USA[66].

W lipcu 2006 r. stworzony został w Warszawie nowy podmiot doradczy – demosEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej. Inicjatorem powstania demosEUROPA był Paweł Świeboda, który w latach 1996–2001 pełnił funkcję eksperta w Kancelarii Prezydenta RP, a w latach 2001–2006 był dyrektorem Departamentu Unii Europejskiej w MSZ. U źródeł powstania instytucji leżało przekonanie Świebody o konieczności zainicjowania w Polsce dyskusji o wyzwaniach, przed jakimi obecnie stoi Unia Europejska. W ciągu pięciu lat działalności demosEUROPA stał się jednym z najbardziej rozpoznawalnych polskich think tanków. Praca Centrum odbywa się w ramach pięciu programów badawczych: Strategie Wzrostu, Energia i Klimat, Instytucje UE, Sąsiedztwo UE i Europa Globalna. Wydaje się, iż przewaga demosEUROPA wynika z przemyślanego doboru tematów badawczych, z częstej obecności ekspertów w mediach zarówno polskich, jak i zagranicznych oraz z umiejętności nawiązywania kontaktów z politykami i urzędnikami Unii Europejskiej, którzy biorą udział w organizowanych przez Centrum debatach czy konferencjach.

Wśród nowych podmiotów na polskiej scenie think tanków, warto wspomnieć o powstałym w 2007 r. w Warszawie Instytucie Badań i Analiz Politologicznych, który stawia sobie za zadanie między innymi upowszechnianie myśli politycznej w Polsce oraz o niezależnym instytucie analitycznym – Portalu Azji Wschodniej, założonym w 2009 r. Z bardzo niewielkiej ilości informacji na stronach internetowych obu placówek można wysnuć wniosek o ich ograniczonej aktywności.

Scena think tanków w 2011 r.

Genezę rozwoju polskich think tanków po 1989 r. warto podsumować, prezentując zestawienie funkcjonujących obecnie placówek doradztwa w zakresie polskiej polityki zagranicznej. Pozwoli to na wskazanie kilku cech specyficznych sceny think tanków w Polsce.

Wśród ośrodków analitycznych finansowanych ze środków państwowych możemy wyróżnić obecnie cztery placówki.

64 Publikacje, http://pulaski.pl/pl/publikacje.html, dostęp z: 05.08.2011.
65 Portal Spraw Zagranicznych, http://www.psz.pl/, dostęp: 13.06.2011.
66 Polska – USA, http://www.polska-usa.pl/, dostęp: 13.06.2011.

Tabela 1. Ośrodki o charakterze think tanków finansowane ze środków publicznych

Nazwa	Rok powstania i siedziba	Źródło i wielkość dotacji (2010 r.)
Instytut Zachodni	1945 r., Poznań	Ministerstwo Spraw Zagranicznych – **2 mln 558 tys. złotych**
Polski Instytut Spraw Międzynarodowych	1947 r./1996 r., Warszawa	Ministerstwo Spraw Zagranicznych – **9 mln 107 tys. złotych**
Ośrodek Studiów Wschodnich	1990 r., Warszawa	Ministerstwo Gospodarki (do 2010 r., od 2011 r. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów[68]) – **8 mln złotych**
Instytut Europy Środkowo–Wschodniej	1991 r., Lublin	Ministerstwo Spraw Zagranicznych – 57 165 tys. złotych Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego – 564 996 tys. złotych Łącznie: **662 161 tys. złotych**
Centrum Europejskie Natolin	1993 r., Natolin	Ministerstwo Spraw Zagranicznych – 11 tys. złotych funduszu założycielskiego w 1993 r. + 15 mln euro dotacji od rządu RP; w 2010 r. CEN realizowało projektu finansowane m.in. przez MSZ)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Sprawozdanie finansowe Instytutu Zachodniego za rok 2010, http://www.mfa.gov.pl/files/BIP/audyt/iz_sprawozdanie_finansowe_2010..pdf , [dostęp: 6.08.2011]; Sprawozdanie finansowe Instytutu Europy Środkowej i Wschodniej za rok 2010, http://www.msz.gov.pl/Sprawozdanie,finansowe,Instytutu,Europy,Srodkowo-Wschodniej,w,Lublinie,za,2010,rok,44047.html, [dostęp: 6.08.2011]; Ustawa budżetowa na rok 2010 z 22 stycznia 2010 r. (Dz. U. z dnia 5 lutego 2010 r. Nr 19 poz. 102), http://www.mf.gov.pl/, [dostęp: 6.08.2011].

Z pięciu wymienionych instytutów, dwa – Instytut Zachodni oraz Instytut Europy Środkowo-Wschodniej prowadzą działalność ukierunkowaną zdecydowanie bardziej na badania i naukę niż na doradztwo w zakresie aktualnych wyzwań polskiej polityki zagranicznej. W kontekście przytoczonej powyżej definicji pojęcia think tanku, można mieć zatem uzasadnione wątpliwości, czy wspomniane ośrodki należy zaliczać do tego grona.

Zdecydowanie więcej jest w Polsce think tanków o statusie organizacji pozarządowych, które pozyskują środki na swoją działalność od fundacji, przedsiębiorstw czy osób prywatnych. Warto jednakże zaznaczyć, że większość z wymienionych

poniżej placówek finansuje swoją działalność także ze środków budżetowych w ramach konkursów na zadania publiczne (ekspertyzy lub działania projektowe).

Tabela 2. Ośrodki pozarządowe o charakterze think tanków

Nazwa	Rok powstania i siedziba
Fundacja im. Stefana Batorego	1988 r., Warszawa
Ośrodek Myśli Politycznej	1992 r., Kraków
Instytut Studiów Strategicznych	1993 r., Kraków
Stowarzyszenie Euro-Atlantyckie	1994 r., Warszawa
Centrum Stosunków Międzynarodowych	1995 r., Warszawa
Instytut Spraw Publicznych	1995 r., Warszawa
Instytut Badań nad Stosunkami Międzynarodowymi	1999 r., Warszawa
Instytut Kościuszki	2000 r., Kraków
Instytut Sobieskiego	2004 r., Warszawa
Instytut Pułaskiego	2004 r., Warszawa
Instytut Spraw Zagranicznych	2005 r., Warszawa
demosEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej	2006 r., Warszawa

Źródło: Opracowanie własne.

Dwie z powyżej wymienionych placówek nie prowadzi bezpośredniej działalności doradczej. Instytut Badań nad Stosunkami Międzynarodowymi skupia się na publikacji miesięcznika „Stosunki Międzynarodowe", Instytut Spraw Zagranicznych zaś prowadzi Portal Spraw Zagranicznych. Ujęcie ich w tabeli wynika z faktu, że oba ośrodki na swoich stronach internetowych określają się mianem think tanków. Jednak w opinii autorki, obie placówki nie spełniają definicji think tanku. Wątpliwości budzi także określanie mianem think tanku Fundacji im. Stefana

Batorego[67]. Fundacja wspiera rozwój demokracji i społeczeństwa obywatelskiego przede wszystkim poprzez programy dotacyjne, które uzupełnia programami operacyjnymi. Działalność, którą można by uznać za typową dla ośrodka typu think tank, stanowi jedynie niewielką część jej działalności operacyjnej.

Stosując zaprezentowaną na początku artykułu definicję think tanku, autorka jest zdania, że można wskazać łącznie 12 funkcjonujących obecnie think tanków zajmujących się polską polityką zagraniczną, z których trzy finansowane są ze środków publicznych, dziewięć zaś pozyskuje pieniądze na działalność główne ze źródeł prywatnych. Cechą wspólną większości think tanków o charakterze pozarządowym jest ich wszechstronny profil, w którym polityka zagraniczna stanowi jedynie jeden z kilku obszarów tematycznych, jakimi się zajmują. Szczególnie wyraźnie widać to w Instytucie Spraw Publicznych, który większy nacisk kładzie na kwestie związane z polityką społeczną czy migracyjną niż na politykę zagraniczną. Podobnie jest w Instytucie Sobieskiego czy Instytucie Kościuszki, których eksperci zajmują się przede wszystkim tematami związanymi z gospodarką, finansami czy polityką energetyczną i klimatyczną. Także w Ośrodku Myśli Politycznej paleta zagadnień sięga od teorii myśli politycznej, przez filozofię, historię, kulturę i cywilizację, po gospodarkę i politykę. Tak szeroki profil badawczy powoduje, iż oferta ekspertyz dotyczących kwestii związanych z polską polityką zagraniczną, jest w rzeczywistości o wiele uboższa niż mogłoby się wydawać, widząc wykaz wszystkich think tanków.

Największą aktywnością i rozpoznawalnością wśród wymienionych placówek wydają się cieszyć Polski Instytut Studiów Międzynarodowych, Ośrodek Studiów Wschodnich, Instytut Spraw Publicznych oraz demosEUROPA[68]. PISM i OSW mają zapewnioną stabilną sytuację finansową, która pozwala na prowadzenie intensywnych badań i organizację licznych spotkań. Ze względu na swój status, obie instytucje korzystają z łatwiejszego dostępu do decydentów, przede wszystkim do urzędników Ministerstwa Spraw Zagranicznych oraz Kancelarii Premiera Rady Ministrów. Z kolei do sukcesu think tanku Pawła Świebody przyczyniły się bez wątpienia kontakty, jakie Świeboda wyniósł z wieloletniej pracy w strukturach MSZ, a także umiejętny dobór tematów badawczych i wysokie kompetencje analityczne pracujących w demosEUROPA ekspertów. Z kolei Program Europejski Instytutu Spraw Publicznych, mimo ograniczonych zasobów kadrowych i finansowych, w umiejętny sposób promuje swoje ekspertyzy dotyczące polskiej prezydencji w Radzie UE na popularnym serwisie internetowym

67 Mianem think tanku określają Fundację Batorego publicysta Robert Mazurek: (R. Mazurek, *Wypożyczalnia mózgów*, „Wprost" nr 26/2005, s.34) oraz Tadeusz Kaczmarek: (T. Kaczmarek, *Kto kieruje globalizacją? Think tanki, kuźnie nowych idei*, Warszawa 2011, s.112-113); W rankingu „Global Go-To Think Tanks" Fundacja Batorego jest wymieniana jako jeden z polskich think tanków – J. G. McGann, Global „Go-To Think Tanks", *op.cit*., s.9.

68 W rankingu J.G. McGanna PISM, OSW i demosEUROPA wymienione w gronie 25 najlepszych think tanków w Europie Środkowej i Wschodniej, PISM na miejscu drugim, demosEUROPA na miejscu 6, zaś OSW na miejscu 17, J. G. McGann, *Global „Go-To Think Tanks", op.cit*., s.37-38.

„Gazety Wyborczej"[69]. Takie działanie sprawiło, iż analitycy ISP są bardzo często cytowani zarówno w prasie, radiu, jak i telewizji, co podnosi rozpoznawalność i wiarygodność placówki.

3. Współczesne trendy

Zaplecze eksperckie, którego częścią są think tanki, jest bardzo dynamicznym otoczeniem, które podlega wpływom zarówno czynników krajowych związanych z sytuacją polityczną, wydarzeniami w polityce krajowej, stanem budżetu, kondycją mediów telewizyjnych i prasowych, jak i uwarunkowań zewnętrznych wynikających z polityki innych krajów, priorytetów i sposobów działania tamtejszych instytucji badawczych, stanu gospodarki światowej i wielu innych. Obserwując polską scenę think tanków na przestrzeni ostatnich dwóch lat, można wskazać na kilka zjawisk, które mogą być interpretowane jako krok w rozwoju zaplecza eksperckiego lub mogą w przyszłości stać się przyczynkiem do tego rozwoju.

Internacjonalizacja polskiej sceny think tanków

Pierwszą ważną tendencją jest proces stopniowego umiędzynarodowiania polskiego zaplecza eksperckiego, który zdaniem autorki może przyczynić się do dynamizacji rozwoju tego sektora w Polsce. Wspomniany proces przejawia się w rosnącej liczbie publikacji wydawanych w języku angielskim. Wszystkie wiodące polskie think tanki, na jakie autorka wskazała powyżej, tłumaczą swoje analizy na język angielski (Ośrodek Studiów Wschodnich), tworzą specjalne serie wydawnicze, dedykowane anglojęzycznym odbiorcom (Polski Instytut Spraw Międzynarodowych), w przypadku wybranych ekspertyz w ogóle rezygnują z języka polskiego ograniczając się tylko do języka angielskiego (demosEUROPA, Instytut Spraw Publicznych). Udział zagranicznych polityków i naukowców w debatach, konferencjach czy spotkaniach eksperckich sprawia, że coraz więcej takich spotkań odbywa się jedynie w języku angielskim, gdyż think tanki nie mając środków na zapewnienie obsługi tłumaczeniowej, decydują się na taką formę komunikacji. Angielskojęzyczna wersja domen internetowych polskich ośrodków eksperckich to dzisiaj „oczywista oczywistość", podobnie jak intensyfikacja współpracy z zagranicznymi think tankami przy projektach konferencyjnych bądź publikacjach. Dla przykładu demosEUOPA angażuje się w kooperację „Think Global Act Europan", w ramach której 16 europejskich think tanków od 2008 r. sporządza kompleksowy zestaw rekomendacji politycznych dla nadchodzących trio prezydencji w Radzie

69 Prezydencja 2011, http://wyborcza.pl/prezydencja2011/0,111800.html, dostęp z: 6.08.2011.

UE[70]. Instytut Spraw Publicznych działa aktywnie w stowarzyszeniu placówek doradczych z Europy Środkowej i Wschodniej oraz Azji Centralnej „Pasos"[71]. Powyższe działania ukierunkowane są na zdobywanie szerszego kręgu odbiorców oraz na zaistnienie w europejskiej lub międzynarodowej scenie eksperckiej.

Nowym i wciąż jeszcze rzadkim zjawiskiem jest tworzenie przedstawicielstw polskich think tanków w Brukseli lub organizowanie pracownikom dłuższych pobytów badawczych w stolicy Unii Europejskiej. Prekursorem jest w tym przypadku Ośrodek Studiów Wschodnich, który od początku 2011 r. posiada jednoosobowe Stałe Przedstawicielstwo w Brukseli[72]. Do tej roli oddelegowana została Katarzyna Pełczyńska–Nałęcz, wybitna ekspertka od spraw wschodnich, pełniąca do końca 2010 r. funkcję wicedyrektorki OSW. Jej zadanie w Brukseli polega przede wszystkim na promowaniu polskich koncepcji rozwoju Unii Europejskiej oraz rozpoznaniu rynku analiz ukierunkowanych na procesy decyzyjne w UE i NATO, tak, aby przyszłe ekspertyzy OSW miały szanse znaleźć odbiorów wśród urzędników i decydentów w instytucjach unijnych. Z informacji uzyskanych przez autorkę w rozmowach z pracownikami Polskiego Instytut Spraw Międzynarodowych, podobną rolę pełnił z ramienia PISM Eugeniusz Smolar, który w listopadzie 2010 r. zakończył współpracę z Centrum Stosunków Międzynarodowych i przeszedł do Instytutu. Jego aktywność trwała jednakże krócej i nie została zinstytucjonalizowana. Aktualnie PISM nie posiada biura w Brukseli, lecz misja Smolara, świadczy być może o pierwszych przymiarkach do stworzenia takiej struktury. Instytut Spraw Publicznych dysponujący o wiele mniejszym budżetem niż PISM czy OSW – łącznie niewiele ponad 5 mln złotych[73]– i będący w stanie wydać na Program Europejski jedynie 340 tys. złotych znalazł inne rozwiązanie i zdecydował się wysłać Agnieszkę Ładę, kierowniczkę tego programu, na trzymiesięczny pobyt badawczy do Europejskiego Centrum Politycznego (ang. European Policy Center, EPC). Jej pobyt w brukselskim think tanku zaowocował publikacją kilku angielskojęzycznych ekspertyz dotyczących prezydencji, w tym szeroko cytowanej „The Polish Presidency – pushing the agenda and shaping the Lisbon system"[74], wydanej w maju 2011 r. w serii EPC.

Inicjowanie działalności stałych przedstawicielstw czy dłuższych pobytów badawczych polskich ekspertów w europejskich think tankach, nie tylko podniesie rozpoznawalność polskich think tanków za granicą ale może przyczynić się do podniesienia jakości świadczonego przez nie doradztwa. Poznanie procesów decyzyjnych UE pozwoli na lepsze dopasowanie analiz do potrzeb odbiorców, a obserwacja pracy think tanków z innych krajów przyczyni się do weryfikacji

70 Research project "Think Global, Act Europan", http://www.notre-europe.eu/en/axes/visions-of-europe/projects/projet/eu-presidencies think-global-act-european/, dostęp w: 5. 07. 2011.

71 Pasos, http://pasos.org/, dostęp w: 5. 07. 2011.

72 OSW w Brukseli, http://www.osw.waw.pl/pl/osw-w-brukseli-informacje-ogolne, dostęp w: 7. 08. 2011.

73 Raport Roczny 2009, Instytut Spraw Publicznych, s. 66-67.

74 A. Łada, The Polish Presidency – pushing the agenda and shaping the Lisbon system http://www.isp.org.pl/uploads/pdf/1293512335.pdf, dostęp z: 15.07.2011.

własnych metod badawczych oraz umożliwi nawiązywanie kooperacji w zakresie większych projektów badawczych.

Poza delegowaniem pracowników za granicę, pojawiają się także pierwsze próby zatrudniania ekspertów z zagranicznych think tanków w Polsce. Taka praktyka ma miejsce w demosEUROPA, które od początku miało międzynarodowy skład analityków. W tej chwili zatrudnia trzech zagranicznych doradców i jednego kierownika programu – Jesse Scott prowadzi program Energia i Klimat, rezydując w Brukseli[75]. Także Polski Instytut Spraw Międzynarodowych od października 2010 r. zatrudnia jednego analityka z Wielkiej Brytanii[76]. Pozyskiwanie zagranicznych ekspertów do pracy w polskich think tankach nie jest łatwe ze względu na różnicę zarobków oraz wciąż niewielką renomę polskich placówek, lecz niewątpliwie może stanowić ważny element w poprawie jakości prowadzonego doradztwa.

Innym istotnym zjawiskiem w procesie internacjonalizacji polskiej sceny think tanków jest otwarcie filii zagranicznych ośrodków eksperckich w Warszawie. Dwudziestego pierwszego lutego 2011 r. na Uniwersytecie Warszawskim zainaugurował działalność polski oddział Europejskiej Rady Stosunków Międzynarodowych (ang. *European Council on Foreign Relations*, ECFR), pierwszego paneuropejskiego think tanku, stworzonego w 2007 r. i posiadającego filie w Berlinie, Londynie, Madrycie, Paryżu, Rzymie i Sofii. Debata inauguracyjna dotyczyła miejsca Europy w ładzie światowym i wzieli w niej udział Timothy Garton Ash, laureat Pokojowej Nagrody Nobla Martti Ahtisaari, prezes Fundacji Batorego Aleksander Smolar, prezes Centrum na rzecz Strategii Liberalnych w Sofii Iwan Krastew oraz dyrektor Rady Mark Leonard. Dyrektor oddziału w Warszawie został Konstanty Gebert. W maju, przed wizytą Baracka Obamy w Warszawie, swój oddział otworzyła amerykańska Fundacja Marshalla (ang. German Marshall Fund, GMF)[77]. Jest to działający po dwóch stronach Atlantyku niezależny think tank, zajmujący się promowaniem i umacnianiem więzi transatlantyckich. Swoje biura posiada w Waszyngtonie i dziesięciu europejskich stolicach. Z oceną działalności wymienionych delegatur i ich wpływu na istniejące w Polsce think tanki należy zaczekać, lecz z całą pewnością rosnąca konkurencja na rynku ekspertyz może działać motywująco i przyczynić się do dalszej modernizacji polskich think tanków.

75 Zespół, http://www.demoseuropa.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=47&Itemid=57, dostęp z: 15. 07. 2011.

76 Biuro Badań i Analiz, http://www.pism.pl/index/?id=5a2b8fee6a50b5594ecc5041eed53650, dostęp z: 15. 07. 2011.

77 *Fundacja Marshalla otworzyła biuro w Warszawie,* http://wyborcza.pl./fundacja_Marshalla_otworzyla_biuro_w_Warszawie.html, dostęp z: 06. 08. 2011.

Innym istotnym zjawiskiem jest trwająca dyskusja o tworzeniu zaplecza eksperckiego dla partii politycznych. Takie instytucje są na porządku dziennym w Stanach Zjednoczonych czy w Niemczech i spełniają rolę nie tylko źródła wiedzy w postaci ekspertyz, badań czy prognoz, lecz także zaplecza personalnego. W USA funkcjonuje pojęcie zwane revolving doors[79] (drzwi obrotowe), które polega wymianie osób pracujących w think tankach i tych na stanowiskach w sferze publicznej – po wyborach pracownicy ośrodków eksperckich zajmują stanowiska w administracji publicznej, politycy przegranej opcji trafiają zaś do ośrodków analitycznych. Taki proces wspomaga tworzenie wykwalifikowanej kadry, która rozumie charakter pracy w jednym i drugim środowisku, co jest jednym z podstawowych warunków skutecznego doradztwa.

W 2008 r. Platforma Obywatelska zgłosiła projekt zakładający ograniczenie nakładów z budżetu państwa na finansowanie partii i przeznaczenie tych środków na tzw. fundusz ekspercki[80]. Jacek Żakowski oceniając ten pomysł, nazwał go „pierwszym sensownym pomysłem na uzdrowienie polskiej polityki"[81]. W 2010 r. idea ta została rozszerzona i doprecyzowana w projekcie Ustawy o Fundacjach Politycznych z 4 marca 2010 r.[82] Ustawa zakłada, iż 25% subwencji, jakie partie otrzymują z budżetu, musiałyby zostać przeznaczone na prace eksperckie i seminaria, prowadzone przez specjalnie w tym celu powołane fundacje. Pieniądze do fundacji nie szłyby przez partyjne konta, ale bezpośrednio z Państwowej Komisji Wyborczej – podobne rozwiązanie stosowane jest w przypadku niemieckich fundacji politycznych. Posłanka PO Agnieszka Pomaska, współautorka wspomnianego projektu ustawy proponuje: „Skoro narzekamy na kiepską jakość polskiej polityki i stanowionego prawa, to stwórzmy w Polsce, tak jak w innych europejskich krajach zaplecze eksperckie dla formacji politycznych"[83]. Projekt wzbudził wiele kontrowersji, przede wszystkim w kwestii możliwości pozyskiwania przez fundacje polityczne środków finansowych z innych źródeł niż subwencje[84]. Obecnie projekt poddawany jest dalszym konsultacjom.

Warto zaznaczyć, że o ile pomysł tworzenia fundacji politycznych na wzór placówek działających w Niemczech jest nowy, to idea think tanków tworzonych przez

78 J. Żakowski, *Partie mogą być mądre*, „Polityka", 31 maja 2008, s. 7.

79 R.N. Haass, *Think Tank and U.S. Foreign Policy: A Policy-maker's Perspective*, [w:] U.S. Foreign Policy Agenda. An Electronic Journal of the U.S. Department of State nr 3/2007, 20 listopada 2002, s. 7-8.

80 Z. Chlebowski, *Zmusimy partie do sensownego wydawania pieniędzy*, audycja w radiu RMF FM, 3 września 2008.

81 J. Żakowski, *op.cit.*

82 Projekt ustawy o fundacjach politycznych, Sejm RP, druk nr 3760, 23 września 2010.

83 R. Grochal, *Partyjne think tanki zamiast spotów w TV?,* „Gazeta Wyborcza", 4 kwietnia 2010.

84 Opinie Rady Ministrów do projektu ustawy o fundacjach politycznych, 20 kwietnia 2011, http://sejmometr.pl/dokument/NFtpx [dostęp: 4.08.2011]; Opinia prawna Biura Analiz Sejmowych na temat projektu ustawy o fundacjach politycznych, 13 lipca 2011, http://orka.sejm.gov.pl/IEKSBAS.nsf/0/C1257806003D0075C12578E-70037E1DC/$file/i1695-11.pdf dostęp z: 4.08.2011.

polityków lub powoływanie placówek, związanych z daną partią polityczną została zapoczątkowana pod koniec lat 90-tych. W 1998 r. powstał Instytut Problemów Bezpieczeństwa (przekształcony później w Instytut Problemów Strategicznych), powiązany z Sojuszem Lewicy Demokratycznej. Jego inicjatorem i pierwszym prezesem zarządu był Zbigniew Siemiątkowski, kolejnym Jerzy Jaskiernia, a po nim objęła tę funkcję Danuta Waniek. Od 2008 r. Instytut znajduje się w likwidacji. Politycy związani z byłą Unią Wolności – Hanna Suchocka, Leszek Balcerowicz, Mirosław Czech, Janusz Lewandowski, Tadeusz Syryjczyk oraz Aleksander Smolar założyli w grudniu 1998 r. niezależną od instytucji państwowych i politycznych Klub Obywatelski. Głównym zadaniem Klubu miała być promocja wartości demokratycznych, obywatelskich oraz idei integracji europejskiej, a także prowadzenie działalności edukacyjnej dotyczącej demokracji, praw człowieka, spraw społecznych, polityki zagranicznej oraz problemów gospodarczych[85]. Kolejnym przykładem jest założony w 2003 r. przez Władysława Walendziaka i Kazimierza Marcinkiewicza Instytut Środkowoeuropejski, znajdujący się obecnie w likwidacji. Instytut, uważany za zaplecze ideowe partii Prawo i Sprawiedliwość, zajmował się do 2006 r. redagowaniem i wydawaniem pisma „Międzynarodowy Przegląd Polityczny"[86]. Pismo przejął Instytut Sobieskiego, który mimo oficjalnie głoszonej niezależności, uważany jest za aktualne zaplecze eksperckie PiS[87]. Pod koniec 2008 r. Rada Krajowa Platformy Obywatelskiej podjęła uchwałę o utworzeniu partyjnego think tanku. Instytut Obywatelski określający się jako „think tank badawczo-analityczny"[88], którego celem jest „proponowanie usprawnień i wypracowanie narzędzi wspomagających rozwój społeczeństwa obywatelskiego"[89], zajmuje się gospodarką, kulturą, społeczeństwem i polityką europejską. Instytut rozpoczął aktywną działalność w 2010 r. i zorganizował między innymi debatę „Polska-Rosja. Wielkie pojednanie?" z udziałem ekspertów z innych think tanków oraz konferencję wyzwaniach stojących przed Polską w XXI wieku. Lewa strona polskiej sceny politycznej podejmowała już kilkakrotne próby założenia własnego think tanku. Pod koniec 2010 r. mówiło się o powstaniu Instytutu Europejskiego, ośrodka, „który - z jednej strony będzie miał charakter ekspercki, a więc będzie opracowywał rozmaite analizy i formułował opinie, a z drugiej strony - będzie prowadził działalność edukacyjną"[90]. Z informacji prasowych można dowiedzieć się o istnieniu Centrum Politycznych Analiz, kolejnego związanego z SLD think tanku, któremu patronuje Janusz Reykowski. Strona internetowa Centrum była

85 Klub Obywatelski, http://klub-obywatelski.org.pl/index.html, 27 listopada 2007.

86 R. Mazurek, *Wypożyczalnia mózgów*, „Wprost", nr 25/2005, s. 34; J. Paradowska, *O dwóch takich co wpadli pod Platformę. Quo vadis PiS?*, „Polityka", 31 stycznia 2004, s. 28.

87 *P. Siennicki*, *Strażnicy skarbonki*, „Newsweek Polska", nr 7/2006, s. 30.

88 O nas, http://www.instytutobywatelski.pl/o-nas, dostęp z: 28. 07. 2011.

89 *Ibidem*.

90 *Nowy think tank lewicy. Inauguracja działalności Instytutu Europejskiego*, 11 grudnia 2010, http://www.polskatimes.pl/pap/344224,nowy-think-tank-lewicy-inauguracja-dzialalnosci-instytutu,id,t.html , dostęp z: 1. 08. 2011.

aktywna krótko w 2009 r., zaś obecnie wzmianka o działalności Centrum pojawiła się przy okazji publikacji książki „Projekt dla Polski. Perspektywa lewicowa", będącej wynikiem prac tego think tanku[91].

Opisane powyżej próby stworzenia zaplecza eksperckiego dla polskich partii politycznych dobitnie wskazują na konieczność ustawowego uregulowania ich działalności. Określenie ram prawnych w zakresie tworzenia i finansowania partyjnych think tanków może przyczynić się do powołania placówek na kształt świetnie działających niemieckich fundacji politycznych, o których póki co Polska może jedynie pomarzyć. Nie należy jednak zapominać o tym, iż działalność partyjnych ośrodków eksperckich zależy przede wszystkim od kondycji partii politycznych. Słabość polskich partii, zorientowanie na doraźną politykę oraz brak długofalowych celów i strategii studzą oczekiwania wobec związanych z nimi think tanków.

Czas na rozwój

Rozwój polskiego rynku ośrodków eksperckich rozpoczął się dwie dekady temu i jest procesem, który wciąż trwa. Zdaniem autorki, można jednak pokusić się o stwierdzenie, że pierwszy etap, który można określić mianem preparacyjnego lub inicjacyjnego, mamy za sobą. W zależności od przyjętej definicji think tanku, możemy mówić o istnieniu kilkunastu ośrodków eksperckich w Polsce, które wspierane przez filie zagranicznych placówek analitycznych oraz planowane think tanki partyjne mogłyby razem stworzyć różnorodną ofertę dla decydentów i zainteresowanych polityką zagraniczną obywateli. Zadanie, jakie w tej chwili stoi przed polskim zapleczem eksperckim, to rozwój rozumiany jako ulepszanie oferty analitycznej poprzez większe zrozumienie dla procesów politycznych, wypracowanie kanałów dostępu do decydentów i administracji publicznej, podnoszenie jakości ekspertyz, zacieśnianie współpracy z zagranicznymi think tankami, dobór interesujących tematów i metod przekazywania wiedzy, a także dążenie do stabilności finansowej, która pozwoliłaby na systematyczną pracę badawczą. Przydatna byłaby także koordynacja planów badawczych poszczególnych placówek finansowanych z budżetu państwa, tak, aby tematy badawcze pokrywały się z określonymi przez decydentów priorytetami polskiej polityki zagranicznej. Think tanki o charakterze pozarządowym, mające ograniczone środki finansowe, mogłyby rozważyć specjalizację w zakresie jednego regionu lub obszaru tematycznego. Jednocześnie, nieodzownym warunkiem dalszego rozwoju polskiej sceny think tanków jest wsparcie ze strony polityki oraz w optymalnym przypadku biznesu. Instrumentem o znaczeniu podstawowym byłoby stworzenie mechanizmu umożliwiającego średniookresowe wsparcie finansowe

91 Prezentacja „Projektu dla Polski", 22 marca 2011, http://lewica.pl/index.php?id=23946, dostęp z: 1. 08. 2011.

dla działalności think tanków. Źródłem takiego wsparcia mogłyby być zarówno instytucje publiczne, lub, tak jak w krajach Europy Zachodniej, niezależne przedsiębiorstwa. Istniejący system grantów przyznawanych przez ministerstwa zdaje się nie być wystarczający, gdyż najczęściej pokrywa jedynie wydatki związane z danym projektem, a konieczność ponoszenia przez think tanki stałych kosztów administracyjnych często paraliżuje ich pracę.

„Brakujące ogniwo polskiej polityki"[92], czyli think tanki, powoli stają się widoczne, lecz wyzwania, jakie stoją przed polską polityką zagraniczną, wymagają dalszego dynamicznego rozwoju tego sektora.

Abstract:

The paper presents the result of studies focusing on the development of think tanks in foreign policy in Poland after 1989. The growing complexity of foreign policy, associated with increasing mutual dependence among states and the necessity of solving global problems together, has boosted the demand for expert advice and the role of experts in the decision making process in the world and in Poland. According to James McGann from the University of Pennsylvania and the Foreign Policy Research Institute in Philadelphia, in 2010 there were over 6000 think tanks researching economic, foreign and security policy – 41 of which were located in Poland[93]. The aim of this article is to show the development of the polish think tanks in the last 20 years and to point out the latest changes within think tanks itself and the politics, which influence the think tanks.

After defining the concept of a think tank, the author presents the genesis of the development of expert centers in Poland after 1989 and indicates the centers, which currently (in 2011) operate in the Polish foreign policy. Among the twelve think tanks author indicates those that are the most recognized and renowned. Then, she describes the recent changes that have occurred in the Polish advisory services market in the past two years, the most important of which is the internationalization of think tanks and plans to create party think tanks modeled on German political foundations. Understanding think tank market development as a process, it can be concluded that the first stage of the creation (initialization) has already been done in Poland. It is time for the next stage of consolidation, which should consist of the improvement of Polish think tank offers as well as of the policy solutions that could support further development of this sector in Poland.

Literatura:

Abelson D.E., *Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes*, Montreal 2002.

Bach-Golecka D., Gabinety polityczne – narzędzie skutecznego rządzenia, Kraków–Nowy Sącz 2007.

92 W. Smoczyński, *op.cit.*

93 J.G. McGann, Global „Go-To Think Tanks" Report 2010, University of Pennsylvania, Philadelphia 2011, http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1004&context=think_tanks, accessed: 4. 08. 2011.

Borkowicz J., Cichocki J., Pełczyńska-Nałęcz K., *Warszawski Ośrodek Studiów Wschodnich. Okręt Koszykowa*, Warszawa 2007.

Born M., *Parteinahe Stiftungen: Stiftung oder Partei*, Mannheim 2007.

Braml J. M., *Think Tank versus Denkfabrikem? U.S. and German Policy Research Institutes. Coping with and Influencing Their Enviornments, Aktuelle Materialien zur Internationalen Politik*. „Stiftung Wissenschft und Politik", nr 68, Baden-Baden 2004.

Choniawko A., Mazur Z., *Instytut Zachodni w dokumentach*, Poznań 2006.

Czachór Z., *Doradztwo w polityce zagranicznej. Podstawowe założenia i uwarunkowania*, [w:] *Debata. Materiały Społecznego Zespołu Ekspertów przy Przewodniczącym Sejmowej Komisji Spraw Zagranicznych,* nr 5/2011, s.35-43.

Czaputowicz J., *Polityka zagraniczna Polski*, Warszawa 2008.

Czaputowicz J., *Rola środowisk eksperckich w procesach decyzyjnych polityki zagranicznej Polski*, [w:] *Polityka zagraniczna Polski po wstąpieniu do NATO i do UE. Problemy tożsamości i adaptacji*, red. S. Bieleń, Warszawa 2010, s. 212-225.

Doradztwo w polityce zagranicznej RFN – Inspiracje dla Polski, Ekspertyza Ośrodka Studiów Wschodnich, Warszawa 2008.

Falk S., Rehfeld D., Römmele A., *Thunert M, Handbuch Politikberatung*, Wiesbaden 2006.

Gellner W., *Ideenagenturen für Politik und Öffentlichkeit – Think Tank in den USA und in Deutschland*, Opladen 1995.

Grudziński P., *Państwo inteligentne*, Warszawa 2008.

Haass R.N., *Think Tank and U.S. Foreign Policy: A Policy-maker's Perspective*, [w:] U.S. Foreign Policy Agenda. An Electronic Journal of the U.S. Department of State, nr 3/2007, 20 listopada 2002, s.5-9.

Habermas J., *Wissenschaft und Technik als Ideologie*, Frankfurt am Main 1968.

Hajnicz A., *Meandry polskiej polityki zagranicznej w latach 1939-1991*, Warszawa 2006.

Hill Ch., *The Changing Politics of Foreign Policy*, New York 2003.

Kaczmarek T.T., *Kto kieruje globalizacją? Think tanki, czyli kuźnie idei*, Warszawa 2011.

Kamiński A., *Polityka bez strategii. Bezpieczeństwo Europy Środkowo-Wschodniej i Polski w perspektywie ładu globalnego*, Warszawa 2008.

Kukułka J., Zięba R., *Polityka zagraniczna państwa*, Warszawa 1992.

Kuźniar R., *Droga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2008.

Kuźniar R., *Między polityką a strategią. Polska w środowisku międzynarodowym*, Warszawa 1994.

Malinowski K., Nauka i polityka zagraniczna. Dyskurs o międzynarodowej roli Niemiec (1990-2005), Zeszyty Instytutu Zachodniego, 2007, nr 44, Poznań 2007.

Mazur Z., Atentaci. *O politycznym rodowodzie Instytutu Zachodniego*, Poznań 2002.

McGann J.G., *Think Tanks and Policy Advice in the US: Academics, Advisors and Advocates*, New York 2007.

McGann J.G., Weaver K.R., *Think Tank & Civil Societies. Catalysts for Ideas and Action*, New Jersey 2000.

McGann, *Global „Go-To Think Tanks" Report 2010, University of Pennsylvania*, Philadelphia 2011, http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1004&context=think_tanks, dostęp z: 4.08.2011.

Mierzwa M., *Think Tanki, Biuro Analiz Sejmowych*, Infos nr 12, 26 maja 2011.

Pietraś Z. J., *Decydowanie polityczne*, Warszawa-Kraków 1998.
Regulski J., *Nauka a polityka. Kilka myśli na tle własnych doświadczeń*, Warszawa 2005.
Rotfeld A.D., *Dokąd zmierza świat*, Warszawa 2008.
Skubiszewski K., *Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości - przemówienia, oświadczenia, wywiady 1989-1993*, Warszawa 1997.
Stemplowski R., *Kształtowanie polskiej polityki zagranicznej. Wstęp do analizy*, Warszawa 2004.
Stemplowski R., *Wprowadzenie do analizy polityki zagranicznej RP*, Warszawa 2006.
Stone D., A. Denham, *Think Tank Traditions. Policy research and the politics of ideas*, Manchester 2004.
Stone D., *Capturing the political imagination. Think Tank and the Policy Process*, New York 1996.
Sus M., *Doradztwo w polityce zagranicznej Polski i Niemiec. Inspiracje dla Polski na przykładzie wybranych ośrodków eksperckich*, Wrocław 2011.
Sus M., *Foreign Policy think tanks on the example of Poland and Germany, [w] Changing Times: Germany in the 20th-century Europe*, Bruxelles-Bern 2008, s. 321-339.
Thunert M., *Think Tanks in Deutschland – Berater der Politik*, „Aus der Politik und Zeitgeschichte" nr 51/2003, s. 30-38.
Weber M., *Polityka jako zawód i powołanie*, Kraków 1998.
Wizimirska B., *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1991*, Warszawa 1992.
Wizimirska B., *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1993/1994*, Warszawa 1995.
Włoch R., *Proces decyzyjny w polityce zagranicznej państwa*, [w:] Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa, red. Zięba R., Toruń 2004, s. 99-117.
Zunker A., *Stiftung Wissenschaft und Politik. Entwicklungsgeschichte einer Institution politikbezogener Forschung*, Berlin 2007.

Donald E. Abelson

FIRST IMPRESSIONS, SECOND THOUGHTS: THINK TANKS AND US FOREIGN POLICY

Introduction:

Until recently, it was not uncommon for scholars studying America's foreign relations to overlook the role of think tanks in the policy-making process and their efforts to engage key decision makers and the public about a wide range of global issues. Although political scientists have devoted considerable attention to how interest groups, lobbyists and the media attempt to shape policy debates and political outcomes on Capitol Hill, in the White House and throughout the bureaucracy, rarely have they considered what impact intellectuals residing at some of the nation's most distinguished think tanks have in influencing America's conduct in world affairs. However, much has changed in the past twenty years as think tanks have come to occupy a more visible presence on the political landscape. With approximately 2,500 think tanks in the United States and an additional 4,000 think tanks worldwide, scholars can no longer afford to ignore their involvement in the political arena.

As scholarly interest in the role of think tanks has intensified, several issues relating to their behaviour have been addressed. In addition to grappling with the defining characteristics of think tanks and how they differ from interest groups and other types of non-governmental organizations that populate the policy research community, close attention is now being paid to the types of think tanks that exist in the United States and in other advanced and developing countries. Consideration is also being given to the various public and private channels on which these institutions rely to convey their ideas to key stakeholders, including policy-makers, journalists, academics and leaders in industry and commerce. Yet, despite the advancements that have been made in better understanding the role and behaviour of think tanks, far more research needs to be undertaken before we can properly assess their impact or influence in shaping public opinion and public policy.

In a 2006 book entitled, *A Capitol Idea: Think Tanks & US Foreign Policy,* I argue that scholars need to think more critically and systematically about how and under what conditions think tanks can influence the way people and governments think about policy issues. While it is understandable why directors of major

think tanks in the United States such as the Brookings Institution, the Heritage Foundation and the American Enterprise Institute often make bold claims about how influential their organizations are, those who observe their activities need to pay closer attention to what they are actually able to achieve. We understand that directors of think tanks are under constant pressure to find creative and innovative ways to secure funding from potential donors. This is why they often rely on metrics such as media exposure, the frequency with which their scholars testify before congressional committees and the number of their staff who have been appointment to high-level government positions, to foster the illusion of how much influence their institutions enjoy. Still, as tempting as it may be to equate the public visibility of think tanks with their policy influence, scholars must avoid falling into this all familiar trap. Those captivated by the amount of public exposure prominent think tanks in the United States enjoy may indeed walk away with the impression that these organizations wield enormous influence. But as we will discover in the pages that follow, understanding how think tanks exercise influence in the foreign policy-making process is not always easy to decipher. Think tanks can and often do have an impact in informing and shaping key policy debates. The challenge is to discover the extent to which they have become involved in transmitting ideas to important policy makers and whether or not they have left a fingerprint on major policy initiatives.

The purpose of this chapter is not to chronicle the evolution of think tanks in the United States, nor is it to provide an overview of the many channels on which these organizations rely to participate in the American foreign policy-making process. Such studies have been undertaken elsewhere (Abelson, 1996, 2006 and 2009; Rich 2004). Instead, it is our purpose to help fill a void in the literature by providing a detailed case study of how a select group of think tanks became immersed in the most important foreign policy issue to confront the United States in the new millennium – the global war on terror. In the aftermath of the tragic events of 11 September 2001, the American and foreign media, hundreds of interest groups and several other non-state and non-governmental organizations took part in the national conversation over the war on terror. While a study detailing the involvement of these and other actors in the foreign policy-making process would most certainly raise critical questions about the impact of ideas on the Bush administration, in this chapter we will focus solely on how one set of institutions- think tanks- sought to leave an indelible mark on US foreign policy. In doing so, we can further explore how policy experts - who are neither appointed, or elected to public office - can become important actors in the foreign policy-making process.

In particular, this chapter will explore how a small group of think tanks sought to influence U.S defense and foreign policy during the Bush administration. Particular emphasis will be placed on how the Project for the New American Century (PNAC) and the American Enterprise Institute (AEI) were able to share

their insights on how to wage war in Iraq and in other conflict-ridden countries with key advisers in the Bush White House.

While there is little doubt that think tanks specializing in defense and foreign policy made a concerted effort to influence President Bush's thinking during his tumultuous terms in office, it is important to clarify how and under circumstances they appeared to have had an impact. For instance, shortly after the United States invaded Iraq, journalists in North America and in Europe claimed that the Project for the New American Century had in effect become the architect of Bush's foreign policy. However, as the war progressed, it appeared that scholars at AEI may have played an even more important role in convincing the Bush administration to not only stay the course in Iraq, but to increase the number of troops being deployed. Support for the 'surge' in Iraq has been closely linked to several projects undertaken at AEI.

Rather than making sweeping claims about how influential some think tanks are in official policy-making circles, scholars must be better equipped to analyze the nature and degree of their involvement. As will be revealed, some think tanks have been able to make important contributions to foreign policy by generating timely and policy relevant studies that promote lively discussion and debate among key stakeholders. In doing so, they have made great strides in informing and educating the public and policy makers about how to meet the many challenges confronting them in the twenty-first century. However, it will become equally apparent that establishing close ties to high-level decision-makers does not guarantee that think tanks will be able to achieve policy influence. Unless and until policy-makers are prepared to listen to their advice, there is little think tanks can do to translate policy recommendations into concrete public policy. And even when policy-makers make overtures to the think tank community and solicit their input, as members from the National Security Council did during the second term of the Bush administration, there is no guarantee that think tanks will accept the baton (Feaver, 2011). For think tanks to succeed in the ever changing marketplace of ideas, policy makers on Capitol Hill, in the White House and throughout the bureaucracy, must be prepared to trust their judgement. Otherwise, scholars residing at think tanks will be left to debate among themselves and members of the attentive public about the virtues and vices of US foreign policy.

In the first section of the chapter, a brief discussion of the many methodological obstacles scholars need to address in studying think tank influence will be provided. This will be followed by a detailed case study of how PNAC and a handful of other conservative think tanks attempted to influence both policy discussions and public debates over the war on terror. Finally, we will discuss why it is important to understand the management style of presidents in any assessment of think tank influence at the highest levels of government.

I: Assessing the Influence of Think Tanks: Challenges and Opportunities

As scholarly interest in the role of think tanks in the policy-making process has grown over the past two decades, far more consideration has been given to the various channels on which they rely to communicate their ideas. It is widely known, for instance, that think tanks depend on the media, the internet, workshops, conferences, seminars, as well as on a wide range of publications targeted at different stakeholders, to promote their views. It is also generally accepted that although think tanks vary enormously in terms of size, financial and staff resources, research programs and ideological orientation, the 2500 or more think tanks headquartered in the United States share a common desire to shape public opinion and public policy (McGann and Johnson, 2006). However, as noted, while several scholars have carefully chronicled the evolution and proliferation of American think tanks since the turn of the twentieth century, little attention has been devoted to evaluating their policy impact.

Scholars who study think tanks acknowledge, among other things, that assessing or measuring the influence of think tanks is inherently problematic. They realize that even the most basic questions about how to study policy influence give rise to a host of methodological concerns. Should policy influence be measured by tracking the number of times think tanks and/or their resident scholars are referred to or interviewed by the media? Would keeping a close watch on the number of publications downloaded on their web sites, the number of appearances their scholars make before legislative committees, and the number of publications produced in a given year provide a more accurate measurement of a think tank's influence? Or, alternatively, should we simply record the number of think tank staff appointed to high-level positions in the government to confirm the level of think tank influence? Put simply, do some metrics or indicators provide a more accurate measurement of policy influence than others?

Although data on each of these indicators may reveal the amount of exposure think tanks and their staff generate, they cannot confirm how much or little influence policy institutes have in shaping public opinion and/or the policy preferences and choices of policy-makers. Data on media citations, for instance, may tell us which institutes are effective at making the news. However, the frequency of media citations provide little insight into whether the comments made by scholars at think tanks have helped shape, reinforce, clarify or change the minds of policy-makers and the public. Indeed, we cannot even be certain that policy-makers or members of the attentive public are even familiar with what various think tanks have stated in the media. Similarly, when think tanks testify before legislative committees, we can rarely confirm if their statements made a difference in how policy-makers approached particular policy issues. Other indicators such as the number of publications think tanks produce or

how many of their staff receive high-level appointments, may tell scholars even less about the influence of think tanks in policy-making.

In addition to considering how to measure policy influence, or if in fact, it can be measured at all, scholars must overcome several other obstacles in evaluating the impact of think tanks. They must, for example, determine how to isolate the views of think tanks from dozens of other individuals and governmental and non-governmental organizations that actively seek to influence public policy. As the policy-making community becomes increasingly congested, tracing the origin of an idea to a particular individual or organization gives rise to its own set of problems. For some students of public policy, examining the various organizations and individuals who coalesce around particular policy issues, offers a useful point of departure (Heclo, 1978). By studying the interaction between policy-makers and representatives from non-governmental organizations in specific policy communities, some important insights can be drawn. In addition to identifying the organizations and individuals most actively involved in discussing a particular policy concern with government officials, scholars can, through interviews and surveys, determine which views generated the most attention. Still, unless policy-makers acknowledge that their policy decisions were based primarily on recommendations from a particular individual or organization, something they are rarely inclined to do, it is difficult to determine how much influence participants in the policy process have had.

Since it is unlikely that these and other methodological obstacles will easily be overcome, it may be more appropriate to discuss the relevance of think tanks in the policy-making process, than to speculate about how much policy influence they exercise. In other words, rather than trying to state categorically that, on the basis of a handful of indicators, some think tanks appeared to be more influential than others, scholars should determine if, when and under what conditions, think tanks can and have contributed to specific public policy discussions and to shaping the broader policy-making environment. In the following section, we can begin to answer these questions by assessing the extent to which a small group of think tanks became engaged involved in policy discussions and public debates around the war on terror. This case study will help to illustrate that think tanks can and do exercise influence in different ways and at different times in the policy-making process.

II: The War of Words over the War on Terror

Despite the increase in terrorist activity during the 1980s and 1990s, little was being done in the intelligence community to protect the United States against future attacks, a concern expressed by Stephen Flynn of the Council on Foreign Relations. In an article published in his think tank's flagship journal, *Foreign Af-*

fairs, before the terrorist attacks of 11 September 2001, Flynn outlined a scenario whereby bin Laden 'might exploit our perilously exposed transportation system to smuggle and detonate a weapon of mass destruction on our soil.' (Flynn, 2004: xi) To his delight, the article sparked interest in the policy-making community and eventually led to briefings about the vulnerability of America's transportation system. Unfortunately, Flynn's fears about terrorism and the unwillingness of policy-makers to take necessary precautions to protect the American homeland were not widely shared. As he points out, 'The common refrain I heard was, "Americans need a crisis to act. Nothing will change until we have a serious act of terrorism on U.S. soil." '(Ibid, xii).

When terrorists did strike the United States, policy-makers had no alternative- at least no viable alternative- but to react. How they have reacted, however, and the effectiveness of their response, has and continues to spawn an intense debate in the academic and think tank communities in the United States and abroad. As the initial shock and horror of what occurred on 11 September 2001 began to wear off, scholars in the nation's think tanks and universities took time to reflect on why the attacks took place and what the United States had to do to protect its citizens. For policy experts on the left, the story line was clear: Islamic terrorists had made their way to the United States to punish America's leaders for their foreign policy in the Middle East and in particular, their steadfast support for Israel. Once the United States adopted a more even-handed approach to resolving the Israeli-Palestinian conflict and abandoned its imperialist goals, the threat of terrorism would be significantly reduced (Callinicos, 2003; Ross and Ross, 2004). If the United States did this, it would no longer have to worry about the bin Laden's of the world. Order, rather than chaos and fear, would come to reflect the state of the international community. As an added bonus, America's strained relations with the United Nations and with much of Western Europe would improve dramatically and the rising tide of anti-Americanism sweeping across the globe would gradually subside.

But for those on the right who believed that this solution could only work in fairy tales, America's response to dealing with terrorism had to convey a very different message. Rather than coddling terrorists and the states that either directly or indirectly support them, what was needed, according to many conservative policy experts, was a clear and forceful demonstration of American resolve. As David Frum and Richard Perle of AEI state in their book, *An End to Evil* (2004, 4):

> The war on terror is not over. In many ways, it has barely begun. Al-Qaeda, Hezbollah, and Hamas still plot murder, and money still flows from donors worldwide to finance them. Mullahs preach jihad from the pulpits of mosques from Bengal to Brooklyn. Iran and North Korea are working frantically to develop nuclear weapons. While our enemies plot, our allies dither and carp, and much of our own government remains ominously unready for the fight. We have much to do and scant time in which to do it.

For Frum and Perle, the invasion of Afghanistan in October 2001 was a good start. Among other things, it enabled the United States and its coalition partners to topple the Taliban regime and to destroy bin-Laden's terrorist training camps. An even better idea, according to the two AEI residents, was invading Iraq in 2003, a much overdue intervention that allowed the United States to remove another dictator from its roster of enemies. However, they insist that for America to win the war on terror much more has to be done, including removing terrorist mullahs in Iran, ending the terrorist regime in Syria and adopting tighter security measures at home (Frum and Perle, 2004), recommendations that if adopted would not doubt lead to new and more virulent waves of anti-Americanism.

Frum and Perle's recipe for defeating terrorism has found strong support among several conservative members of Congress and think tank scholars, including Brooking's Ken Pollack whose book, *The Threatening Storm*, (2002) made a strong case for the invasion of Iraq. But, not surprisingly, their recommendations for future interventions have generated considerable controversy in more liberal policy-making circles. Growing concern over President Obama's exit strategy for Iraq, combined with growing concerns over Iran and the questionable future of Israeli-Palestinian peace talks, has produced little tolerance for additional conflicts. Regardless of how well or poorly Frum and Perle's grand plan for winning the war on terror has been received, their insights help to shed light on the complexity of waging a war that, according to several critics must be fought, but may never be won. Their well-publicized views also help to explain why many conservative think tanks should assume some responsibility for creating a political climate that fosters anti-American sentiments.

In their ongoing efforts to dissect both the Bush and Obama administration's handling of the war on terror, journalists and scholars will continue to offer different explanations for what motivates American foreign policy. They may also comment on the think tanks that are best positioned and equipped to influence the policies of the incoming administration, and may again succumb to the temptation of assuming that proximity to those in power guarantees policy influence. This was the mistake that several journalists, scholars and pundits made in claiming that the blueprint for the Bush administration's foreign policy was drawn entirely by PNAC.

By the time George W. Bush entered the Oval Office in 2001, it had become Washington's worst kept secret: a small think tank with modest resources, but powerful connections to key members of the Bush team, was rumored to have developed a comprehensive foreign policy for the incoming administration. The think tank that had become a favorite topic of discussion for journalists covering Washington politics and for pundits searching for any clues that would help them predict Bush's behavior in his first 100 days in office, was not the Heritage Foundation or AEI, the darlings of the conservative movement. The heir apparent was PNAC, a neo-conservative think tank whose foray into the policy-making

community in 1997 sparked considerable interest among, and support from, several high-level policy-makers, including Dick Cheney, Donald Rumsfeld, Paul Wolfowitz, Scooter Libby and Jeb Bush, the former Governor of Florida and the president's younger brother.

If there were any doubts about which sources of information would help the president manage American foreign policy after 11 September 2001, they were put to rest when the decision was made to invade Iraq. When journalists and scholars skimmed through PNAC's September 2000 study, *Rebuilding America's Defenses*, they thought they had discovered the key to the Holy Grail. In its study, PNAC made several policy recommendations that closely resembled initiatives being pursued by the Bush administration. In fact, the recommendations they made four months before President Bush assumed power (PNAC, 2000), such as 'defending the homeland and fight[ing] and win[ning] multiple, simultaneous major theater wars,' may as well have been taken directly from his play book. But journalists did not even have to wait for the release of PNAC's 2000 study to make this connection. In an open letter to President Clinton on January 26, 1998, several prominent members of PNAC, including Donald Rumsfeld, Dick Cheney, Richard Armitage, James Woolsey, Paul Wolofowitz, and William Bennett urged the president to remove "Saadam Hussein's regime from power." (PNAC, 1998)

Could Bush's posture toward the Middle East and PNAC's recommendations have been just a coincidence? Not according to several journalists and scholars who paid close attention to the ties between PNAC, members of Bush's inner circle and the foreign policy the United States had embraced. Writing in *The Guardian* in the Fall of 2003, Michael Meacher, a British Labour Member of Parliament, stated:

> 'We now know that a blueprint for the creation of a global Pax Americana was drawn up for Dick Cheney, Donald Rumsfeld, Paul Wolfowitz, Jeb Bush, and Lewis Libby. The document, entitled *Rebuilding America's Defences* (italics added), was written in September 2000 by the neoconservative think tank, Project for the New American Century (PNAC).'
> The plan shows Bush's cabinet intended to take military control of the Gulf region whether or not Saddam Hussein was in power. It says, "while the unresolved conflict with Iraq provides the immediate justification, the need for a substantial American force presence in the Gulf transcends the issue of the regime of Saddam Hussein." The PNAC blueprint supports an earlier document attributed to Wolfowitz and Libby which said the US must "discourage advanced industrial nations from challenging our leadership or even aspiring to a larger regional or global role."'

Meacher's assessment of PNAC is similar in tone to the one presented by Andrew Austin (quoted in Hamm, 2005: 55) who writes:

> 'Not content with waiting for the next Republican administration, Wolfowitz and several other intellectuals formed PNAC, a think tank "to make the case and rally support for

American global leadership." Top corporate, military, and political figures aligned themselves with PNAC...Powerful economic interests [also] threw their support behind PNAC.'

Similar comments about PNAC's origins and its strong ties to the policy-making establishment and to the business community continue to make their way into the academic literature on the neo-conservative network in the United States (Halper and Clarke, 2004; Micklethwait and Wooldridge, 2004). However, as discussed below, evaluating the extent of PNAC's influence is not as straightforward as Meacher and others maintain.

If it Looks Like a Duck and Swims Like a Duck. . . : PNAC's Influence in Perspective

Gary Schmitt, the President of PNAC and a senior adviser to Republican presidential nominee Senator John McCain, spent years in the academic community and in government before running a think tank. He understood the world of Washington politics and how decisions were made in Congress, in the White House and in the bureaucracy. And he understood and appreciated that the right ideas presented at the right time could make a profound difference.

Founded in 1997 to promote American global leadership, PNAC spent its early years developing a new conservative approach to foreign policy. This approach or strategy was based on the belief that the United States could and should become a 'benevolent global hegemon.' As William Kristol and Robert Kagan (1996:20, 23) stated in their essay, 'Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy',

'American hegemony is the only reliable defense against a breakdown of peace and international order. The appropriate goal of American foreign policy, therefore, is to preserve that hegemony as far into the future as possible. To achieve this goal, the United States needs a neo-Reaganite foreign policy of military supremacy and moral confidence.'

Kristol and Kagan's article struck a responsive chord with several conservative policy-makers and policy experts who encouraged the authors to create an organization that would promote their vision of American foreign policy. As Schmitt points out , 'we got approached by a lot of people saying why don't you try to institutionalize this?' (Abelson, 2006: 214) After Kristol and Kagan convinced Schmitt to become PNAC's president, they secured sufficient funding to launch the new institute.

Building on the success of their 1996 article, Kagan and Kristol, both project directors at PNAC, published an edited collection in 2000 entitled, *Present Dangers,* which further explored the options and opportunities available to the United States as it set out to redefine its role in the international community. Among the many topics addressed by the long and impressive list of contributors were: regime change in Iraq, Israel and the peace process and missile defense, all of which

became hot button issues for President Bush. But it was the release of *Rebuilding America's Defenses* in September 2000, a 76-page document endorsed by several people who would come to occupy senior positions in the Bush administration, that propelled PNAC into the national spotlight.

Written by Thomas Donnelly, Donald Kagan and Gary Schmitt, the report was intended to encourage debate among policy-makers and the public about America's military strength and how it could be harnessed to achieve the country's foreign policy goals. Based on a series of seminars in which participants with specialized areas of expertise were encouraged to exchange ideas about a wide range of defense and foreign policy issues, the document left few stones unturned. But did this document or blueprint as it is often described, amount to an 'extreme makeover' of U.S. foreign policy, or did it simply propose some minor modifications? Moreover, were PNAC's plans for advancing American national security interests in a world in which the United States could market itself as a 'benevolent global hegemon' the product of original thinking, or were their ideas recycled from other sources?

The PNAC document, as Schmitt acknowledged, was intended to provide a more coherent conservative vision of American foreign policy. 'We weren't satisfied with what the isolationists and realists were saying about foreign policy [and felt] that they were very much drawing the United States back from the world at large...We thought that even though the cold war had ended, the principles of conservative foreign policy enunciated during the Reagan years, were still applicable to the world today.' In this sense, the PNAC study offered new and innovative ways of promoting American interests in the post cold-war era. Ironically, when the study came out, 'its real impact was on the Clinton folks, not on the Bush people.' (Abelson, 2006: 215-16)

But when it comes to evaluating the work of his institute, Schmitt, like any responsible policy entrepreneur, can ill afford to be modest. 'I think we do a good job of getting our vision on the table because I think we're very good at what we do...We get a lot of feedback from editorialists and you can tell they read the stuff. If you make a poignant argument and present a case that's well reasoned and brief, you have a lot of impact, or you can at least have some impact.' (Ibid: 217)

Scholars studying PNAC's ascendancy in the political arena cannot possibly overlook the fact that several of the original signatories to its statement of principles received high-level positions in the Bush administration. As Ted Koppel, formerly of *ABC News* pointed out, you do not have to be a conspiracy theorist to acknowledge the intimate ties between some of Bush's closest advisers and PNAC (Ibid). Still, acknowledging these important connections is a far cry from making the claim that PNAC was the architect of Bush's foreign policy. The president appointed Rumsfeld, Wolfowitz and other foreign policy experts to serve in his administration, not because they were card carrying members of PNAC or of any other think tank. They were recruited because they were people Bush could trust.

PNAC may have been considered the architect of President Bush's foreign policy, but there were several other think tanks in and around the nation's capital that had become preoccupied with assessing the domestic and global implications of the war on terror. The Brookings Institution, Rand, the Heritage Foundation, the Center for Strategic and International Studies, the Council on Foreign Relations and a number of other institutes specializing in defense and foreign policy had produced dozens of studies, held workshops, seminars and conferences and testified before congressional committees and subcommittees about various aspects of US foreign policy. Indeed, in the immediate aftermath of 11 September 2001, it was difficult to pick up a newspaper, listen to the news or watch one of many political talk shows without hearing the views of policy experts from various think tanks. Interestingly enough, while several think tanks struggled for air time, others were being secretly courted by senior officials in the Bush administration.

President Bush and his small circle of advisers known as 'the vulcans' were well aware of PNAC's recommendations for revamping the US military (Mann, 2004) Since several of Bush's key advisers had lent their name to PNAC's recently released study, it is likely they would have raised any pertinent ideas contained in the report with the president. However, it appears that PNAC did not have all the answers the president and his advisers were looking for. Shortly after the terrorist attacks, Paul Wolfowitz, deputy secretary of defense, contacted his old friend, Christopher DeMuth, who, until recently, was the longtime president of AEI. His reason for contacting DeMuth, according to veteran journalist Bob Woodward, was to ask him to form a working group of the nation's top Middle East experts to provide the Bush administration with guidance on how to address the political and military problems associated with waging war in this historically-troubled region (Woodward, 2006:83-85).

DeMuth agreed to assemble the working group on short notice and on November 29, 2001, the group met 'at a secure conference center in Virginia for a weekend of discussion.' (Ibid: 84) After hours of discussion, DeMuth produced 'a seven-page, single-spaced document entitled "Delta of Terrorism" which included several policy recommendations. Although DeMuth was not prepared to provide Woodward with a copy of the document, he stated that 'We concluded that a confrontation with Saddam was inevitable. He was a gathering threat - the most menacing, active and unavoidable threat. We agreed that Saddam would have to leave the scene before the problem would be addressed (Ibid).

The conclusions reached by the group did not take long to make their way to the president's top advisers. According to Woodward, Vice-President Cheney noted that the report helped the president to focus 'on the malignancy' of the Middle East and National Security Adviser Condoleeza Rice found the report to be 'very, very persuasive.' (Ibid: 85) Although several members of the group DeMuth assembled were not affiliated with AEI, it is difficult to ignore the important role the think tank president played in generating and disseminating ideas to the

Bush White House. This would not be the last time AEI had a profound impact on helping the Bush administration manage the war on terror.

In December of 2006, two AEI scholars, retired general Jack Keane, a former vice chief of staff of the Army and a member of the advisory Defense Policy Review Board and Fred Kagan, a military historian, met with Vice-President Cheney to discuss their plans for a 'surge' in Iraq, Based on months of work they conducted at AEI, Keane and Kagan found an ally in Cheney and in Senator John McCain, who played a key role in selling the idea to President Bush (Barnes, 2008 and DeMuth, 2006). Although the involvement of AEI in promoting the surge warrants a detailed case study, for now, it is useful in illustrating an earlier point - that scholars must be careful in making claims about the nature and extent of think tank influence. As noted, while PNAC should be credited with bringing scholars and policy-makers together to reconsider how to pursue US defense and foreign policy interests in the twenty-first century, it would be an exaggeration to suggest that this organization was solely responsible for laying the foundation for US foreign policy during the Bush years. There were several other think tanks, including AEI,, that played a key role in disseminating ideas to senior officials in the Bush administration. However, as the final section will discuss, even if think tanks are equipped with the best ideas, they cannot hope to leave an indelible mark on US foreign policy unless the president and his principal advisers are prepared to listen.

III: Is Anybody Listening? President Bush and His Foreign Policy

If anyone needed a crash course in international relations, it was George W. Bush. The eldest son of the 41st president of the United States shared his father's love of baseball, but showed little interest in world affairs. This was reflected in the limited number of trips Bush took abroad. By the time he became president in 2001, 'Bush's foreign travels [had] been limited to three visits to Mexico, two trips to Israel, a three-day Thanksgiving visit in Rome with one of his daughters in 1998 and a six-week excursion to China with his parents in 1975 when his father was the U.S. envoy to Beijing' (Associated Press, 2000).

What Bush did not learn about foreign policy on his travels or from his advisers, he learned on the job. When terrorists struck the United States on 11 September 2001, millions of Americans prayed that he was a quick study. To the surprise of many political pundits, including AEI's David Frum (2003), a former speech writer for President Bush, the president was up to the challenge. According to Frum, like many world leaders, Bush found his voice in a time of crisis - he had come of age. The inexperienced and untested leader, who months earlier, could not answer some basic questions about foreign affairs, had become America's war president, a position that in time he would come to relish. According to

Daalder and Lindsay (2003: 2), 'As Air Force One flew over Iraq, Bush could say that he had become an extraordinarily effective foreign policy president. He had dominated the American political scene like few others. He had been the unquestioned master of his own administration. He had gained the confidence of the American people and persuaded them to follow his lead.'

Shortly after Bush's campaign against terrorism went into full-swing, his leadership style had clearly begun to change. The insecurity and sense of vulnerability that accompanied him to the Oval Office was replaced by a growing confidence and bravado that other commanders-in-chief, including Ronald Reagan, John F. Kennedy, Franklin Roosevelt and Theodore Roosevelt, had exhibited (DeConde, 2000). No longer content assuming the role of student listening diligently to his teachers, Bush began to assert his leadership. Although he continued to rely on the advice of Condoleeza Rice, Donald Rumsfeld and the other 'vulcans', it became clear to those outside the inner sanctum that for the most part, the president had little interest in expanding his circle of advisors. To put it bluntly, for policy experts residing in think tanks and at universities, the foreign-policy making process at the highest levels of government was, for all intents and purposes, closed. As Daalder observed (Abelson, 2006: 220-21):

> 'This is a very, very, very closed system. I think the president does rely on a small group of people [but] I don't think he's listening to the arguments. I think the arguments in of themselves are being muted more and more. When [Bush] became president, he was always in receiving mode. He'd just sit there and listen. Now he's in broadcasting mode. He spends all his time telling other people what he thinks. Foreign leaders who met with him in his first year thought he was interested in listening to them and now it's all about telling them what he thinks needs to be done. He still listens, but he already knows what he wants. I think he's becoming more confident that he knows what he's doing and he doesn't need anybody's advice. So for these reasons, it is true that the process is not particularly open to outside influence.'

The relatively closed policy-making environment that came to characterize the Bush White House may have impeded the access of policy experts from outside government, but it does not appear to have undermined Bush's ability to make policy decisions. Rather, limiting the number of participants involved in high-level policy matters has allowed the president to wage the war on terror more effectively. According to Daalder and Lindsay (2003), the president had a clear vision of what he wanted to accomplish and would not allow even his closest and most trusted advisers to interfere with his agenda. Moreover, contrary to the assertions of countless journalists and scholars that a small band of neoconservatives had hijacked the Oval Office, they claim that the president remained the master of his destiny. As the two think tank scholars (Daalder and Lindsay, 2003: 16) point out:

> The man from Midland [Texas] was not a figurehead in someone else's revolution. He may have entered the Oval Office not knowing which general ran Pakistan, but during his first thirty months in office he was the puppeteer, not the puppet. He governed as he said he would on the campaign trail. He actively solicited the counsel of seasoned advisers, and he tolerated if not encouraged vigorous disagreement among them. When necessary, he overruled them. George W. Bush led his own revolution.

If President Bush indeed exercised as much control over foreign policy as the two authors claim, it stands to reason why the majority of think tanks and other NGO's interested in defense and foreign policy issues had difficulty gaining access to the highest levels of government. Clearly, there have been exceptions as the discussion about PNAC and AEI reveal. But, if Bush's management of foreign policy was as restrictive as some have suggested, what does this tell us about the ability of think tanks to wield policy influence?

Literatura:

Abelson, D.E. (2009) *Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes*. Second Edition, Kingston and Montreal: McGill-Queen's University Press.

——— (2006) *A Capitol Idea: Think Tanks & US Foreign Policy,* Kingston and Montreal: McGill-Queen's University Press.

——— (2002) *Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes,* Kingston and Montreal: McGill-Queen's University Press.

——— (1996) *American Think Tanks and their Role in US Foreign Policy,* London and New York: Macmillan and St. Martin's Press.

Associated Press (2000) 'Bush Turns to Foreign Policy Experts,' 16 December.

Barnes, F. (2008) 'How Bush Decided on the Surge,' *The Weekly Standard* 13(20).

Callincos, A. (2003) *The New Mandarins of American Power: The Bush Administration's Plans for the World*, Cambridge, UK: Polity.

Daalder, I.H. and Lindsay, J.M. (2003) *America Unbound: The Bush Revolution in Foreign Policy*, Washington: Brookings Institution Press.

DeMuth, C. (2007) 'Think-Tank Confidential: What I learned during two decades as head of America's most influential policy shop,' *The Wall Street Journal*, 11 October.

Feaver, Peter. Interview with author, January 17, 2011.

Flynn, S. E. (2004) *America the Vulnerable: How Our Government Is Failing to Protect Us from Terrorism*, New York: Harper Collins.

Frum, D. (2003) *The Right Man: The Surprise Presidency of George W. Bush*, New York: Random House.

——— and Perle, R. (2003) *An End to Evil: How to Win the War on Terror*, New York: Random House.

Halper, S. and Clarke, J. (2004) *America Alone: The Neo-Conservative s and the Global Order,* New York: Cambridge University Press.

Hamm, B. ed. (2005) *Devastating Society: The Neo-Conservative Assault on Democracy and Justice*, London: Pluto Press.

Heclo, H. (1978) 'Issue Networks and the Executive Establishment," in King, A. ed. *The New American*

Political System, Washington, DC: The American Enterprise Institute.
Kagan, R. and Kristol, W. (2000) *Present Dangers: Crisis and Opportunity in American Foreign and Defense Policy*, San Francisco: Encounter Books.
Kristol, W. and Kagan, R. (1996) 'Toward a Neo-Reaganite Foreign Policy,' *Foreign Affairs* 75 (4): 18-32.
Mann, J. (2004) *Rise of the Vulcans: The History of Bush's War Cabinet*, New York: Viking.
McGann, J.G. and Weaver, R.K. (2000) *Think Tanks and Civil Societies: Catalysts for Ideas and Action*, New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers.
——— and Johnson, E.C. (2006) *Comparative Think Tanks, Politics and Public Policy,* London: Edward Elgar Publishing.
Meacher, M. (2003) 'This War on Terrorism is Bogus,' *Guardian,* 6 September.
Micklethwait, J. and Wooldridge, A. (2004) *The Right Nation: Conservative Power in America*, New York: Penguin Books.
Pollack, K. (2002) *The Threatening Storm: The Case for Invading Iraq*, New York: Random House.
Preble, C. (2004) *Exiting Iraq: Why the U.S Must End the Military Occupation and Renew the War against Al Qaeda,* Washington, DC: The Cato Institute.
Project for the New American Century (2000) *Rebuilding America's Defenses: Strategy, Forces and Resources for a New Century,* Washington, DC: The Project for the New American Century.
Rich, A. (2004) *Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise,* New York: Cambridge University Press.
Ross, A. and Ross, K. eds. (2004) *Anti-Americanism*, New York: New York University Press.
Stone, D. (1996) *Capturing the Political Imagination: Think Tanks and the Policy Process,* London: Frank Cass
——— and Denham, A. eds. (2004) *Think Tank Traditions: Policy Research and the Politics of Ideas,* Manchester: Manchester University Press.
Weaver, R.K. (1989) 'The Changing World of Think Tanks,' *PS: Political Science and Politics*, 22 (2): 563-78.
Woodward, B. (2006) *State of Denial*, New York: Simon and Schuster.

Sylwia Mrozowska

THINK TANKI W UNII EUROPEJSKIEJ

Miejsce i rolę ekspertów w demokracji analizował m.in. Giovani Sartori w swojej klasycznej już *Teorii demokracji*. Pisał wówczas, że narasta nierównowaga między bezsilną wiedzą (niewielkich i rozproszonych specjalistów) a wszechwładną ignorancją (większość laików). Jeśli demokracja nie ma przekształcić się w nieznośnie niewydolną formę polityczną, ta nierównowaga musi zostać zredukowana, to znaczy – musimy poddać się potrzebom demokracji, która, nie dając ekspertom rządzić, musi polegać na ich wiedzy[1].

Obecnie postulat ten wydaje się być ciągle aktualny. Pomimo faktu, że państwa demokracji liberalnej charakteryzują się istnieniem wielu niezależnych ośrodków badawczych[2], problemem pozostaje m.in. kwestia zaufania decydentów do ekspertów, których bardzo często postrzega się jako lobbystów.

Ilość think tanków, tempo ich powstawania w danym państwie czy regionie, jakość prowadzonych badań, poziom niezależności oraz role, jakie wypełniają, zależne są od wielu czynników[3]. Najczęściej wskazuje się na demokrację i społeczeństwo obywatelskie jako elementy niezbędne dla powstawania i rozwoju niezależnych instytutów badawczych.

1 G. Sartori, *Teoria demokracji*, Warszawa 1998.

2 W związku z brakiem powszechnie uznanego odpowiednika *think tanku* w języku polskim na potrzeby niniejszego artykułu zamiennie stosowane są: think tank, instytut badawczy, ośrodek analityczny. W celu rozróżnienia think tanków posiadających siedzibę w Europie oraz zajmujących się sprawami europejskimi pierwsze z nich określa się mianem think tanków europejskich, drugie zajmujących się badaniem spraw europejskich. Pojęcie think tanki brukselskie – tylko na potrzeby niniejszego artykułu – obejmuje organizacje utworzone w Brukseli, posiadające tam siedzibę oraz zajmujące się problematyką Unii Europejskiej. Zobacz więcej na temat definicji i klasyfikacji think tanków m.in. w: W. Ziętara, *Istota think tanks,* „Annales Universitas Mariae Curie-Skłodowska", Vol. XVI 1/2009, s. 177-181;*Think Tank*, Blackwell Encyclopedia of Sociology Online, http://www.sociologyencyclopedia.com/public/tocnode?id=g9781405124331_yr2011_chunk_g978140512433126_ss1-63.

3 Do najważniejszych zmiennych sprzyjających powstawaniu think tanków zalicza się: wolność polityczną, system polityczny, czas trwania demokracji, liczbę i znaczenie partii politycznych, istotę społeczeństwa obywatelskiego, wolność prasy, wolność ekonomiczną, poziom PKB, wpływ analiz politycznych na sektor publiczny, ludność, kulturę filantropijną, liczbę uniwersytetów i szkół wyższych, stopień integracji globalnej. Zob. J.G. McGann, E.C. Johnson, *Comparative Think Tanks, Politics and Public Policy*, Chelterham-Northampton 2005, s. 1-7.

Uzasadnień istnienia think tanków w państwach demokracji liberalnej jest wiele, w zależności od tego, z jakiej perspektywy spojrzymy na to zagadnienie. Przykładem może być kwestia informacji i komunikacji.

Wielość źródeł informacji na temat polityki podnosi szansę na uzyskanie prawdziwego obrazu rzeczywistości, a tym samym na podejmowanie racjonalnych decyzji zarówno przez obywateli, jak i przez decydentów. Partycypacja polityczna również wymaga dostępu do informacji. Obywatel uczestniczący, aby działać racjonalnie, musi opierać swoje działania na prawdziwej informacji. W przeciwnym razie jego zachowanie będzie nosiło znamiona „zachowania racjonalnego, ale technicznie błędnego"[4]. Efektywne funkcjonowanie sfery publicznej[5] także związane jest z dostępem do informacji. Również konieczność zdobycia legitymizacji przez decydentów, a tym samym działanie na rzecz optymalizacji prawa wpływa na korzyść think tanków. Im decyzje polityczne będą bliższe oczekiwaniom społecznym i będą rozwiązywały faktyczne problemy, tym większa szansa na zdobycie i/lub utrzymanie władzy.

W praktycznym kontekście związek think tanków z demokracją pokazały procesy demokratyzacji Europy Środkowo-Wschodniej. Think tanki inicjowały, inspirowały, monitorowały i koordynowały przemiany polityczne, gospodarcze i społeczne zachodzące w tym regionie oraz wspomagały procesy integracji tych państw z Unią Europejską. Interesującą analizę na ten temat stanowi książka Juliette Ebélé oraz Stephena Bouchera *Think Tanks in Central Europe: from the Soviet Legacy to the European Acquis*[6]. Dzisiaj społeczeństwa Europy Środkowo-Wschodniej oczekują od think tanków wypełniania innych funkcji, np. poprawy jakości i odideologizowanie debaty publicznej.

Na świecie jest 6480[7] think tanków. Zajmują się przede wszystkim polityką publiczną: wskazują, jak powinna wyglądać, dokonują jej analizy, promują określone rozwiązania i idee wśród społeczeństwa. Różnią się między sobą celami, funkcjami, formami organizacyjnymi, źródłami finansowania, usytuowaniem wśród innych instytucji. Ich geneza sięga ruchu na rzecz pokoju[8]. Szczególnie silnie ruch ten zaznaczył się w Stanach Zjednoczonych, w których w 1910 r. powstały dwie wielkie fundacje: Carnegie Endowment for International Peace oraz World Peace Foundation. Główną ideą tych fundacji było *jak najszybsze wyeliminowanie*

4 Zachowanie racjonalne, ale technicznie błędne występuje w sytuacji, gdy decydenci działają racjonalnie, lecz opierają swe logiczne kalkulacje na błędnej informacji lub na błędnej interpretacji sytuacji decyzyjnej. Zobacz więcej w: Z.J. Pietraś *Decydowanie polityczne*, Warszawa 2000.

5 J. Habermas, *Strukturalne przeobrażenia sfery publicznej,* Warszawa 2007; J.B. Thompson, D. Held, *Habermas: Critical Debates*, London 1982.

6 J. Ebélé, S. Boucher, *Think Tanks in Central Europe: from the Soviet Legacy to the European Acquis,* http://www.freedomhouse.eu/pdfdocs/Think%20Tanks%20in%20Central%20Europe.pdf (data odczytu: 12.04.2011r.).

7 Dane liczbowe wykorzystane w opracowaniu pochodzą m.in. z raportów publikowanych corocznie przez zespół Jamesa McGanna, kierującego międzynarodowym programem *Think tanki i społeczeństwo obywatelskie*; J.G. McGann, *The Global Go-To Think Thanks. The Leading Public Policy Research Organizations In The World,* Pensylwania 2007-2011.

8 J. Kondziela, *Badania nad pokojem. Teoria i jej zastosowanie*, Warszawa 1974.

wojny ze stosunków między cywilizowanymi narodami i szukanie praktycznych dróg do zapewnienia pokoju z pomocą badań i nauki oraz wdrażanie ich osiągnięć[9]. Od tego czasu think tanki przeszły olbrzymią ewolucję zarówno co do zakresu ich działania, jak i strategii mających zwiększyć skuteczność w promowaniu określonych idei. Przykładem tej zmiany może być fenomen powstawania globalnych i regionalnych sieci think tanków takich jak: Atlas Economic Research Foundation[10], Center for Global Partnership[11], Open Society Institute[12], European Policy Institutes Network (EPIN)[13], European Ideas Network[14], Policy Association for an Open Society[15], The Stockholm Network[16], European Forecasting Research Association for the Macro-Economy[17], European Network of Economic Policy Research Institutes[18]. Przykładem ewolucji think tanków jest The Centre[19], firma utworzona w 2004 r. określająca siebie jako połączenie think tanku z nowoczesnymi usługami z zakresu przedstawicielstwa interesów oraz komunikacji. Twórcy tej organizacji stawiają sobie za cel prowadzenie forum służącego wymianie poglądów oraz propagowaniu idei dotyczących problematyki europejskiej i globalnej, a także udzielanie pomocy firmom, organizacjom publicznym i rządowym w zrozumieniu oraz wpływaniu na proces decyzyjny w Unii Europejskiej.

Zwiększył się również zakres metod i narzędzi wpływu think tanków na polityczne ośrodki decyzyjne. Wśród metod najczęściej stosowanych pozostało kształtowanie opinii publicznej przy współpracy z mediami, które zachowało swoją skuteczność m.in. dzięki rozwojowi mass mediów.

W Europie think tanki powstawały najczęściej po II wojnie światowej, głównie w Niemczech i we Francji. Wzrost liczby takich organizacji w Europie Zachodniej trwał mniej więcej do 1989 r. Później boom nastąpił w krajach Europy Środkowo-Wschodniej. Do 1997 r. w Europie na jeden milion osób przypadała jedna taka instytucja[20].

Obecnie Europa zajmuje drugie miejsce wśród regionów świata z największą liczbą think tanków. Wiele z nich jest zorientowanych na sprawy europejskie.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie podstawowych informacji na temat think tanków w Unii Europejskiej. W pierwszej części podjęta została próba prezentacji niektórych argumentów podkreślających istotną rolę, jaką mają do

9 Carnegie Peace Fund, 1919. Cyt. za: J. Gange, *University Research on International Affairs*, Waszyngton 1958, s.129.
10 atlasnetwork.org.
11 www.cgp.org.
12 www.soros.org.
13 www.epin.org.
14 www.europeanideasnetwork.com.
15 www.pasos.org.
16 www.stockholm-network.org.
17 www.euroframe.org.
18 www.enepri.org.
19 www.thecentre.eu.
20 W. Przybylski, *Think tanki Starej i Nowej Europy*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny", nr 1(11)/2005.

spełnienia think tanki we współczesnym świecie, zarówno z perspektywy teorii polityki, jaki i przedstawicieli samych ośrodków analitycznych, w drugiej scharakteryzowano wybrane think tanki zajmujące się zagadnieniami związanymi z funkcjonowaniem Unii Europejskiej.

Demokracja, w jakiejkolwiek formie, jest głęboko komunikacyjną odmianą polityki. Wymaga ona komunikacji oraz wymiany informacji i punktów widzenia. Wymaga dialogu i obecności sfery publicznej, w której obywatele mogą angażować się w działania, określające ich samych, a także ich społeczeństwo demokratyczne. Charakterystyczne dla demokracji jest: rozpowszechnianie informacji, wyrażanie oraz rozważanie różnych punktów widzenia, racjonalna, krytyczna debata na temat wspólnych kwestii, obserwacja władzy publicznej i sposobu prowadzenia polityki, przedstawianie oraz podważanie dowodów, pociąganie osób publicznych do odpowiedzialności[21].

Do warunków demokratycznego i sprawnego działania podmiotów polityki oraz skuteczności procesów decyzyjnych zalicza się istnienie wielokierunkowej sieci komunikacyjnej, zapewniającej ciągłe zbieranie, przetwarzanie i przekazywanie pełnych, rzetelnych i aktualnych informacji. Im bardziej otwarta i elastyczna będzie taka sieć, tym mniejsze niebezpieczeństwo przepływu zdeformowanych czy wręcz fałszywych informacji i w związku z tym podejmowania błędnych decyzji. Jednocześnie działanie przy „podniesionej kurtynie" wzmacnia poczucie odpowiedzialności politycznej i zwiększa możliwość jej egzekwowania. Istotna w tym kontekście jest działalność w zakresie *public relations*, definiowana jako próba skonstruowania publicznego wsparcia dla działania, przypadku, ruchu lub instytucji poprzez informacje, perswazję i dostosowanie się, którą prowadzić powinny wszystkie funkcjonujące publicznie podmioty, powodzenie ich misji, ich sukces zależy bowiem nie tylko od własnej skuteczności, lecz także od dobrych stosunków z otoczeniem społecznym. Współcześnie, w państwach rozwiniętej demokracji, działalność ta prowadzona jest zarówno przez podmioty życia gospodarczego i politycznego, jak i przez wszystkie organizacje i instytucje różnych dziedzin życia publicznego, poszukujące poparcia i przyjaznego klimatu dla wykonywania swej publicznej misji. Dążą one w ten sposób nie tylko do poinformowania o tej misji, wyróżnienia się spośród konkurujących podmiotów, ale też do osiągnięcia społecznego zrozumienia, wsparcia, sympatii i szacunku. Profesjonalne działania *public relations* wspierają większość dziedzin życia społecznego: gospodarkę, politykę wewnętrzną i międzynarodową, kulturę, edukację, służbę zdrowia i opiekę społeczną, religie oraz organizacje charytatywne[22].

Think tanki znajdują się blisko procesu komunikowania publicznego. Mogą go wzmacniać i/lub uzupełniać, korygować. Procesy komunikowania publicznego zachodzą w otwartych systemach politycznych, w społeczeństwie organizowanym

21 D. Baney, *Społeczeństwo sieci,* Warszawa 2008, s. 156.

22 K.A. Paszkiewicz, *Public relations w polityce*, [w:] A.W. Jabłoński, L. Sobkowiak (red.), *op. cit*., s. 154.

przez prawo. Nie ma dla nich miejsca w zamkniętych systemach politycznych. W ustrojach autorytarnych i totalitarnych ich namiastką jest jednokierunkowa propaganda, mająca na celu zaspokojenie partykularnych interesów nadawcy. Komunikowanie publiczne opiera się na zasadzie jawności, to jest swobodnego dostępu do informacji, jej nieskrępowanego przepływu oraz takiej wiedzy i umiejętności uczestników procesu komunikowania, które pozwalają na nadawanie, odbiór i przetwarzanie informacji. Istotą komunikowania publicznego jest legitymizacja i realizacja ogólnego interesu społecznego. Komunikowanie publiczne towarzyszy zastosowaniom obowiązujących zasad i procedur prawnych oraz decyzjom publicznym. Jest sprzężone z istnieniem i funkcjonowaniem wszelkich instytucji o charakterze publicznym[23].

Think tanki odgrywają ważną rolę w sytuacji uchylania się władzy od podejmowania decyzji.

Władza z pluralistycznego punktu widzenia stanowi zdolność do inicjowania pewnych możliwych działań, które przyjmuje się następnie do realizacji bądź udaremniania alternatywnych działań inicjowanych przez innych[24]. Bachrach i Baratz[25] sugerują jednak, że istnieje druga, ukryta strona władzy – zakulisowe negocjacje i układy – rzadko przyciągające uwagę opinii publicznej. Owa druga twarz władzy obejmuje metody, za pomocą których pewne kwestie i interesy mogą zostać wyłączone z dyskusji i formalnego procesu podejmowania decyzji. To wykluczenie potencjalnych kwestii zachodzi wówczas, gdy niektórzy z aktorów są w stanie wykorzystać wartości i instytucje społeczne określające zakres prawomocnego nacisku. Władza sprawowana jest poprzez podejmowanie decyzji, lecz: *Władza jest sprawowana również wówczas, gdy A poświęca swą energię na tworzenie bądź wspieranie społecznych i politycznych wartości i praktyk instytucjonalnych ograniczających zakres publicznej debaty jedynie do takich kwestii, które są stosunkowo bezpieczne dla A*[26].

Działanie powyższe nazywane jest „uchylaniem się od podejmowania decyzji". Wymaga ono budowania i umacniania barier stojących na przeszkodzie publicznej debacie nad zagadnieniami, które budzą zainteresowania czy kontrowersje.

Stan badań na think tankami nie jest zaawansowany. Jeszcze do niedawna wpływ instytutów badawczych na proces stanowienia prawa nie był przedmiotem szczególnego zainteresowania ani środowisk akademickich, ani społeczeństw europejskich. Sytuacja ta zaczęła zmieniać się na początku lat 90. XX wieku. Dzisiaj m.in. powszechność think-tanków i ciągły wzrost ich liczby powoduje rosnące zainteresowanie ich działalnością.

23 B. Dobek-Ostrowska, *Obszar komunikowania publicznego*, [w:] *Teoria komunikowania publicznego i politycznego. Wprowadzenie*, B. Dobek-Ostrowska, R. Wiszniowski (red.), Wrocław 2001, s. 18.

24 *Ibidem*, s. 69-70.

25 P. Bachrach, M.S. Baratz, *Decisions and Nondecisions: An Analitical Framework*, [w:] J. Scott (red.), „Power" 1963, London 1994.

26 P. Bachrach, M.S. Baratz, *The Two Faces of Power*, [w:] J. Scott (red.), „Power" 1962, London 1994, s. 87.

Badania think tanków można podzielić na co najmniej dwie grupy. Pierwsza prezentuje prace poświęcone formom organizacyjnym, genezie powstania tych organizacji, warunkom skuteczności ich działania, przykładom skutecznych projektów, sposobom zarządzania, źródłom finansowania, strukturze organizacyjnej, odbiorcom, specyfice poszczególnych think tanków oraz think tankom poszczególnych państw i regionów. Prace te charakteryzują się wysoką niezależnością zarówno od instytucji publicznych, jak i ośrodków badawczych, instytucji rządowych czy lobbystów.

Druga grupa obejmuje prace na temat think tanków, które reprezentują podejście systemowe. Pokazują think tanki z perspektywy procesu politycznego. Wskazują na strategie tych organizacji oraz na zdolność wpływania poprzez opinię publiczną na proces podejmowania decyzji w państwie oraz podejmują się prezentacji zagadnienia z perspektywy demokratyczności systemu politycznego.

Donald E. Abelson proponuje kilka odniesień do badań nad think tankami. Wśród nich wymienia elity polityczne, rzeczników idei, instytucje. Pierwsi z nich mogą być przedmiotem badań z powodu swoich powiązań z decydentami politycznymi. W drugim przypadku przedmiotem badań będą treści informacji (ekspertyzy, opinie, raporty, itp.) przekazywane przez rzeczników interesów. Trzecia grupa stanowi przedmiot zainteresowań ze względu na genezę powstania, sieć powiązań z innymi instytucjami, zakres działalności.

Pomimo wielu prac poświęconych think tankom, ich różnorodność utrudnia konstrukcję jednej, powszechnie akceptowanej definicji.

Wojciech Ziętara, analizując najbardziej wpływowe think tanki w USA, proponuje, aby mianem tym określać niezależne ośrodki badawcze typu non-profit, które poprzez wykorzystanie wiedzy ekspertów dążą do wywierania wpływu na proces decyzyjny w sferze publicznej[27]. Think tanki nie są jednak klasycznym przykładem organizacji trzeciego sektora. Działają w wielorakich formach instytucjonalnych, finansowych oraz w różnych środowiskach prawnych i kulturowych zależnych m.in. od państwa. Różnice wpływają na ich działania i sposób wyłaniania agendy. W porównaniu z klasyczną organizacją pozarządową różnią się źródłami finansowania, statusem prawnym i celami. W przeciwieństwie do NGO wszystkie think tanki ustanawiają swoją agendę działań w odpowiedzi na bieżące i planowane działania rządu, co nie jest powszechne wśród NGO[28]. Ponadto zwracają się uwagę na co najmniej jeszcze trzy kwestie: definiowanie dobra wspólnego, czynniki motywujące do działania i rodzaje działań.

Think tanki nie reprezentują grup interesu, choć często są silniej związane z jedną z nich, działają w przestrzeni publicznej, starając się o systemową poprawę

27 W. Ziętara, *Najbardziej wpływowe thik tanks w USA*, Teka Kom. Politol. I Stos. Międzynar. – OL PAN, nr 4/2000, s. 78.

28 W. Przybylski, *Think tanki Starej i Nowej Europy*, *op.cit.*, s.194.

w ramach swojej specjalizacji oraz zabiegają o wpływ na zmianę polityki państwa poprzez opinię publiczną oraz decydentów politycznych[29].

W celu wyraźnego rozróżnienia think tanków często wymienia się cechy, które muszą spełniać organizacje, aby móc je określić tym mianem. Należą do nich: ciągłość działania, tworzenie rozwiązań problemów dotyczących sfery publicznej, posiadanie własnego zespołu badawczego, przygotowywanie analiz, sugestii, idei, przekazywanie wyników badań decydentom politycznym i opinii publicznej, niezależność od polityki rządowej i jakichkolwiek partykularnych interesów, brak skoncentrowania uwagi na pisaniu oraz realizacji grantów i szkoleń, działanie w interesie publicznym[30].

Think tanki dzieli się według różnych kryteriów. Przykładem może być klasyfikacja Jamesa G. McGanna (Tabela 1).

Tabela 1. Kategorie think tanków

Kategoria	Definicja
Autonomiczne i niezależne	Niezależne od jakiejkolwiek grupy interesu, rządu, sponsorów oraz autonomiczne w swoich działaniach i finansowaniu.
Quasi-niezależne	Niezależne od rządu, ale zależne od grup interesu, sponsorów oraz innych podmiotów finansujących ich działalność.
Akademickie	Badające politykę publiczną, afiliowane przy ośrodkach akademickich.
Partyjne	Formalnie działające przy partiach politycznych.
Rządowe	Będące w strukturze organizacyjnej rządu.
Quasi-rządowe	Finansowane przez granty rządowe, ale nie znajdujące się w strukturze organizacyjnej rządu.

Źródło: J.G. McGann, *The Global Go-To Think Thanks. The Leading Public Policy Research Organizations In The World*, Pensylwania 2011, s. 63.

James McGann wskazuje na cztery najważniejsze obszary działalności think tanków: prowadzenie krótko- i długoterminowych badań z zakresu spraw pu-

29 D. Abelson, *Do Think Tanks Matter?Canada 2002*, s. 75-86.

30 S. Boucher, *Europe and its Think Tanks: a Promise to be Fulfielled. An Analisis of Think Tanks Specialised in European Policy Issues in the Enlarged European Union*, „Notre Europe. Etudes&Recherches", nr 35/2004. s. 3.

blicznych, publikowanie analiz, raportów, artykułów, książek, kształtowanie opinii publicznej, wpływanie na decydentów i media, dostarczanie argumentacji niezbędnych w debatach publicznych.

Same think tanki prezentują siebie jako niezależne ośrodki badawczo-analityczne. Chcą stanowić pomost między reprezentantami i dorobkiem nauk społecznych – głównie politologią i socjologią – a tymi, którzy zajmują się prowadzeniem polityk(i) publicznej. W rezultacie think tanki stawiają sobie za cel inicjowanie debat publicznych oraz zajmują się realizowaniem badań poświęconych problemom społecznym, ekonomicznym i politycznym, które następnie można zastosować w politykach publicznych. Innymi słowy – postrzegają siebie jako rodzaj zaplecza intelektualnego dla polityki i polityków. Ponadto wiele think tanków chce spełniać rolę strażników dobra publicznego poprzez informowanie o potencjalnych zagrożeniach dla jakości życia publicznego. Dla określenia takiej funkcji społecznej używa się angielskiego wyrazu *watchdog*[31].

Przedstawiciele think tanków zwracają uwagę na różne aspekty związane z ich funkcjonowaniem. Charles Kupman z CFR informuje, że (…) think tanki nie mają bezpośredniego wpływu na decyzje. Wprowadzają swoje pomysły do obiegu, z czasem niektóre z nich przenikają do procesu politycznego. Jeśli wywierają wpływ, to na opinię publiczną, kształtując jej poglądy poprzez media. W demokracji medialnej to większa i potencjalnie groźniejsza władza niż szeptanie na ucho decydentom. Zwłaszcza, gdy pod płaszczykiem naukowej bezstronności wtłacza się opinii publicznej ideologiczne stanowiska[32].

Jan Schomburg, prezes polskiego think tanku – Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową – twierdzi, że instytuty badawcze ułatwiają politykom i społeczeństwu zrozumieć, co się dzieje w kraju i na świecie, a jednocześnie są swoistymi barometrami pozwalającymi poprzez media oceniać jakość polityki publicznej. *Ich siłą jest kreatywność w formułowaniu nowych pomysłów dotyczących regulacji, polityki zagranicznej, budowania przewagi konkurencyjnej kraju, ładu międzynarodowego itp.*[33]

Piotr Kaczyński, ekspert z Centre for European Policy Studies, podkreśla znaczenie współpracy z think tankami w Brukseli dla funkcjonowania Prezydencji. Zauważa, że współpraca między think tankami brukselskimi (tj. przede wszystkim CEPS, Breugel oraz EPC) oraz innymi tego typu ośrodkami o charakterze paneuropejskim, ale osadzonymi w innych miejscach Unii (m.in. Notre Europe w Paryżu, ECFR w pięciu stolicach europejskich, CER w Londynie) ma bardzo duże znaczenie z dwóch powodów. Po pierwsze, think tanki te współtworzą debatę brukselską na temat licznych polityk publicznych prowadzonych w UE i poza nią

31 J. Grzymalski, *Myślący czoło, czyli jak pracuje się w think-thanku?*, http://www.employerbrandingclub.com/myslacy-czolg-czyli-jak-pracuje-sie-w-think-tanku.html.

32 http://www.polityka.pl/swiat/analizy/303153,1,raport-o-think-tankach.read#ixzz1OlQ6LJoc.

33 J. Szomburg, *Think-tank, czyli centrum myśli o sprawach publicznych*, „Wolność i Solidarność", nr 24/2010, s. 7-8.

na różnych poziomach: lokalnym, regionalnym, narodowym, subeuropejskim, europejskim czy światowym. Tym samym ci, którzy zaistnieją na tym rynku, mają większe szanse przebicia, a ich pomysły większą możliwość zaakceptowania przez tzw. brukselski mainstream. Po drugie, think tanki posiadają własne zaplecze eksperckie, które jest niezależne od Komisji Europejskiej czy innych instytucji. Wiedza oraz punkt widzenia ekspertów z think tanków mogą być interesujące i przydatne dla prowadzenia Prezydencji. Współpraca z think tankami w dużej mierze zależy od kultury politycznej w danym kraju. *Np. w Szwecji współpraca ta była bardzo owocna; raport CEPS-u przygotowany dla szwedzkiej Prezydencji spotkał się z bardzo dobrym przyjęciem. Z kolei Francuzi zainicjowali współpracę między think tankami, która zaowocowała raportem pod nazwą „Think Global Act European" przygotowanym wspólnie przez 12 think tanków na potrzeby trio Prezydencji francusko-czesko-szwedzkiej. Pomysł ten jest kontynuowany i w marcu ukazała się druga edycja „Think Global Act European" na potrzeby trójprezydencji hiszpańsko-belgijsko-węgierskiej. Tym razem współpracowało 14 think tanków; całość koordynuje paryski Notre Europe.*

Istnieją wyraźne różnice pomiędzy amerykańskimi i europejskimi think tankami (Tabela 2). Europejskie think tanki w większym stopniu niż w USA finansowane są z budżetu państwa. W związku z faktem, że występują one pod różnymi postaciami, np. w Polsce część z nich posiada status organizacji pożytku publicznego, oznacza to, że poprzez procedurę 1% są częściowo finansowane z podatków wpłacanych do budżetu państwa. Analogiczna sytuacja jest na Węgrzech i Słowacji.

Tabela 2. Podobieństwa i różnice pomiędzy amerykańskimi i europejskimi think tankami

Europejskie	Amerykańskie
Mniejszy budżet i mniejszy zespół powodują mniejszy wpływ na proces decyzyjny niż w USA.	Duży budżet i duży zespół powodują, że stają się istotnymi podmiotami wpływającymi na proces decyzyjny.
Bardziej związane z polityką i partiami politycznymi, skoncentrowane na elitach politycznych.	Mają większy dystans do partii politycznych.
Mniej widoczne, pełnią funkcje „obrotowych drzwi".	Przekazują propozycje rozwiązań bezpośrednio do administracji i Kongresu, gdzie wykorzystują procedurę publicznego wysłuchania.

Europejskie	Amerykańskie
Przyjmują długoterminową perspektywę.	Krótkoterminowe analizy z naciskiem na zagadnienia ekonomiczne i dotyczące polityki zagranicznej.
Bardziej popularne są lewicowe think tanki.	Bardziej wpływowe są think tanki prawicowe.
Instytucjonalna filantropia jest mniej rozwinięta, są bardziej zależne od finansowania publicznego, ale sytuacja ta ulega powolnej zmianie.	W większości są finansowane przez prywatnych filantropów.
Większość z nich ma orientację akademicką i obywatelską.	Większość z nich ma orientację obywatelską i państwową.
Mało widoczne w mediach.	Widoczne w mediach.
Nie są odpowiedzialne ani przejrzyste finansowo.	Duża część z nich jest odpowiedzialna i przejrzysta finansowo.

Źródło: J. McGann, S. Boucher, *Think tanks in Europe and US: Converging or Diverging*, Notre Europe, 2004, s. 2.

Sposób finansowania think tanków w USA stał się przyczyną ich krytyki. Uważa się bardzo często, że amerykańskie think tanki są skorumpowane i działają na korzyść sponsorów. Z kolei krytycy europejskiego finansowania think tanków podkreślają, że europejskie „uniwersytety bez studentów" pozostają najczęściej bezkrytyczne wobec Brukseli, a wyłączone z debaty publicznej nie spełniają funkcji, do jakiej zostały powołane. Najczęściej zajmują się działalnością wydawniczą, co powoduje, że ich produktem nie są jak w USA praktyczne rozwiązania dotyczące wdrażania określonych polityk tylko promocja rozwiązań.

Cennym źródłem informacji na temat think tanków są raporty powstałe w ramach projektu *Think tanki i społeczeństwo obywatelskie (Think Tanks and CivilSocieties Program – TTCSP)*, kierowanego przez Jamesa G. McGanna. Głównym celem projektu jest analiza rozwoju think tanków, zakresu ich działania oraz barier uniemożliwiających ich rozwój. Stworzenie bazy danych na temat think tanków na świecie ma pomóc nie tylko politykom, urzędnikom, filantropom zainteresowanym w finansowaniu tego typu organizacji, ale również umożliwić łatwiejszą komunikację pomiędzy wszystkimi zainteresowanymi działalnością tych organizacji.

Sam program TTCSP powstał w 1989 r. w Foreign Policy Research Institute[34]. Początkowo koncentrował się na analizie działalności amerykańskich think tanków, następnie – w roku 1990 – rozszerzył badania na Europę Środkową i Wschodnią. Autorzy programu do jego głównych celów zaliczają: rozwój strategii think tanków w zakresie zwiększenia skuteczności w tworzeniu inicjatyw politycznych oraz wzrost udziału przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego w procesie tworzenia polityki, stworzenie wirtualnego, globalnego think tanku jako platformy wymiany informacji między różnymi instytucjami na temat idei i inicjatyw politycznych, promocja konstruktywnej debaty oraz analizy problemów politycznych poprzez tworzenie i działalność lokalnych i regionalnych sieci współpracy, poszukiwanie, badanie oraz tworzenie strategii i technologii ułatwiających współpracę między organizacjami badawczymi oraz innymi instytucjami na całym świecie, promocja interdyscyplinarnego dialogu wśród think tanków, decydentów, przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego wraz z promocją funkcji i ról, jakie mogą odgrywać think tanki w społeczeństwie obywatelskim[35].

Program realizowany jest przy współpracy z Bankiem Światowym oraz Brookings Institute i Foreign Policy Research Institute. W 2008 r. TTCSP rozpoczął współpracę z Uniwersytetem w Pensylwanii, czego efektem jest m.in. wspomniany raport.

W roku 2011 zespół J.G. McGanna przedstawił informację, że na świecie jest 6480 think tanków (Tabela 3).

Tabela 3. Liczba think thanków na świecie w 2010 r. w poszczególnych regionach

Region	Liczba
Afryka	548
Azja	1200
Europa	1757
Ameryka Łacińska i Karaiby	690
Afryka Środkowo-Wschodnia i Afryka Północna	333
Ameryka Północna	1913
Oceania	39
Ogółem	6480

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: J.G. McGann, *The Global Go-To Think Thanks 2010. The Leading Public Policy Research Organizations In The World*, Pensylwania 2011.

34 Oficjalna strona internetowa Foreign Policy Research Institute: www.fpri.org.
35 http://www.fpri.org/research/thinktanks/intlthinktanksurvey.html.

Europejskie instytuty badawcze stanowiły ok. 27% wszystkich tego typu organizacji. W porównaniu do roku 2007 ich liczba zmalała o 116 (6,1%). Na tym tle wzrost ilości think tanków azjatyckich z 601 w roku 2007 do 1200 w 2010 r., a więc o około 50%, przedstawia się imponująco. W samych Chinach w ciągu czterech lat powstały 352 think tanki.

Wśród dwudziestu pięciu państw z największą ilością think tanków jest jedenaście państw europejskich (Tabela 4).

Tabela 4. Państwa z największą ilością think tanków w latach 2007-2010

Państwo	2007	2008	2009	2010
USA	1776	1777	1816	1816
Chiny	73	74	428	425
Indie	122	121	261	292
Wielka Brytania	283	283	285	278
Niemcy	187	187	190	191
Francja	162	165	168	176
Argentyna	*	122	132	131
Rosja	104	107	109	112
Japonia	103	105	108	103
Kanada	*	94	97	97
Włochy	*	87	88	90
RPA	47	78	84	85
Brazylia	38	39	48	81
Szwajcaria	72	72	71	66
Szwecja	69	68	74	65
Meksyk	54	54	55	57
Hiszpania	49	49	50	55
Rumunia	50	53	54	54
Izrael	35	48	52	54
Kenia	*	*	*	53

Państwo	2007	2008	2009	2010
Holandia	54	55	57	53
Tajwan	36	*	52	52
Belgia	49	49	51	52
Boliwia	*	*	51	51
Ukraina	43	45	45	47
Polska	35	40	41	*
Węgry	*	40	*	*
Nigeria	*	38	*	*
Bangladesz	34	*	*	*

Źródło: opracowanie własne na podstawie: J.G. McGann, T*he Global Go-To Think Thanks. The Leading Public Policy Research Organizations In The World*, Pensylwania 2008, 2009, 2010, 2011. * Państwo znajdujące się poniżej 25. pozycji rankingu.

Niemal wszystkie kraje Unii mają po kilka instytutów od polityki zagranicznej – jak brytyjski Chatham House, francuski IFRI czy niemiecki SWP (Tabela 5., Tabela 6.). W Niemczech stosunkowo silne są think tanki partyjne, które mają nawet swoje oddziały w Warszawie oraz gospodarcze. We Francji władza wciąż bardziej polega na rozbudowanej administracji i uniwersytetach niż na niezależnych instytutach politycznych. Tylko w Wielkiej Brytanii wyrosły w ostatniej dekadzie prężne think tanki na wzór amerykański. W skali kontynentu prawdziwą eksplozję instytutów politycznych przyniosła Unia – to w Brukseli powstało od początku lat 90. najwięcej nowych think tanków. W polityce gospodarczej prym wiedzie Bruegel, którego radzie przewodniczy Leszek Balcerowicz. Think tankiem o największym wachlarzu dziedzin badawczych jest Center for European Policy Studies. Wpływowe, choć bez porównania mniejsze są Centre for European Reform w Londynie i Notre Europe w Paryżu. Większość z nich utrzymuje swoją działalność z zamówień badawczych Komisji Europejskiej. Pierwszy think tank badający politykę zagraniczną Unii po wejściu w życie traktatu z Lizbony został zasponsorowany przez Sorosa. The European Council on Foreign Relations (ECFR) jest pierwszym paneuropejskim think tankiem i jednym z niewielu, który nie dzieli Europy na starą i nową[36].

Na temat polskich think tanków panują różne opinie. Często podkreśla się brak uniwersalności polskich instytutów badawczych. Za przykład podaje się

36 W. Smoczyński, *Myślą i rządzą*, „Polityka", nr 40(2725)/2009.

neoliberalne Centrum im. Adama Smitha i gdański Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, których znaczenie zmalało wraz z końcem transformacji. Do wpływowych zalicza się think tanki zajmujące się polityką zagraniczną, takie jak Centrum Stosunków Międzynarodowych, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych czy Ośrodek Studiów Wschodnich.

Tabela 5. Najważniejsze[37] think tanki w Europie Zachodniej

Nazwa	Państwo	Strona internetowa
Chatham House (FNA Royal Institute of International Affairs)	Wielka Brytania	www.chatamhouse.org.uk
Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI)	Szwecja	www.sipri.org
French Institute for International Relations (IFRI)	Francja	www.ifri.org
Centre for European Policy Studies (CEPS)	Belgia	www.ceps.be
Transparency International	Niemcy	www.transparency.org
Adam Smith Institute	Wielka Brytania	www.adamsmith.org
International Institute for Strategic Studies	Wielka Brytania	www.iiss.org
International Crisis Group	Belgia	www.crisisgroup.org
Bruegel	Belgia	www.breugel.org
Friedrich Ebert Foundation	Niemcy	www.fesdc.org
Kiel Institute for World Economy	Niemcy	www.ifw-kiel.de
Bertelsmann Foundation	Niemcy	www.bertelsmann-stiftung.de
Center for Economic Policy Research (CEPR)	Wielka Brytania	www.cepr.org

37 Kryteria klasyfikacji w: J.G. McGann, *The Global Go-To Think Thanks. The Leading Public Policy Research Organizations In The World*, Pensylwania 2010, [w:] http://www.gotothinktank.com/archives/100 (data odczytu: 12.04.2011).

Nazwa	Państwo	Strona internetowa
German Council on Foreign Relations (DGAP)	Niemcy	en.dgap.org
Clingendael (AKA) Netherlands Institute of International Relations	Holandia	www.clingendael.nl
German Institute for International and Security AKA Stifung	Niemcy	
Wissenschaft und Politik (SWP)	Niemcy	www.swp-berlin.org
European Council on Foreign Relations	Wielka Brytania	www.ecfr.eu
Center for European Reform	Wielka Brytania	www.cer.org.uk
Overseas Development Institute (ODI)	Wielka Brytania	www.odi.org.uk
Friedrich Naumann Foundation	Niemcy	www.freiheit.org
Peace Research Institute Oslo PRIO	Norwegia	www.prio.no
Civitas	Wielka Brytania	www.civitas.org.uk
Konrad Adenauer Foundation (KAS)	Niemcy	www.kas.de

Źródło: opracowanie własne na podstawie: J.G. McGann, *The Global Go-To Think Thanks. The Leading Public Policy Research Organizations In The World*, Pensylwania 2011.

Tabela 6. Najważniejsze think tanki w Europie Środkowej i Wschodniej

Nazwa	Państwo	Strona internetowa
Carnegie Moscow Center	Rosja	carnegie.ru
Polish Institute of International Affairs	Polska	www.pism.pl
Center for Economic and Social Research (CASE)	Polska	www.case.com.pl
F.A. Hayek Foundation	Słowacja	www.hayek.sk

Nazwa	Państwo	Strona internetowa
Center for Policy Studies at Central European University	Węgry	http://cps.ceu.hu
Demos Europa	Polska	www.demoseuropa.eu
Europeum Institute for European Policy	Czechy	www.pasos.org
Moscow State Institute of International Relations (MGIMO)	Rosja	www.mgimo.ru
Batory Foundation	Polska	www.batory.org.pl
Institute of World Economy and International Relations	Rosja	www.inemo.ru
Lithuanian Free Market Institute	Litwa	www.fremma.org
Gaidar Institute for Economic Policy, (FNA Institute for the Economy in Transition)	Rosja	www.iet.ru
Hungarian Institute of International Affairs, (Hungary)	Węgry	www.epin.org
Center for Economic and Social Development (CESD)	Azerbejdżan	www.cesd.az
Center for Liberal Strategies	Bułgaria	www.csl-sofia.org
Razumkov Centre, (Ukraine)	Ukraina	www.uceps.org
Center for Eastern Studies, (Poland)	Polska	www.osw.waw.pl
International Center for Policy Studies (Ukraine)	Ukraina	www.icps.com.ua
Center for International Relations, (Poland)	Polska	www.csm.org.pl
Center for Democracy and Human Rights (CEDEM), (Montenegro)	Czarnogóra	www.cedem.se
Center for Liberal-Democratic Studies, (Serbia)	Serbia	www.clds.rs
Center for Defense and Security Studies, (Hungary)	Węgry	www.bhkka.hu
Prague Security Studies Institute, (Czech Republic)	Czechy	www.pssi.cz

Nazwa	Państwo	Strona internetowa
Institute for Public Affairs, (Slovakia)	Słowacja	www.ivo.sk
Razumkov Centre, (Ukraine)	Ukraina	www.uceps.org

Źródło: opracowanie własne na podstawie: J.G. McGann, *The Global Go-To Think Thanks. The Leading Public Policy Research Organizations In The World*, Pensylwania 2011.

Wśród najważniejszych 25 think tanków na świecie znalazły się 2 unijne (CEPS i Breugel).

Generalnie rzecz ujmując, funkcje, jakie pełnią think tanki w Unii Europejskiej, nabierają wyrazistości w zależności od kwestii, która jest przedmiotem analizy. Rozpatrując proces podejmowania decyzji w UE poprzez pryzmat przepływu informacji pomiędzy instytucjami UE a obywatelami, zauważamy funkcję korygującą think tanków.

Podstawą systemu politycznego Unii Europejskiej jest poziom obywateli UE – poszczególnych krajów członkowskich. Wywierają oni wpływ na system na kilka sposobów. W wyborach powszechnych obywatele wybierają członków swoich parlamentów, którzy z kolei powołują (i kontrolują) ministrów tworzących następnie Radę UE. W wyborach europejskich obywatele UE dokonują wyboru członków Parlamentu Europejskiego. Obywatele UE formując partie polityczne i grupy interesu, włączają te organizacje w proces tworzenia polityki UE. Odwołując się do sądów narodowych czy do Trybunału Sprawiedliwości, obywatele wywierają wpływ na rozwój i stosowanie prawa wspólnotowego. Dzięki tym powiązaniom urzędnicy w instytucjach publicznych biorą opinię publiczną pod uwagę, gdy formułują swoje preferencje i wybierają sposób działania w procesie decyzyjnym[38].

Rola think tanków staje się bardziej wyrazista, jeśli zwrócimy uwagę na proces tzw. sprzężenia zwrotnego, a więc interakcji pomiędzy wynikami procesu politycznego a nowymi oczekiwaniami obywateli co do systemu.

Pętla systemu sprzężenia zwrotnego nie jest tak wyraźna w UE jak w innych systemach politycznych. Obywatele UE większość informacji dotyczących polityki UE i procesów sprawowania władzy otrzymują raczej z narodowych gazet, radia i telewizji niż przez kanały ogólnoeuropejskie. Z kolei radia narodowe nie poświęcają zbyt dużej uwagi sprawom europejskim.

Simon Hix zaznacza, że poszczególne państwa i siły kontrolujące media występują w roli „*gatekeepera*", decydując o tym, które informacje dotyczące UE są ważne i w jaki sposób powinny być przedstawiane w kontekście narodowym[39].

38 S. Hix, *System polityczny Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, s. 32.
39 *Ibidem*, s. 39.

Unia Europejska jest organizacją, która potrzebuje m.in. informacji na temat oczekiwań społeczeństw europejskich, co do jej działalności oraz legitymizacji, niezbędnej do dalszego rozwoju.

Przejrzystość działań Unii oraz prawo dostępu obywateli europejskich do dokumentów i informacji są jednymi z podstawowych zasad funkcjonowania Unii Europejskiej. Od wejścia w życie Traktatu Amsterdamskiego instytucje unijne mają obowiązek zwiększania przejrzystości swoich działań: Rada publikuje informacje dotyczące procesu podejmowania decyzji oraz wyniki głosowań. Niektóre debaty są retransmitowane przez stacje telewizyjne. Obrady Parlamentu Europejskiego są otwarte dla mediów i publiczności, publikowane są sprawozdania z posiedzeń Parlamentu. Komisja Europejska publikuje sprawozdania ze swojej działalności, zamieszcza informacje o podjętych inicjatywach prawnych, konkursach grantowych, itp.

Think tanki są źródłem informacji i specjalistycznej wiedzy. Komisja Europejska z powodu tzw. „deficytu zarządzania" jest zależna od zewnętrznych źródeł informacji.

Think tanki zajmujące się kwestiami europejskimi można podzielić na dwie grupy:

- zajmujące się głównie sprawami unijnymi (specyficznie unijne) – przykładem są *Notre Europe,* the Centre for European Reform in Great Britain czy Centre for European Policy Studies in Brussels oraz mające związek z sektorem politycznym, tak jak IRI w Holandii. Przedmiotem ich zainteresowania są m.in.: kwestie struktury instytucjonalnej Unii Europejskiej, problematyka rządzenia, polityki unijne i ich formułowanie, przyszłość procesu integracji europejskiej, włącznie z rozszerzaniem organizacji,
- zajmujące się m.in. sprawami unijnymi (zorientowane na problematykę unijną).

Tego typu instytucje posiadają oddzielne programy badawcze poświęcone zagadnieniom UE. Równolegle realizują programy dotyczące zagadnień niezwiązanych z tą problematyką. Przykładem są think tanki, które zajmują się stosunkami międzynarodowymi, tak jak International Strategic Studies in Lisbon.

Think tanki zorientowane na problematykę europejską powstawały z różnych powodów. Badania zespołu Stephena Bouchera obejmujące analizę ok. 150 europejskich think tanków wykazały następujące przyczyny powstawania tych organizacji: zapewnienie pomocy w przygotowaniu państwa do akcesji do UE, dążenie rządów państw europejskich do poprawy poziomu dyskusji na temat polityk unijnych, zapewnienie forum analizy dla problematyki pozycji państwa w ramach UE (suwerenności, bezpieczeństwa, relacji z sąsiadami), rozpatrywanie i analizowanie poszczególnych obszarów polityk unijnych, zwiększenie jakości debaty o kwestiach europejskich, stworzenie platformy dla naukowców i studentów do wyrażania swojego stanowiska na temat Europy, zapewnienie

poparcia dla integracji europejskiej (czy rzadziej sprzeciwu), promocja reform ekonomicznych w UE.

Wśród obszarów zainteresowania think tanków brukselskich (Tabela 7.) znajdują się przede wszystkim: sprawy konstytucyjne (prawo unijne, konstytucja europejska, proces rozwoju integracji), rozszerzenie, stosunki zewnętrzne i sprawy handlowe, bezpieczeństwo i obrona, polityka finansowa i monetarna, polityka ochrony środowiska, polityka społeczna, polityka rozwoju i prawa człowieka, polityka spójności i polityka regionalna, polityka przemysłowa, polityka kulturalna i edukacyjna, polityka transportowa, społeczeństwo informacyjne i rozwój technologiczny, sprawy interesów narodowych we wspólnocie i inne[40].

Tabela 7. Wybrane think tanki brukselskie[41]

Nazwa	Rok założenia	Strona internetowa
Centre for European Policy Studies (CEPS)	1983	www.ceps.eu
Centre for the New Europe (CNE)	1993	www.cne.org
Breugel	2005	www.breugel.org

40 S. Boutcher, *Europe and its think tanks: a promise to be fulfilled. An analysis of think tanks specialised in European policy issues in the enlarged European Union*, Paris 2004, s. 24.

41 Do think tanków, które posiadają swoją siedzibę w Brukseli zaliczamy ponadto: Royal Belgian Institute of Natural Sciences (1878), Royal Academy of Overseas Sciences (1928), Gallup Organization Europe (1935), Egmont-Royal Institute for International Relations (1947), European Movement (1948), Centre D'Études Politiques, Économiques et Sociales (CEPESS) (1948), Institut d'Études Européennes (IEE) (1963), Atlantic Treaty Association (1954), Royal Institute for Central Africa (1960), Studie-en Documentatiecentrum Oorlog en hedendaagse Maatschappij (CEGES-SOMA) (1967), Trans European Policy Studies Association (TEPSA) (1974), Flemish Interuniversity Council (1976), King Baudouin Foundation (1976), Groupe d'Etudes Politiques Europèennes (1977), Centre for Defence Studies) (1978), Group for Research and Information on Peace and Security (GRIP) (1979), Eastwest Institute (1980), Kangaroo Group (1979), European Round Table of Industrialists (1987), Ludwig von Mises Institute Europe (1983), Centre Européen de Recherches Internationales et Stratégiques (CERIS) (1985), Confrontations Europe (1991), Centre for European Security and Disarmament (1993), Centre for the New Europe (CNE) (1993), Royal Institute for Sustainable Management of Natural Resources and Promotion of Clean Technologies (1994), Scientific Institute of Public Health (1994), International Crisis Group (ICG) (1995), International Security Information Service, Europe (ISIS Europe) (1995), Federal Council for Sustainable Development (1997), Belgian Technical Cooperation (1998), Institut Europeen des Relations Internationales (IERI) (1998), Madariaga Foundation (1998), Friends of Europe (FoE) (1998), Academy Avignon (2001), Institute for European Studies (IES) (2001), Belgian Science Policy Office (2002), Security & Defence Agenda (2002), Institut Hayek (2003), Molinari Economic Institute (IEM) (2003), Réseau Multidisciplinaire en Etudes Stratégiques (RMES) (2003), Thomas More Institute (2003), The Centre (2004), Transatlantic Institute (2004), United Nations Regional Information Centre (UNRIC) (2004), ALTER-EU (2005), Bureau of European Policy Advisors (BEPA) (2005), European trade Union Institiute for Research, Education and Health and Safety (ETUI-REHS) (2005), Globalization Institute (2005), European Center for International Policy Economy (ECIPE) (2006), European Enterprise Institute (2006), Interel (2006), Canergie Europe (2007), European Liberal Forum (2007), Centre for European Studies (2008), Foundation for European Progressive Studies (FEPS) (2008), Green European Institute (2008), Open Europe (2005), German Institute for International and Security Affairs (SWP) (2009).

Nazwa	Rok założenia	Strona internetowa
European Policy Centre (EPC)	1997	www.epc.eu
European Trade Union Institute (ETUI)	2005	www.etui.org
Lisbon Council for Economic Competitiveness	2003	www.lisboncouncil.net
Observatoire Social Européen	1984	www.ose.be
European Institute for Asian Studies (EIAS)	1998	www.eias.org
International Security Information Service, Europe – ISIS Europe	1995	www.isis-europe.org
Institut Européen de Recherche sur la Coopération Méditerranéenne et Euro-Arabe (MEDEA)	1996	www.medea.be

Źródło: opracowanie własne.

Przykładem think tanku brukselskiego jest Centre for European Policy Studies (CEPS)[42], który swoją działalność rozpoczął w 1980 r., ale za oficjalny rok założenia przyjmuje się rok 1983. Często określany jest mianem jedynego prawdziwego think thanku w Brukseli. Stanowi forum debaty na sprawy europejskie.

Do głównych celów CEPS-u należą: prowadzenie nowoczesnych badań politycznych inspirujących rozwiązania problemów europejskich, osiąganie wysokiego standardu badań oraz utrzymywanie bezwzględnej niezależności, zapewnienie forum dyskusji dla wszystkich uczestników procesu podejmowania decyzji w Unii Europejskiej, budowanie kooperujących zespołów naukowców, decydentów, przedstawicieli biznesu w Europie, rozpowszechnianie wyników badań i opinii poprzez regularne publikacje oraz spotkania.

CEPS podkreśla swoją niezależność oraz wysoki poziom prowadzonych badań, o który dba międzynarodowy zespół ok. 30 osób pochodzących z 11 państw.

Do najważniejszych programów badawczych należą: ekonomia i opieka społeczna, energia, zmiany klimatu i zrównoważony rozwój, polityka sąsiedztwa, zagraniczna i bezpieczeństwa, rynek finansowy i instytucje, prawo i sprawy wewnętrzne, polityka i instytucje europejskie, polityka regulacyjna, rozwój handlu i polityka rolna.

Działalność CEPS-u jest finansowana z różnych źródeł. Tegoroczna struktura budżetu przedstawia się następująco: 27% – składki członkowskie, 31% – projekty finansowane przez Komisję Europejską, 1% – środki finansowe z publikacji, 22% – projekty finansowane przez prywatne organizacje, 8% – projekty finansowane

42 Informacje na temat prezentowanych think tanków pochodzą z oficjalnych stron internetowych tych instytucji.

przez fundacje, 2% – projekty rządowe, 1% – projekty finansowane przez instytucje międzynarodowe, 1% – projekty finansowane przez Komitet Regionów i Komitet Społeczno-Ekonomiczny. Budżet wyniósł 8,6 mln euro.

Członkowie CEPS podzieleni są na dwie grupy: korporacyjni i niekorporacyjni. W skład pierwszej grupy wchodzą przedstawiciele szeroko pojętego biznesu, dla których CEPS posiada specjalny program dotyczący relacji polityk UE do strategii biznesowych. Oferuje szereg seminariów, konferencji, spotkań, publikacji, komentarzy dotyczących tych zagadnień. W skład drugiej grupy wchodzą: przedstawiciele dyplomatyczni, biura regionalne, związki handlowe, NGO-sy oraz uniwersytety i osoby indywidualne: naukowcy, politycy, przedstawiciele rządu, dziennikarze, itd.

CEPS stale rozszerza swoją działalność publicystyczną. Zaobserwować można dynamiczny proces wzrostu liczby publikacji. W roku 1995 wydano dwie publikacje, w roku ubiegłym 208. Od roku 1995 do czerwca 2011 r. wydano 1370 publikacji. Najwięcej z nich poświęcono problematyce gospodarczej (252)[43].

Innym think tankiem brukselskim jest Centre for the New Europe (CNE), założony w 1993 r. Prowadzi działalność naukowo-badawczą wspierającą wolny handel, dobrowolność zawierania umów rynkowych, wspomagającą wzrost gospodarczy i rozwój społeczny.

Instytut swoje działania prowadzi za pomocą publikacji oraz konferencji dla parlamentarzystów europejskich, dziennikarzy, przedsiębiorców.

Breugel z kolei zajmuje się problematyką ekonomii międzynarodowej. Założony w 2005 r. instytut określa siebie jako niezależny i wolny od ideologii. Jego członkowie wchodzą w skład europejskich rządów i przewodzą międzynarodowym korporacjom. W latach 2005-2006 badania tego think tanku koncentrowały się na czterech zagadnieniach: wzrost gospodarczy i reforma strategii europejskiej, integracja i konkurencyjność, wyzwania i polityka dla strefy euro, Europa i ekonomia światowa. W roku 2007 przewodnie tematy badań obejmowały: wzrost gospodarczy, Europę i globalną integrację, instytucje makroekonomiczne i polityki oraz współzależność i regulacje. W 2008 r. rozszerzono program z poprzedniego roku o kwestie konkurencyjności podmiotów gospodarczych, program badawczy 2009 r. podporządkowany był kryzysowi finansowemu. Badania skoncentrowano na poszukiwaniu szybkich rozwiązań minimalizujących skutki kryzysu, problematyce wpływu kryzysu na ekonomię światową oraz długoterminowych wyzwaniach dla Unii Europejskiej. W 2010 r. rozszerzono przedmiot badań m.in. o kwestie związane z klimatem i energią. Obecnie Breugel prowadzi badania w czterech obszarach: makroekonomia europejska, globalna ekonomia, finanse i regulacje finansowe oraz konkurencja, innowacje i zrównoważony rozwój.

43 Pozostałe publikacje z lat 1995-2011 poświęcono następującym kwestiom: zmiany klimatyczne (78), energia (46), polityka sąsiedztwa (188), polityka zagraniczna i bezpieczeństwa (117), rynek finansowy (178), prawo i sprawy wewnętrzne (150), polityka i instytucje UE (126), polityka regulacyjna (29), rozwój handlu (50), zrównoważony rozwój (7), sprawy społeczne (116). Zobacz więcej na www.ceps.eu.

European Policy Center (EPC) przedstawiany jest jako niezależna organizacja pożytku publicznego zajmująca się sprawami europejskimi. Do swoich celów zalicza promocję debaty na temat bieżących oraz przyszłych problemów, z którymi musi i będzie musiała zmierzyć się Unia Europejska.

W składzie EPC znajdują się: przedstawiciele biznesu, społeczeństwa obywatelskiego, rządów narodowych, władz regionalnych, dyplomaci.

EPC organizuje corocznie wiele spotkań, konferencji z udziałem ekspertów i urzędników unijnych oraz wydaje szereg publikacji o różnorodnej tematyce.

Działania EPC koncentrują się wokół trzech programów: integracja i obywatelstwo UE, ekonomia polityczna, Europa na świecie.

Do strategicznych partnerów EPC zalicza: The King Baudonin Foundation[44] oraz The Compagnia di San Paolo[45].

Innym typem think tanku jest European Trade Union Institute powstały w 2005 r. w wyniku połączenia trzech instytucji: funkcjonującego od 1976 r. European Trade Union Confederation-ETUC (Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych), działającej od 1987 r. European Trade Union College – ETUCO i Trade Union Technical Bureau – TUTB (Biuro Techniczne Związków Zawodowych).

Głównym zadaniem ETUI jest prowadzenie badań i przygotowywanie ekspertyz dla ETUC.

Kwestie budowania dobrych relacji z regionami i państwami spoza Unii Europejskiej są przedmiotem badań m.in. European Institute for Asian Studies (EIAS) oraz Institut Européen de Recherche sur la Coopération Méditerranéenne et Euro-Arabe (MEDEA).

Przegląd podstawowych zagadnień związanych z funkcjonowaniem think tanków w Unii Europejskiej prowadzi do następujących wniosków:

- wzrost ilości think tanków na świecie wpływa na rosnące zainteresowanie problematyką funkcjonowania tych organizacji: sposobów ich finansowania, związków z procesem decyzyjnym oraz strategii, jakie przyjmują. Z perspektywy nauk politycznych istotne jest badanie relacji think tanki – proces decyzyjny. Szczególnie ważnym zagadnieniem jest problematyka odpowiedzialności think tanków. Z perspektywy badań europejskich ciekawym badawczo zagadnieniem staje się kwestia związku think tanków z grupami interesu i prowadzonym przez nich lobbingiem wobec instytucji UE,

44 Umowę o partnerstwie strategicznym podpisano w październiku 2002 r. Do głównych celów współpracy zaliczono: prace na rzecz demokratycznych i skutecznych sposobów rządzenia w UE, zwiększenia znaczenia europejskiego społeczeństwa obywatelskiego, likwidacja granic istniejących pomiędzy decydentami unijnymi a społeczeństwem obywatelskim. Zobacz więcej na http://www.epc.eu/about_epc_kbf.php (12.06.2011 r.), http://www.kbs-frb.be.

45 Umowę o partnerstwie strategicznym podpisano w październiku 2005 r., przedłużono w 2007 r. Organizacje zobowiązały się do prowadzenia współpracy w zakresie: likwidacji granic pomiędzy decydentami unijnymi a naukowcami w Brukseli i we Włoszech, działanie na rzecz zwiększenia skuteczności integracji europejskiej oraz wzmocnienie roli społeczeństwa obywatelskiego.

- specyfika organizacji typu think tank jest szczególnie silnie związana z funkcjonowaniem demokracji liberalnej, w której duży nacisk kładzie się na przepływ informacji pomiędzy obywatelami i władzą. Instytuty badawcze uzupełniają komunikowanie publiczne, działania w zakresie public relations oraz zwracają uwagę na sytuacje uchylania się władzy od podejmowania decyzji. Think tanki w Unii Europejskiej pełnią z racji specyfiki tej organizacji szczególną funkcję. Dostarczają instytucjom UE, szczególnie Komisji, informacji pozwalających na prawidłową ocenę procesów zachodzących w ramach UE i poza nią. Informacje te stają się podstawą do podejmowania decyzji mogących niwelować negatywne następstwa przemian społecznych, ekonomicznych i społecznych. Relacje te oparte są na komunikacji dwustronnej oraz wymianie zasobów pomiędzy instytucjami UE i think tankami. Te pierwsze finansują projekty badawcze think tanków, w zamian otrzymując cenne informacje, drugie otrzymują możliwość prowadzenia badań oraz promocji swoich idei i rozwiązań,
- tempo wzrostu ilości think tanków na świecie w latach 2006-2010 było nierównomierne. W tym czasie w Europie powstało 76, w Azji 600 nowych think tanków. W Europie Środkowo-Wschodniej najwięcej think tanków powstało na początku lat 90. Wówczas think tanki odegrały ważną rolę w procesie demokratyzacji tego regionu,
- think tanki europejskiej różnią się od swoich amerykańskich odpowiedników. Ważną różnicę stanowi forma finansowania i tzw. kultura filantropijna. Europejskie think tanki finansowane są w wielu przypadkach ze środków Unii Europejskiej, współpracują ściśle z instytucjami unijnymi. Utrzymywanie się z grantów powoduje niebezpieczeństwo zachowania ciągłości funkcjonowania tych organizacji wraz z końcem finansowania oraz brak krytycyzmu w ocenie ich działalności,
- think tanki europejskie, których przedmiotem badań są kwestie związane z funkcjonowaniem UE rozszerzają zakres swoich badań wraz z pojawianiem się kolejnych wyzwań, przed którymi staje ta organizacja. Zmieniają się również strategie przez nie stosowane. Działalność indywidualna często jest zastępowana lub uzupełniana kooperacją think tanków w ramach sieci współpracy,
- do najbardziej znaczących think tanków mających swoją siedzibę w Brukseli oraz zajmujących się sprawami europejskimi należą Centre for European Policy Studies oraz Breugel. Pierwszy z nich skoncentrowany jest na kwestiach politycznych, drugi ekonomicznych,
- do negatywnych aspektów funkcjonowania think tanków należy m.in. zależność w prowadzeniu badań od podmiotów finansujących ich działalność oraz związana z tym promocja idei i rozwiązań korzystna tylko dla określonej

grupy interesu. W sytuacjach, gdy think tanki działają jak grupy interesu, ich działalność powinna być analizowana z innej perspektywy,

- think tanki brukselskie mogą odegrać ważną rolę w procesie przezwyciężania deficytu demokracji w Unii Europejskiej. Posiadają możliwości przybliżenia procesu integracji europejskiej do obywatela np. poprzez tworzenie forum dyskusji na sprawy europejskie. Oddalenie „zwykłego" obywatela od procesu podejmowania decyzji w Unii Europejskiej uważane jest za jedną z przyczyn malejącego uczestnictwa oraz poparcia dla procesu integracji europejskiej.

Abstract:
The article deals with the issue of the functioning of think thanks thorough the perspective of comparison. In the first part an attempt has been made to present some selected arguments substantiating the existence of think tanks in modern liberal democracies. Justifications have been made both from the perspective of the theory of politics and from the perspective of the representatives of analytical centers. In the second part, some chosen thin tanks dealing with the functioning of the European Union have been outlined. Definitions, types, differences between the American and European research centers, quantity development rate and the leading research centers ranking have been presented. An emphasis has been put on the significance of the sources of financing and its impact on the independence of think tanks.

Literatura:

Abelson D.E., *American Think Tanks and their Role in U.S. Foreign Policy*, London and New York 1996.

———., *A Capitol Idea: Think Tank and U.S. Foreign Policy*, Montreal and Kingston 2006.

———., *Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes*, Second Edition, Montreal and Kingston 2009.

Denham A., *Think Tanks of the New Right*, Dartmounth 1996.

Denham A., Garnett M., *British Think Tanks and the Climate of Opinion*, London 1998.

Dickson P., *Think Tanks*, New York 1971.

Dobek-Ostrowska B., Wiszniowski R., *Teoria komunikowania publicznego i politycznego. Wprowadzenie*, Wrocław 2001.

Greenwood J., *Interest Representation in the European Union*, London 2003.

Hix S., *System polityczny Unii Europejskiej,* Warszawa 2010.

Kucharczyk J., Kaźmierkiewicz P., *Learning from the experience of West European think tanks: a study in think tank management,* Warszawa 2007.

Kaczmarek T.T., *Kto kieruje globalizacją? Think Tanki – kuźnie nowych idei*, Warszawa 2011.

McGann J.M., *The Competition for Dollars, Scholars, and Influence in the Public Policy Research Industry*, New York 1995.

McGann J.M., Weaver R.K. (red.), *Think Tanks and The Civil Societies: Catalysts for Ideas and Actions*, London 2000.

McGann J.M., Rich A., *Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise*, Cambridge 2004.
McGann J.M., Johnson E.C., *Comparative Tanks, Politics and Public Policy*, Chelterham-Northampton 2005.
McGann J.M., *Academic, Advisors and Advocates: Think Tanks and The Policy Advice in the US,* New York 2007.
McGann J.M., Sabatini P., *Global Think Tanks: Policy Networks and Governance*, Pannsylvania 2011.
Ricci D.M., *The Transformation of American Politics: The New Washington and the Rise of Think Tanks*, New Haven 1993.
Sartori G., *Teoria demokracji*, Warszawa 1996.
Sherrington Philippa, *Shaping the Policy Agenda: Think Tank Activity in the European Union*, „Global Society", vol. 14, No. 2/2000.
Smith J., *The Idea Brokers: Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite*, New York 1991.
Stone D., *Capturing the Political Imagination: Think Tanks and the Policy Procese*, Portland 1996.
Stone D., Denham A., Garnett M. (red.), *Think Tanks Across Nations: A Comparative Approach,* Manchester 1998.
Stone D., *Capturing the Political Imagination: Think Thanks and the Policy Processes*, New York 2005.
Think Tank Directory: A Guide to Independent Nonprofit Public Policy Research Organizations, Government Research Service, 2nd Edition, 2006.
Struyk R.J., *Reconstructive Critics. Think Tank in Post-Soviet Bloc Democracies*, Washington 1999.
Think Thank Traditions. Policy Research and the Politics of Ideas, Denham, A. Stone D. (eds.), Manchester 2004.
Welner K.G., Hinchey P.H., Molnar A., Weltzman D., (eds.), *Think Tank Research Quality, Lessons for Policymakers, The Media, and the Public*, Information Age Publishing, 2010.
Ziętara W. *Think Tanks na przykładzie USA i Polski,* Lublin 2010.

Kornel Bielawski

BEZPIECZEŃSTWO W DZIAŁALNOŚCI EUROPEJSKICH THINK TANKÓW

Think tanki we współczesnym świecie mają za zadanie działać na rzecz dobra publicznego poprzez pracę badawczą. Eksperci skupieni wokół ośrodków badawczych interesują się wieloma zagadnieniami, m.in. ekonomią i gospodarką, globalizacją, migracjami ludności, infrastrukturą, polityką wewnętrzną i zagraniczną, a także bezpieczeństwem. W zglobalizowanym świecie państwa stoją w obliczu wielu zagrożeń i wyzwań, wynikających z konfliktów, rozwoju międzynarodowego terroryzmu czy rozprzestrzeniania broni masowego rażenia. Zagadnienie bezpieczeństwa jest niezwykle ważne, ponieważ żadne państwo nie może efektywnie funkcjonować w obliczu zagrożenia. Każde państwo pożąda poczucia bezpieczeństwa.

Think tanki mają swoje tradycje, często ich funkcjonowanie zależy od warunków, w jakich funkcjonują. Od początku XX wieku na świecie powstało kilka tysięcy instytutów badawczych, z czego największa ich część znajduje się w Stanach Zjednoczonych. Na gruncie europejskim również powstało wiele tego typu ośrodków. Celem artykułu jest wykazanie, że europejskie think tanki działają na innych zasadach niż te, które funkcjonują w USA. Różnice te wynikają przede wszystkim ze specyfiki Unii Europejskiej, porozumienia polityczno-gospodarczego, złożonego z wielu państw.

Niewiele jest opracowań w języku polskim na temat think tanków. W językach obcych natomiast pojawiło się wiele publikacji, próbujących zdefiniować istotę think tanków i ich znaczenie dla współczesnych państw[1] oraz ich zdolność do rozwiązywania problemów, z którymi decydenci nierzadko, jak pisze John Hamre, nie mogą sobie poradzić[2]. Problem istotności instytucji badawczych podejmuje m.in. Donald E. Abelson, przyglądając się ich działalności w Stanach Zjednoczonych i Kanadzie[3].

1 J. Wanandi, *The Importance of Think Tanks in the Twenty-first Century*, „Asia-Pacific Review", vol. 15, no. 2, 2008.

2 J. Hamre, *The Constructive Role of Think Tanks in the Twenty-first Century*, „Asia-Pacific Review", vol. 15, no. 2, 2008, s. 2.

3 D.E. Abelson, *Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes*, McGill-Queen's

Naukowcy są zgodni co do tego, że think tanki odgrywają istotną rolę w podejmowaniu kluczowych decyzji i kreowaniu polityk. Choć nie jest to zadanie łatwe, podejmuje się próby zmierzenia siły oddziaływania think tanków na rządy poprzez ich medialność, liczbę i częstotliwość organizowanych konferencji, pojawiania się nowych publikacji oraz liczby cytowań[4]. Podejmując próby określenia wpływu think tanków na rządy, wskazuje się na pierwsze tego typu instytucje, których zadaniem było tworzenie ekspertyz i rozwiązań, które pozwoliłyby na uniknięcie wojen w przyszłości. Przykładami pierwszych tego typu instytucji były The Carnegie Endowment for International Peace[5] i Royal Institute of International Affairs w Londynie[6]. Andrew Carnegie, fundując ośrodek badawczy w 1910 roku, powierzył grupie ówczesnych liderów biznesu i życia publicznego zadanie „przyspieszenia abolicji międzynarodowej wojny, będącej największą hańbą cywilizacji"[7].

Think tanki przeważnie są organizacjami o charakterze non-profit, mającymi udzielać maksymalnie obiektywnych i rzetelnych analiz oraz opinii. Ich działalność jednak wymaga znacznych nakładów finansowych, których źródło może decydować o niepełnej bezstronności wykonywanych badań. Diane Stone wspomina o "relatywnej autonomiczności" opisywanych instytucji właśnie ze względu na źródła finansowania[8]. Wartym wzmianki jest również artykuł Weidenbauma „Charting the Business of Think Tanks", w którym ukazuje skomplikowane związki między think tankami a biznesem[9].

Ze względu na dynamiczne przemiany w stosunkach międzynarodowych związanych z procesami globalizacyjnymi, James McGann podejmuje próbę stworzenia prognozy roli think tanków w przyszłości, wskazując na prawdopodobne, kształtujące je trendy[10].

Najwięcej publikacji na swój temat doczekały się amerykańskie think tanki. Ogólne spojrzenie proponuje Andrew Rich, analizujący powstanie, ewolucję i znaczenie instytucji dla amerykańskiej polityki[11]. O roli think tanków w amerykańskiej polityce pisze także James A. Smith[12]. Murray Weidenbaum skupia się natomiast na porównaniu najważniejszych ośrodków badawczych w Waszyngtonie[13]. Ze względu na zainteresowanie kwestiami bezpieczeństwa w działalności

University Press 2002.

4 M. Weidenbaum, *Measuring the Influence of Think Tanks*, Washington University 2010.

5 http://carnegieendowment.org/ (08.06.2011).

6 R. O'Neill, *Think Tanks and Their Impact*, „Asia-Pacific Review", vol. 15, no. 2, 2008.

7 http://carnegieendowment.org/about/index.cfm?fa=history.

8 D. Stone, *The policy roles of private research institutes in global politics* [w:] *Private Organisations in Global Politics,* K. Ronit i V. Schneider (red.), London 2000.

9 M. Weidenbaum, *Charting the Business of Think Thanks*, „USA Today Magazine", July 2009, s. 3-21.

10 J.G. McGann, *How Think Tanks Are Coping with the Future*, „Futurist", Nov/Dec 2000, vol. 34, issue 6.

11 A. Rich, *Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Experise*, Cambridge University Press 2004.

12 J.A. Smith, *The Idea Brokers: Think Tanks and the Raise of New Policy Elite*, Free Press 1993.

13 M. Weidenbaum, *The Competition of Ideas: The World of Washington Think Tanks*, Transaction Publishers 2011.

think tanków, wartościowa wydaje się publikacja Eugena Strautiu[14]. Ważnego porównania instytucji amerykańskich i polskich dokonał również Wojciech Ziętara w książce „Think tanks na przykładzie USA i Polski"[15].

Na temat europejskich think tanków także powstało szereg publikacji i to one mają największe znaczenie dla niniejszego artykułu. Przede wszystkim podkreśla się rolę nauki w procesie tworzenia analiz i podejmowania decyzji[16]. Znaczenie pracowników naukowych ze środowisk akademickich podkreśla również Mats Braun, twierdząc, że aby odnosić sukcesy, think tanki muszą zatrudniać wykwalifikowanych badaczy akademickich[17]. Obecność instytucji badawczych w procesach decyzyjnych Unii Europejskiej potwierdza również Philippa Sherrington, zauważając przy okazji, że think tanki ukierunkowane stricte na Unię nie są czymś nowym[18].

We współczesnym świecie think tanki pełnią różnorodne funkcje:

- prowadzenie badań;
- edukowanie i zapewnianie dostępu do informacji;
- organizowanie konferencji i wydawanie publikacji;
- odnajdywanie i identyfikacja problemów;
- tworzenie analiz decyzyjnych;
- doradztwo;
- kreowanie opinii;
- tworzenie platformy do prowadzenia merytorycznej dyskusji.

Głównym zadaniem think tanków pozostaje prowadzenie badań**.** W przypadku omawianych w artykule instytucji badawczych będą to badania dotyczące szeroko pojętego bezpieczeństwa poszczególnych państw, jak i całej społeczności międzynarodowej. Tworzenie odpowiednich programów badawczych, jak i zwyczajna naukowa dociekliwość i spostrzegawczość są również istotnymi przymiotami, gdyż think tanki muszą wykazywać się także inicjatywą i samodzielnie – nie tylko na zamówienie – odnajdywać i identyfikować wyłaniające się nowe problemy i zagrożenia.

Dokładne przyjrzenie się danemu problemowi pozwala pracownikom think tanków na tworzenie obszernych analiz, które powinny być przedstawione zainteresowanym osobom, społecznościom i instytucjom. Istotnym jest, by efekty

14 E. Strautiu, *United States Security Think Tanks*, „Academiei Fortelor Terestre", vol. 15, issue 2, 2010.

15 W. Ziętara, *Think tanks na przykładzie USA i Polski*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2010.

16 L. Allio, B. Ballantine, R. Meads, *Enhancing the role of science in the decision-making of the European Union*, Regulatory, Toxicology & Pharmacology: RTP, vol. 44, issue 1, 2006.

17 M. Braun, *A Sociological Study of European Policy Think-tanks: Are They the Bridge Between the Academic World and Policy Makers?*, International Studies Association 2010.

18 P. Sherrington, *Shaping the Policy Agenda: Think Tank Activity in the European Union*, Global Society, vol. 14, no. 2, 2000.

pracy ośrodków badawczych mogły docierać do jak najszerszego spektrum odbiorców, co wiąże się z kolejną funkcją think tanków: informowaniem i edukacją. Zapewnienie rzetelnych informacji i opinii pozwala na edukację społeczeństwa i zapoznanie go z wiodącymi problemami, które w istotny sposób wpływają na funkcjonowanie państw i społeczeństw. Upowszechnienie wiedzy wiąże się z kolejnym aspektem funkcjonowania think tanków: wydawaniem publikacji i organizacją konferencji. Są to podstawowe metody dotarcia do odbiorców i przede wszystkim dobry sposób na upowszechnienie wyników badań i ich zrozumienie przez odbiorców.

Doświadczenie i ogromne zasoby wiedzy, jakie kumulują się wewnątrz think tanków, sprzyjają tworzeniu analiz wykorzystywanych przez liczne instytucje. Ośrodki badawcze z założenia pozostają instytucjami non-profit, zachowującymi pełną niezależność myśli i opinii. Taka bezstronność sprzyja rzetelności dokonywanych analiz, co zachęca liczne prominentne światowe instytucje do zamawiania odpowiednich opracowań. W ten sposób think tanki biorą na siebie dużą odpowiedzialność wynajdywania kreatywnych rozwiązań problemów. Podobnie jest ze sferą polityki: nierzadko zamawiającymi analizy są organizacje rządowe. Współcześni decydenci bowiem nie zawsze mają czas, możliwości czy odpowiednie kompetencje do podejmowania właściwych decyzji. Z pomocą przychodzą im think tanki, spełniające funkcje doradcze w procesie decyzyjnym. Nie można jednak zaprzeczyć, że ośrodki badawcze mają możliwości kreowania polityki w wybranym obszarze. Nie powinno się stawiać znaku równości między głosem rządów a głosem think tanków, gdyż ich propozycje i rozwiązania nadal pozostają tylko w sferze doradztwa, a ostateczne decyzje pozostają w rękach polityków i urzędników państwowych.

Think tanki spełniają zatem we współczesnym świecie wiele istotnych funkcji, począwszy od zbierania i obróbki informacji, poprzez informowanie społeczeństwa, po działalność obracającą się wokół sfery polityki. Wymienione funkcje można przedstawić w ramach trzech kategorii, przedstawionych w tabeli 1.

Skuteczne pełnienie opisanych funkcji pozwala na uporządkowanie chaosu w stosunkach międzynarodowych. Think tanki są bezcennym wsparciem dla polityków, gdyż zapewniają możliwość podejmowania strategicznych i – przede wszystkim – racjonalnych decyzji, co pozwala na minimalizację ewentualnych niepożądanych efektów takiej, a nie innej decyzji.

Amerykańskie i europejskie think tanki dzieli duża przepaść, jeżeli chodzi o definiowanie problemów i obszary badawcze, a także metody pozyskiwania pieniędzy na prowadzenie działalności.

Europa Zachodnia zajmuje drugie miejsce, po Stanach Zjednoczonych, jeśli chodzi o liczbę operujących think tanków. Spośród ponad stu instytucji badawczych, wybrano kilkanaście, które zajmują się szeroko pojętą kwestią bezpieczeństwa.

Tabela 2. Najważniejsze europejskie think tanki zajmujące się bezpieczeństwem

Nazwa	Kraj pochodzenia	Strona internetowa
Centre for International Studies and Research	Francja	http://www.ceri-sciences-po.org
European Council on Foreign Relations	Wielka Brytania	http://www.ecfr.eu/
European Union Institute for Security Studies	Francja	http://www.iss.europa.eu/
French Institute for International Relations	Francja	http://www.ifri.org
German Council on Foreign Relations	Niemcy	http://en.dgap.org/
German Institute for International and Security Affairs	Niemcy	http://www.swp-berlin.org/en/
Human Rights Watch	Wielka Brytania	http://www.hrw.org/
Institute for International and Strategic Relations	Francja	http://www.iris-france.org/
International Crisis Group	Belgia	http://www.crisisgroup.org/
International Institute for Strategic Studies	Wielka Brytania	http://www.iiss.org/
Peace Research Institute Oslo	Norwegia	http://www.prio.no/
Stockholm International Peace Research Institute	Szwecja	http://www.sipri.org/
Transparency International	Niemcy	http://www.transparency.org/

Źródło: J. McGann, *The Global "Go-To Think Tanks"* http://www.gotothinktank.com/wp-content/uploads/2010GlobalGoToReport_ThinkTankIndex_UNEDITION_15_.pdf

Europejskie think tanki, zajmujące się bezpieczeństwem, skupiają swoją uwagę na takich obszarach badawczych jak:

- polityka zagraniczna i obronna państwa;
- proliferacja broni masowego rażenia;
- bezpieczeństwo z perspektywy ekonomicznej;

- korupcja;
- sytuacje kryzysowe;
- prawa człowieka.

Najważniejszym chyba aspektem bezpieczeństwa jest odpowiednio prowadzona polityka zagraniczna państw, a także polityka obronna. Wpływają one na wzajemne relacje między państwami.

Bezpośrednim zagrożeniem dla bezpieczeństwa są wszelkiego rodzaju konflikty z użyciem broni konwencjonalnej. Europejskie think tanki monitorują genezę i przebieg konfliktów regionalnych, międzynarodowych, a także asymetrycznych, będących współcześnie jedną z najskuteczniejszych form prowadzenia wojny. Duży wkład w tej dziedzinie ma International Institute for Strategic Studies, prowadząc bazę danych na temat konfliktów zbrojnych[19], zapewniając swoim abonentom wszelkie potrzebne dane z przeszłości, chronologiczny przebieg konfliktu, mapy, analizy, a także prognozy co do dalszego rozwoju konfliktu. Stockholm International Peace Research Institute oraz Peace Research Institute Oslo z kolei tworzą w tym obszarze publikacje dotyczące trendów oraz metod budowania i utrzymywania pokoju[20]. European Union Institute for Security Studies natomiast skupia się – z racji swojej misji i genezy powstania – na bezpieczeństwie samej Unii Europejskiej i tworzy publikacje głównie pod tym kątem.

Współcześnie problemem dla wielu państw jest proliferacja broni masowego rażenia. Pomimo wielu traktatów, takich jak Non-Proliferation Treaty (NPT) czy traktatów zabraniających przeprowadzania prób jądrowych, nie wydaje się, by rozbrojenie lub choćby próby ograniczenia zdobywania arsenału jądrowego były w najbliższym czasie możliwe. Broń jądrowa nie jest jednak jedynym typem arsenału wykorzystywanym w masowym eliminowaniu ludności – wystarczy wspomnieć o przypadku użycia broni chemicznej przez Saddama Hussajna w 1987 roku. Stąd też analizy think tanków w tej dziedzinie. European Union Institute for Security Studies może pochwalić się choćby analizą „The return of Gaddafi and his chemical weapons spectre[21] czy Nuclear weapons after the 2010 NPT Review Conference"[22].

Niektóre europejskie think tanki podejmują się analizy bezpieczeństwa z perspektywy ekonomicznej, badając światowe rynki i interakcje między nimi. Na uwagę zasługuje program badawczy Globalization and World Economy, prow-

19 The International Institute for Strategic Studies, Armed Conflict Database, http://www.iiss.org/publications/armed-conflict-database/ (10.06.2011).

20 http://www.sipri.org/research/conflict/pko (10.06.2011).

21 J.P. Zanders, *The return of Gaddafi and his chemical weapons spectre*, European Union Institute for Security Studies 2011, http://www.iss.europa.eu/uploads/media/The_return_of_the_Gaddafi_and_his_chemical_weapons_spectre_01.pdf (10.06.2011).

22 I. Anthony, C. Grand, L. Kulesa, C. Mölling, M. Smith, *Nuclear weapons after the 2010 NPT Review Conference, European Union Institute for Security Studies 2010,* http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp120.pdf (10.06.2011).

adzony przez German Council on Foreign Relations. Obejmuje on takie zagadnienia jak rozwijające się rynki w zglobalizowanym świecie, polityka handlowa poszczególnych państw, działalność WTO wraz z Doha Development Agenda[23].

Transparency International z kolei patrzy na bezpieczeństwo państwowości przez pryzmat korupcji. Nie ogranicza się do badania zjawiska wyłącznie w polityce, ale także w kontaktach publicznych, a nawet w sektorze prywatnym, zwracając uwagę na to, jak zjawisko wpływa na poszerzający się problem ubóstwa i głodu. Ośrodek ten stworzył także kilka ważnych dla badania zjawiska wskaźników: Corruption Perception Index, Bribe Payers Index oraz Global Corruption Barometer.

Podział na poszczególne, wymieniane powyżej dziedziny, wydaje się czasem niewystarczający ze względu na pojawiające się nowe problemy i sytuacje, które ciężko jest zaklasyfikować do którejś kategorii. International Crisis Group, na przykład, skupia się na aktualnych sytuacjach kryzysowych na świecie, które mogłyby w jakiś sposób oddziaływać na państwa Unii Europejskiej. Realizowane w tej chwili przez tę instytucję programy badawcze obracają się wokół świata arabskiego i wybuchających powstaniach w państwach muzułmańskich, bezpieczeństwa w Afganistanie, krwawych konfliktów w Afryce – nacisk kładzie się na wojnę domową w Wybrzeżu Kości Słoniowej, konflikcie w Kongo czy niepewnej sytuacji w Sudanie.

Human Rights Watch z kolei interesuje się już tylko skutkiem ewentualnych konfliktów: prawami człowieka łamanymi w wyniku działań wojennych, prześladowań ze względu na poglądy, orientację seksualną czy wyznanie. Pod tym kątem organizacja prowadzi liczne obserwacje i badania, ale przede wszystkim przeprowadza liczne wywiady z poszkodowanymi. Efekt tych prac udostępniany jest opinii publicznej.

Europejskie think tanki swoją działalność finansują, pozyskując granty od różnych instytucji badawczych i politycznych na rzecz prowadzonych badań. Fakt pozyskiwania funduszy od instytucji może ukierunkowywać działalność think tanków. Istnieje zatem ryzyko, że mogą w ten sposób tracić na swojej niezależności.

Inaczej finansowane są amerykańskie think tanki, których głównym źródłem dochodu są datki otrzymywane od osób prywatnych oraz fundacji, co wydaje się być metodą na zachowanie niezależności od podmiotów politycznych.

Think tanki w poszukiwaniu funduszy koncentrują się na szerokiej dywersyfikacji źródeł finansowania, by nie doszło do sytuacji, w której ośrodek badawczy utrzymywany jest przez jeden tylko podmiot. Różnorodność źródeł gwarantuje względną niezależność, ale także możliwość prowadzenia wielu projektów jednocześnie. Niekwestionowanym wzorem w zdobywaniu różnorodnych źródeł finansowania jest z pewnością jeden z największych amerykańskich think tanków – RAND Corporation. Na liście swoich fundatorów posiada szeroką gamę

23 http://en.dgap.org/ri/programme/globalisierung-und-weltwirtschaft/ (10.06.2011).

instytucji[24] i nie musi obawiać się o zawieszenie działalności po rezygnacji jednego z podmiotów z finansowania.

Tabela 1. Podział funkcji think tanków

Funkcje think tanków		
Naukowe	Społeczne	Polityczne
1. prowadzenie badań; 2. edukacja; 3. tworzenie analiz akademickich; 4. identyfikacja problemów; 5. wydawanie publikacji; 6. organizacja konferencji.	1. informowanie społeczeństwa; 2. tworzenie platformy do prowadzenia merytorycznej debaty; 3. kreowanie opinii.	1. tworzenie analiz decyzyjnych; 2. doradztwo; 3. kreowanie polityki.

Opracowano na podstawie: Smith J. A., *The Idea Brokers: Think Tanks and the Raise of New Policy Elite*, Free Press 1993.

Poza tym ośrodki badawcze zarabiają na wydawaniu publikacji. W przypadku International Institute for Strategy Studies dochód ze sprzedaży publikacji wynosi około 7% całych wpływów ośrodka. Nie zawsze oznacza to, że analizy są udostępniane za darmo w Internecie. Think tanki często wymagają opłacenia abonamentu, by mieć możliwość skorzystania z efektów ich pracy. Stawki abonamentu bywają różne, często wysokość wnoszonych opłat jest proporcjonalna do otrzymywanych w zamian uprawnień.

Niektóre think tanki część pieniędzy otrzymują dzięki posiadanym nieruchomościom. Zdarza się, że ośrodki badawcze wynajmują swoje powierzchnie, na przykład na potrzeby zorganizowania konferencji.

Instytut Unii Europejskiej Studiów nad Bezpieczeństwem (European Union Institute for Security Studies)

Instytut Studiów nad Bezpieczeństwem powołany został wspólną decyzją Rady Unii Europejskiej 20 lipca 2001 roku[25], na podstawie dokumentu zaktualizowanego w 2006 roku[26]. Instytut operuje w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej

24 http://www.rand.org/about/clients_grantors.html (09.06.2011).

25 Council Joint Action of 20 July 2001 on the establishment of a European Union Institute for Security Studies, http://www.iss.europa.eu/fileadmin/fichiers/About_us/statutes/euen.pdf (09.06.2011).

26 Council Joint Action of 21 December 2006 amending Joint Action 2001/554/CFSP on the establishment of

i Bezpieczeństwa i włącza w swoje działanie cechy Unii Zachodnioeuropejskiej. Na siedzibę instytucji wybrany został Paryż.

Misją Instytutu ma być przyczynienie się do rozwoju Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa poprzez prowadzenie badań, tworzenie analiz w wymaganych obszarach, udostępnianie publikacji, organizowanie seminariów i konferencji. Istotnym jest, by działalność Instytutu pozwalała na swoiste wzbogacenie dialogu i nadała debacie jeszcze bardziej merytorycznego wymiaru. Zakłada się, że Instytut będzie nawiązywał współpracę z innymi instytucjami badawczymi w Unii Europejskiej, jak i poza nią.

Na czele Instytutu stoi zarząd, akceptujący roczne i długoterminowe programy pracy wraz z odpowiednim budżetem. Zarząd znajduje się pod przewodnictwem Catherine Ashton, będącej Wysokim Przedstawicielem Unii Europejskiej ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa.

Zarząd mianuje Dyrektora Instytutu na okres trzech lat z możliwością przedłużenia kadencji o dwa lata. Zakres obowiązków dyrektora jest bardzo szeroki, a do jego zadań należy między innymi:

- utrzymywanie wysokiego poziomu profesjonalizmu oraz skuteczności i dynamiki w realizowaniu prowadzonych badań;
- codzienne administrowanie Instytutem;
- opracowywanie rocznych programów pracy Instytutu oraz zdawanie rocznych raportów z jego działalności;
- przygotowywanie sprawozdania dotyczącego przychodów oraz wydatków Instytutu;
- informowanie Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa o programie pracy;
- dbanie o utrzymanie współpracy w ramach Wspólnoty oraz z innymi krajowymi i międzynarodowymi instytucjami badawczymi.

Obecnym dyrektorem Instytutu, powołanym na stanowisko w maju 2007 roku, jest Alvaro de Vasconcelos[27].

Pracownikami Instytutu są badacze pochodzący z różnych krajów Unii Europejskiej, zatrudniani w razie potrzeby po przeprowadzeniu odpowiednich procedur konkursowych. W skład sztabu badaczy wchodzi dziewięciu stałych pracowników, których praca wspierana jest, w razie potrzeb, przez badaczy z zewnątrz. Badacze muszą pochodzić z któregoś z krajów Unii Europejskiej. Do zespołu, co ciekawe, należy także Polak, Patryk Pawlak, zajmujący się, między innymi, relacjami między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi[28].

a European Union Institute for Security Studies, http://www.iss.europa.eu/fileadmin/fichiers/About_us/statutes/iss.pdf (09.06.2011).

27 http://www.iss.europa.eu/about-us/director/ (09.06.2011).

28 http://www.iss.europa.eu/about-us/research-team/ (09.06.2011).

Nierozerwalnie z bezpieczeństwem związana jest polityka zagraniczna. Unia Europejska, jako zbiór państw, musi przemawiać jednogłośnie na arenie międzynarodowej. Państwa członkowskie muszą, na drodze debaty, wypracować wspólne podejście do pozostałych graczy. Wyrazem tego jest opracowanie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, która obejmuje, między innymi, „wspieranie demokracji, państwa prawnego, powszechności i niepodzielności praw człowieka i podstawowych wolności, poszanowania godności ludzkiej, zasad równości i solidarności, poszanowania Karty Narodów Zjednoczonych i prawa międzynarodowego"[29]. Instytut Studiów nad Bezpieczeństwem – mając na względzie stojące przed Unią Europejską wyzwania – próbuje wykreować odpowiednio skuteczne i najkorzystniejsze rozwiązania dla wspólnoty.

W 1999 roku narodziła się Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony, jako integralna cześć Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. W grudniu 2003 przyjęto dokument, który definiował zagrożenia dla Unii Europejskiej. Wśród zagrożeń wymienia się:

- terroryzm, szczególnie o charakterze fundamentalistycznym;
- proliferację broni masowego rażenia;
- wybuch konfliktów regionalnych poza granicami Unii Europejskiej oraz w jej pobliżu;
- wewnętrzną słabość instytucji oraz niewydolność rządów, patologie w obszarze sprawowania władzy;
- przestępczość zorganizowaną[30].

W ramach bezpieczeństwa i obronności badacze Instytutu analizują rozwój wymienionych powyżej zagrożeń oraz szukają sposobów na skuteczną prewencję przed ich eskalacją i wpływem na funkcjonowanie wspólnoty.

Innym ważnym problemem, leżącym w obszarze zainteresowań Instytutu, jest kwestia rozbrojeniowa i nieproliferacja broni masowego rażenia (BMR)[31]. Postępujący współcześnie proces proliferacji poziomej, w wyniku którego coraz więcej uczestników stosunków międzynarodowych wchodzi w posiadanie broni masowego rażenia, jest zjawiskiem negatywnym i nie sprzyja budowaniu bezpieczeństwa międzynarodowego. Istnieje ryzyko, że w jej posiadanie mogą wejść także uczestnicy niepaństwowi, organizacje terrorystyczne, które nie muszą obawiać się jej użycia.

EUISS wydaje szereg publikacji, z czego flagową pozycją jest „Chaillot Papers" – są to monografie poświęcone wybranemu zagadnieniu. Pisane są one albo przez

29 T. Aleksandrowicz, *Bezpieczeństwo w Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Difin SA, Warszawa 2011, s. 71.

30 *Ibidem*., s. 34-35.

31 Na temat prób powstrzymania proliferacji BMR więcej w publikacji Instytutu: *Enforcing non-proliferation. The European Union and the 2006 BTWC Review Conference,* http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp093.pdf (09.06.2011).

któregoś z pracowników Instytutu, albo przez wybranych autorów z zewnątrz. Tytuły z tej serii pojawiają się kilka razy do roku (na dzień 10.06.2011 pojawiły się dwie publikacje). Największa ich ilość została opublikowana w 2005 roku (12 publikacji).

Poniższy wykres przedstawia tematykę (ze względu na obszar geograficzny) poszczególnych publikacji „Chaillot Papers" w latach 2005-2011. Aż dziewiętnaście pozycji poświęcono Unii Europejskiej i jej miejscu oraz relacjach z innymi graczami na arenie międzynarodowej, np. stosunki Unii Europejskiej i Białorusi w 2009 roku, współpraca Unii Europejskiej z ONZ czy stosunki z państwami sąsiadującymi bezpośrednio z UE. Część publikacji dotyczy także budowania bezpieczeństwa Unii Europejskiej, jedna z pozycji dotyczyła utworzenia europejskich grup bojowych. Pojawiają się także analizy problemów terroryzmu i reagowania kryzysowego w UE. Każdego roku publikowano także zbiory najważniejszych dla UE dokumentów („EU security and defence 2004-2008").

Wyraźnie widać też, że Instytut uważnie przygląda się Bałkanom. Cztery dotychczasowe publikacje dotyczą głównie różnych spojrzeń na kooperację w regionie dla dalszego rozwoju bałkańskich państw. Jeden z tytułów dotyczy problematycznej kwestii Kosowa.

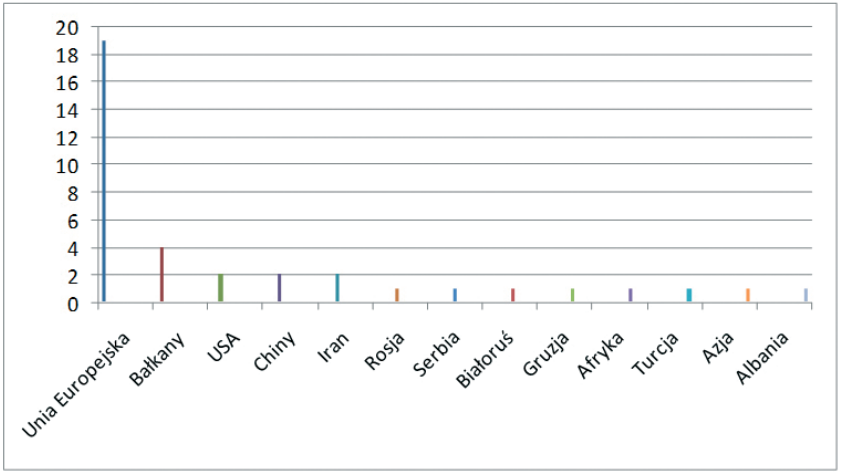
W ciągu ostatnich pięciu lat po dwie publikacje poświęcono Stanom Zjednoczonym, Chinom i Iranowi. W przypadku USA, publikacje dotyczyły przyszłej polityki zagranicznej (monografia ukazała się w okresie zmiany władzy w Stanach Zjednoczonych) oraz tego, jak Stany Zjednoczone postrzegają Unię Europejską w swojej polityce. W przypadku Chin podejmuje się temat ich gwałtownego wzrostu gospodarczego i strategii, jaką powinna przyjąć Unia Europejska w odpowiedzi na rosnące wpływy tegoż państwa. Tytuły dotyczące Iranu z kolei zajmują się wyzwaniami, jakie stoją przed nim oraz zmiany postrzegania go na arenie międzynarodowej (wskazuje się tu przede wszystkim na negatywny wizerunek Iranu w oczach innych państw oraz opinia państwa zbójeckiego).

Pozostałym wskazanym na wykresie państwom i obszarom poświęcono zaledwie po jednym artykule, co może świadczyć o niewielkim zainteresowaniu Instytutu tymi rejonami, ich niewielkim wpływem na politykę lub – być może – braku odpowiednich ekspertów, którzy byliby w stanie podjąć temat. Zastanawiające jest jedynie niewielkie zainteresowanie Rosją, będącą przecież nie tylko czołowym graczem na arenie międzynarodowej, ale także największym i najważniejszym sąsiadem UE, z którym ta – siłą rzeczy – musi utrzymywać jakieś relacje.

W ciągu ostatnich pięciu lat pojawiło się także sześć publikacji, które nie dotyczą żadnego konkretnego państwa, a ogólnie proliferacji broni masowego rażenia oraz bezpieczeństwa w świecie wielobiegunowym.

Poza „Chaillot Papers", Instytut każdego roku publikuje kilka okazjonalnych wydań, będących zazwyczaj esejami, prezentacją poglądów poszczególnych autorów, a także raporty i analizy dotyczące wybranych aspektów działalności Unii Europejskiej.

Instytut Unii Europejskiej Studiów nad Bezpieczeństwem jest think tankiem specyficznym ze względu na genezę swego powstania. Oczywistym wydaje się fakt, że powołanie Instytutu przez Radę Unii Europejskiej w pewien sposób wpływa na zakres jego działalności i wygłaszanych opinii. Tezy tej nie da się definitywnie potwierdzić ani jej zaprzeczyć. Rozsądnym zatem wydaje się zachowanie odpowiedniego dystansu do „całkowitej niezależności" Instytutu. Swoiste spojrzenie „do środka", niemal wyłącznie skupienie się na sprawach związanych z bezpieczeństwem Unii Europejskiej, zdaniem autora, może skutkować przeoczeniem pewnych ważnych wydarzeń daleko poza UE, ale mogących mieć dalekosiężne dla niej skutki.



Wykres 1. Monografie „Chaillot Papers" poświęcone poszczególnym państwom lub obszarom
Źródło: opracowanie własne na podstawie http://www.iss.europa.eu/publications/chaillot-papers/#c893

Peace Research Institute Oslo

Peace Research Institute Oslo powstał w 1959 roku jako niezależna, międzynarodowa instytucja badawcza. Głównym zadaniem instytucji jest prowadzenie badań nad przyczynami konfliktów i poszukiwaniu dróg do skutecznej mediacji i wygaszania ognisk ewentualnych sporów. PRIO dąży do upowszechnienia pokojowych metod rozwiązywania konfliktów między państwami, grupami i jednostkami. Instytut do założonych celów dąży poprzez stymulowanie międzynarodowej współpracy badawczej w wybranym obszarze, organizowanie szkoleń, semina-

riów i konferencji oraz poprzez upowszechnianie wyników badań własnych, jak i innych instytucji.

Instytutem zarządzają trzy organy: zarząd, Dyrektor Instytutu oraz Rada Instytutu. Zarząd składa się z siedmiu osób wybieranych na trzyletnie kadencje. Wybierane do zarządu osoby wskazywane są przez różne instytucje: jedna osoba wyznaczona przez Instytut Badań Społecznych (Institute for Social Research), dwie osoby wskazane przez Norweską Radę Badań Naukowych (Norwegian Research Council), jeden pracownik przez uniwersytet w Oslo, jedna osoba wskazana przez Nordyckie Międzynarodowe Stowarzyszenie Badawcze (Nordic International Studies Association) oraz dwóch pracowników wskazanych przez Radę Instytutu, wybranych spośród pracowników PRIO.

Do zadań zarządu należy, między innymi, zatwierdzanie planu pracy Instytutu oraz zatwierdzanie budżetu na dany rok. Zarząd, wraz z Radą Instytutu wskazuje również Dyrektora Instytutu.

Dyrektor Instytutu wybierany jest na okres czteroletniej kadencji z możliwością przedłużenia jej o kolejne cztery lata. Jest on głównym zarządzającym w działalności Instytutu. Jest on również odpowiedzialny za planowanie, prowadzenie, koordynowanie i finansowanie wszelkich działań naukowych Instytutu. Informuje on również o jego działalności na zewnątrz. Od niego zależą również decyzje o publikowaniu konkretnych tematów pod szyldem Instytutu.

Obecnym Dyrektorem jest Kristian Berg Harpviken[32].

Na Radę Instytutu składają się wszyscy pracownicy zatrudnieni na stałe oraz ci, którzy zajmując tymczasowo stanowisko przez co najmniej 6 miesięcy, przepracowywali ponad 50% standardowych godzin pracy. Wszyscy oni mają prawo głosu w Radzie. Rada jest ciałem doradczym Zarządu oraz Dyrektora, natomiast wszelkie sprawy związane z działalnością Zarządu muszą najpierw być przedstawione Radzie do rekomendacji.

Instytut zatrudnia pracowników z różnych krajów. Obecnie zatrudnionych jest około 70 osób, z czego ponad 50 to badacze – zarówno w stopniu doktora, jak i doktoranci.

PRIO bada kwestie związane z przemocą, konfliktami i budowaniem pokoju na świecie. Badania Instytutu prowadzone są w ramach trzech programów: Bezpieczeństwa; Etyki, Norm i Tożsamości; Rozwiązywania Konfliktów i Budowania Pokoju. Ponadto prowadzone jest Centrum Studiów nad Wojną Domową, będącym długofalową inicjatywą.

W ramach Programu Bezpieczeństwa naukowcy skupiają się na wyzwaniach związanych z kwestiami bezpieczeństwa, szczególnie na działalności poszczególnych państw w odpowiedzi na te wyzwania. PRIO szuka nowych metod utrzymywania stanu bezpieczeństwa. W ramach programu prowadzone są liczne projekty,

32 http://www.prio.no/People/Person/?oid=19604 (10.06.2011).

m.in. znany projekt PERSEUS[33], mający na celu ochronę granic Europy (głównie przed napływem nielegalnych imigrantów) przez skuteczne użycie systemu nadzoru.

W ramach Programu Etyki, Norm i Tożsamości (Ethics, Norms and Identities) prowadzi się badania nad normami w konfliktach. Stawiane jest pytanie o granice w konfliktach i moralną odpowiedzialność za podejmowane decyzje. Podejmowana jest również kwestia płci, obecności kobiet w konfliktach i różnic w postrzeganiu ich przez przedstawicieli obu płci. W prowadzonych badaniach poruszane są także problemy migracji, a także wymiaru religijnego i jego wpływu na konflikty. I tutaj badacze prowadzą kilka projektów – w tym przypadku mających przede wszystkim charakter prognostyczny: Imagining Europe from the outside (EUMAGINE), Theorizing the Evolution of European Migration Systems (THEMIS).

Program Rozwiązywania Konfliktów i Budowy Pokoju natomiast jest platformą badań i analiz, mających na celu stworzenie warunków do pokojowego rozwiązywania konfliktów. Badacze skupiają się przede wszystkim na praktycznym wymiarze swych badań opartych na konfliktach w takich państwach jak Afganistan, Haiti, Sudan czy Cypr. W 2005 roku ponadto uruchomione zostało PRIO Cyprus Centre, szukające drogi do rozwiązania problemów na Cyprze[34].

PRIO publikuje wyniki swoich badań i analiz w ramach opisanych powyżej programów badawczych. Duża liczba pracowników, a także mnogość programów współpracy z innymi instytucjami i badaczami sprzyja ponadprzeciętnej częstotliwości udostępniania nowych publikacji. Analizując podstawową serię publikacji (PRIO Paper) z lat 2007-2011, widać, jak szerokie spektrum problemów bada Instytut. Z pewnością sprzyjają temu liczne konflikty na świecie. PRIO jako jeden z nielicznych europejskich think tanków nie koncentruje się stricte na interesach Unii Europejskiej. Najwięcej uwagi poświęca się konfliktom w Afryce: poprzez rozwój demokracji w Burundi po relacje Egiptu z Sudanem i konflikt w Nigerii.

Istotny dla badaczy jest także przedłużający się konflikt w Afganistanie. Badacze podejmują się między innymi zarysowania perspektyw dla wszczęcia procesu pokojowego w państwie[35] czy tworzenia instytucji religijnych. W przypadku Azji badacze PRIO skupiają się także na konflikcie w Nepalu, wskazując na kwestię nielegalnego handlu w tym państwie[36] czy czynnikom sprzyjającym rozwojowi terroryzmu w regionie.

Część publikacji poświęcona jest również kwestii płci: roli kobiet w NATO, udziału kobiet w konfliktach, a nawet statystyki zgonów w konfliktach zbrojnych ze względu na płeć[37].

33 http://www.prio.no/Research-and-Publications/Project/?oid=103262 (10.06.2011).

34 http://www.prio.no/Cyprus/ (10.06.2011).

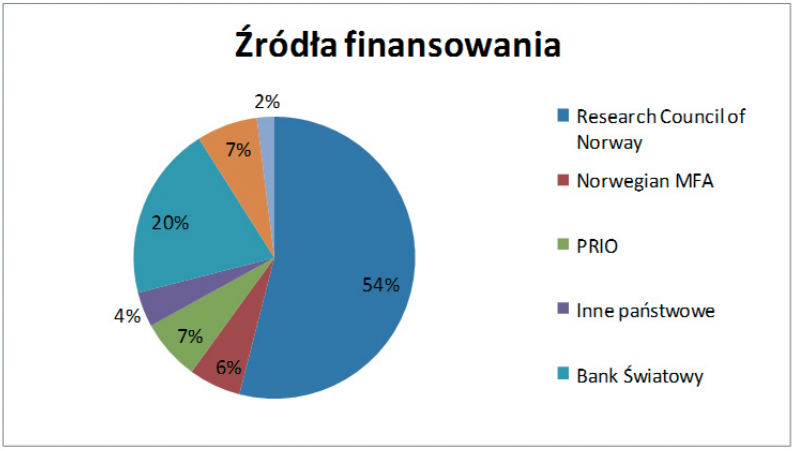
35 H. Nixon, *Achieving Durable Peace: Afghan Perspectives on Peace Process*, PRIO Paper, Oslo 2011.

36 J. Miklian, *Illicit Traing in Nepal: Fueling South Asian Terrorism*, PRIO Paper, Oslo 2009.

37 H. Hernes, P. Meier, C. M. Ormhaug, *Armed Conflict Deaths disaggregated by gender*, PRIO Paper, Oslo 2009.

Think tanki w swej istocie prowadzą badania naukowe, jednak nie spełniają funkcji dydaktycznych. W ograniczonym zakresie jednak Peace Research Institute Oslo prowadzi kilka programów edukacyjnych zapewniających uczestnikom dodatkowe, praktyczne umiejętności z zakresu analizy bezpieczeństwa (Research School in Peace and Conflict). W ramach poszczególnych programów słuchacze mają także okazję ukończyć studia podyplomowe w ramach Peace and Conflict Studies. Działalność edukacyjna think tanku nie jest powszechnym zjawiskiem, zatem działalność edukacyjna Instytutu wyraźnie wybija się ponad oferty innych ośrodków badawczych, proponujących zazwyczaj jedynie bezpłatne praktyki lub staże.

PRIO może pochwalić się licznymi źródłami finansowania. Swoje fundusze opiera przede wszystkim na grantach przyznawanych na prowadzenie konkretnych badań. Głównymi fundatorami działalności Instytutu są: Research Council of Norway, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Bank Światowy, instytucje Unii Europejskiej, Narodowa Fundacja Nauki i wiele innych. W raporcie ze swojej działalności na rok 2009 PRIO zamieszcza diagram kołowy, na którym przedstawia udział poszczególnych fundatorów:



Wykres 2. Źródła finansowania PRIO. **Źródło:** Annual Report 2009, http://www.prio.no/upload/843/PRIO_Annual_report_2009.pdf (10.06.2011).

Human Rights Watch

Human Rights Watch swoje korzenie wywodzi z roku 1978 wraz z powstaniem Helsinki Watch – organizacji mającej na celu wsparcie mieszkańców bloku wschodniego. Poprzez swą działalność wskazywania i nagłaśniania przypadków łamania praw człowieka, organizacja ta miała niemały wpływ na późniejsze przemiany demokratyczne w Europie Wschodniej.

Tak naprawdę Human Rights Watch jest efektem fuzji wielu mniejszych organizacji: Americas Watch, Asia Watch, Africa Watch oraz Middle East Watch, które swą działalność zapoczątkowały w latach 80. ubiegłego wieku. W 1988 roku powstał jednolity twór, jaki funkcjonuje na świecie do dziś.

Celem Human Rights Watch jest ochrona praw człowieka w niemal każdym miejscu na świecie, wszędzie tam, gdzie podstawowe prawa człowieka są łamane. Ochrona ta polega przede wszystkim na solidarności z ofiarami przemocy, przeciwdziałaniu dyskryminacji, promowaniu wolności we wszystkich jej aspektach, a także – w miarę możliwości – dążenie do sprawiedliwości i stawianie łamiących prawa człowieka przed sądem.

Ze względu na swoje rozmiary zarządzanie nad Human Rights Watch powierzono wielu zasłużonym osobom, które stanowią przedstawicielstwo organizacji na poszczególnych kontynentach.

Aktualnym dyrektorem Human Rights Watch jest Kenneth Roth, będący wcześniej prokuratorem federalnym w Stanach Zjednoczonych[38].

W styczniu 2010 organizacja liczyła ponad 280 pracowników zatrudnionych na pełen etat[39]. Ośrodek zatrudnia także licznych ekspertów i badaczy na czas określony, zazwyczaj przy realizacji konkretnego projektu. Ponadto w działalności organizacji udziela się wielu wolontariuszy na całym świecie, będących często lokalnymi aktywistami na rzecz ochrony praw człowieka. Organizacja w dużym stopniu polega na ich pomocy, gdyż stali pracownicy nie zawsze mają dostęp do jakiegoś państwa (granice dla Human Rights Watch zamknął Iran oraz Korea Północna).

Human Rights Watch zajmuje się wszelkimi przejawami łamania praw człowieka. W tym bardzo szerokim obszarze mieszczą się takie kwestie jak prawa kobiet i dzieci, prawa uchodźców czy ludności migrującej w poszukiwaniu pracy. Na obszarach objętych konfliktem HRW zwraca dużą uwagę na kwestię dzieci-żołnierzy czy zbrodni wojennych. Od jakiegoś czasu organizacja zajmuje się także prawami mniejszości seksualnych oraz prawem do otrzymania pomocy medycznej – kwestia ta z biegiem lat nabiera szczególnego znaczenia wraz z postępującą na świecie epidemią AIDS.

38 http://www.hrw.org/en/bios/kenneth-roth (10.06.2011).
39 http://www.hrw.org/en/node/75138#2 (10.06.2011).

Pod względem prowadzonej działalności Human Rights Watch w dużym stopniu różni się od innych think tanków. Pracownicy HRW także prowadzą badania, ponad 80 krajów stale obserwowanych jest pod kątem łamania praw człowieka. Pracownicy instytucji tej jednak większą część swej pracy wykonują w terenie, wszędzie tam, gdzie zachodzi podejrzenie o proceder łamania praw człowieka.

Istotnym jest, że HRW, prócz samodzielnie prowadzonej obserwacji, w dużej mierze polega na doniesieniach i prośbach o pomoc od poszkodowanych ludzi. Nie udziela jednak indywidualnej pomocy, zamiast niej wskazuje na instytucje, które mogą pomóc poszkodowanym. Skupienie swojej uwagi na konkretnym przypadku wymaga przede wszystkim przeprowadzenia odpowiednich badań. Dopiero na ich podstawie organizacja stwierdza, czy istnieje realna potrzeba zaangażowania się w ochronę praw człowieka na danym terenie. Wśród podstawowych czynników o tym decydujących jest dotkliwość i częstotliwość popełnianych przestępstw oraz krytyczna ocena zdolności organizacji do wywarcia wpływu na poprawę sytuacji[40].

W przypadku pozytywnej oceny, organizacja skupia się na możliwie jak najdokładniejszym zapoznaniu się z sytuacją wewnętrzną danego państwa, ze wszelkimi niuansami, które mogą okazać się istotne w późniejszej działalności. Podstawą jest jednak spotkanie z ofiarą (lub ofiarami) łamania prawa. W trakcie spotkania przeprowadzany jest dokładny wywiad, w trakcie którego poszkodowany relacjonuje przebieg wydarzeń, które skłoniły go do zwrócenia się o pomoc. HRW zapewnia pracownikom działającym w terenie odpowiednie szkolenia w przeprowadzaniu wywiadów, skupiając się na praktycznych umiejętnościach, takich jak nie wywieranie psychologicznej presji na poszkodowanym (istotnym jest jego komfort psychiczny), ale także na zachowaniu odpowiedniego dystansu wobec relacjonowanych zdarzeń. Na tym etapie badacz nie wie jeszcze, czy przedstawiona wersja jest prawdziwa, stąd też stosuje się metody mające to potwierdzić.

HRW w swojej działalności stosuje także wiele – zdawałoby się – niekonwencjonalnych metod prowadzenia badań i obserwacji, jak choćby fotografowanie obserwowanych obszarów przez satelitę[41]. Wykorzystanie nowoczesnych technologii wraz z tradycyjnymi badaniami ma szansę zapewniać wymaganą rzetelność analiz.

HRW kreuje politykę i walkę z łamaniem praw człowieka poprzez nagłaśnianie badanych przypadków, udostępnianie ich mediom i oddziaływanie na opinię publiczną. Przedstawiciele organizacji zawsze próbują skontaktować się z określonymi decydentami, którzy mogą mieć wpływ na konkretną sprawę.

Na polu publikacji Human Rights Watch cechuje się bardzo dużą aktywnością. W latach 2005-2011 opublikowano około 650 tekstów dotyczących licznych

40 http://www.hrw.org/en/node/75138#5 (10.06.2011).
41 http://www.hrw.org/en/node/75134 (10.06.2011).

przypadków łamania praw człowieka w państwach na całym świecie. Te, które odwołują się do problemu w poszczególnych państwach lub regionach, zestawiono w poniższym wykresie. Wykazuje on, jakie obszary cechują się najczęstszym procederem łamania podstawowych praw człowieka. Artykuły podzielone zostały ze względu na obszar geograficzny.

Tak duża uwaga skupiona na Afryce, Azji i Bliskim Wschodzie wydaje się uzasadniona. Afryka od czasów dekolonizacji zmaga się z wieloma konfliktami etnicznymi, wynikającymi choćby ze sztucznego podziału granic. W tytułach publikacji porusza się nie tylko sam problem konfliktów, ale przede wszystkim ich wpływ na wszystkich tych, którzy w ich wyniku cierpią – czy to ze względu na płeć, wiek, orientację seksualną czy przynależność do innego ugrupowania.

W przypadku Azji pojawiają się takie problemy jak prześladowania religijne[42], problem Indii (działalność indyjskich wojsk, działania kontrterrorystyczne a prawa człowieka, torturowanie podejrzanych o terroryzm), niestabilności Nepalu i przestępstw popełnianych w tym państwie i wiele innych.

Bliski Wschód również kojarzony jest z niestabilnością, działaniami wojennymi i zamachami terrorystycznymi. Ośrodek porusza tutaj nie tylko żywotną kwestię relacji Izraela z państwami muzułmańskimi, ale także problem przestępstw dokonywanych na obywatelach przez struktury państwowe[43]. Często ze względu na restrykcyjne zasady religijne, w świecie islamu łamane są prawa kobiet, co również znalazło swoje odzwierciedlenie w kilku pozycjach[44].

W Europie przypadki łamania praw człowieka dotyczą rasizmu i ksenofobii we Włoszech[45], traktowania uchodźców na Ukrainie, migrantów w Grecji, a nawet dostępu kobiet do klinik aborcyjnych w Irlandii.

Zaskakujący jest wynik dla Ameryki Północnej. Stany Zjednoczone, jako lider cywilizacji zachodniej, powinny reprezentować wzór przestrzegania praw człowieka. HRW zwraca jednak uwagę na uchybienia dotyczące napływu imigrantów, niewłaściwego traktowania osób upośledzonych intelektualnie, opieki nad bezdomnymi, dotkliwych kar wobec osób zażywających narkotyki czy niewłaściwej polityki ochrony przed przestępstwami seksualnymi. Problemy dotyczące Stanów Zjednoczonych wyraźnie różnią się od tych, które nękają inne państwa. HRW zdaje się jednak bezstronnie podchodzić do badanej problematyki, stosując jasne kryteria łamania praw człowieka.

Human Rights Watch jest jednym z nielicznych przypadków, w których think tank całkowicie rezygnuje z finansowania ze strony organów państwowych. Opiera

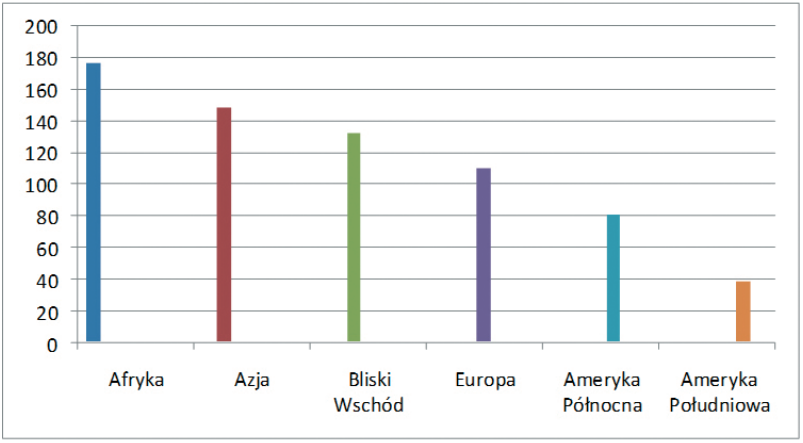
42 *Montagnard Christians in Vietnam. A Case Study in Religious Repression*, Human Rights Watch 2011, http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/vietnam0311Web.pdf (10.06.2011).

43 *We've Never Seen Such Horror. Crimes against Humanity by Syrian Security Forces*, Human Rights Watch 2011, http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/syria0611webwcover.pdf (10.06.2011).

44 *You Dress According to Their Rules. Enforcement of an Islamic Dress Code for Women in Chechnya*, Human Rights Watch 2011, http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/chechnya0311webwcover.pdf (10.06.2011).

45 *Everyday Intolerance. Racist and Xenophobic Violence in Italy*, Human Rights Watch 2011, http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/italy0311WebRevised.pdf (10.06.2011).

się tylko i wyłącznie na wsparciu finansowych ze strony osób prywatnych oraz fundacji z całego świata. Niezależność finansowa, jak i zakres analizowanych publikacji pozwalają na stwierdzenie, że HRW może cieszyć się całkowitą niezależnością polityczną. Dzięki temu prezentowane efekty badań i wywiadów są rzetelne i wiarygodne. O faktycznej skuteczności działań organizacji świadczyć może fakt, że niektóre państwa łamiące prawa człowieka, takie jak Iran czy Korea Północna, nie wpuszczają pracowników think tanku do swoich państw.



Wykres 3. Liczba artykułów na temat łamania praw człowieka ze względu na obszar geograficzny.
Źródło: opracowanie własne na podstawie http://www.hrw.org/en/publications.

Przyglądając się europejskim think tankom, można dokonać prostego podziału na te, które są finansowane przez instytucje Unii Europejskiej oraz na te, które piszą i działają na jej rzecz. Paneuropejskość think tanków świadczy o daleko posuniętym procesie integracji państw członkowskich, a także o zachodzących zmianach w postrzeganiu Europy nie jako zbioru poszczególnych państw, a jednolitego tworu polityczno-gospodarczego.

Europejskie ośrodki badawcze z zakresu bezpieczeństwa nie wykazują się wyraźną ideologizacją i nie działają na rzecz jednej opcji politycznej, w przeciwieństwie do think tanków amerykańskich. Być może wynika to także z tematyki ich działalności: bezpieczeństwo, jako stan komfortu psychicznego, jest wspólnym interesem całej Unii Europejskiej, które może zostać osiągnięte tylko poprzez prowadzenie wspólnej, jednolitej i jednogłośnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. European Union Institute for Security Studies, będąc przecież dziełem Komisji Unii Europejskiej, działa na rzecz całej Europy, udostępniając

swoje materiały w języku francuskim i angielskim, by miała do niech dostęp jak największa liczba obywateli.

Jednocześnie istotnym jest pozyskiwanie kolejnych funduszy na rzecz wdrażania nowych programów badawczych, by stale pogłębiać stan wiedzy o bezpieczeństwie Europy i świata, a dzięki uzyskanej wiedzy, wdrażać nowe rozwiązania na rzecz bezpieczeństwa.

Abstract:

The article picks up the topic of European think tank's activities in the security area. Author points that todays solutions for security not only have consequences for proper states functioning in the international arena but also determines effective domestic policy. States, faced against conflicts, terrorism or illegal migrations, are searching for effective methods of dealing with those complex threats. Significant in this context appear to be ideas, solutions and recommendations worked out by think tanks.

Author shows functioning, role and activity of selected European think tanks, also points basic differences between European and American research centers and compares three think tanks revealing differences in their assumptions, research areas, structures and terms of financing. Based on this observation, the conclusion is that European think tanks have very specific nature and role in European Union activities.

Literatura:

Abelson D.E., *Do Think Tanks Matter? Assessing the Impact of Public Policy Institutes*, McGill-Queen's University Press 2002.

Aleksandrowicz T., *Bezpieczeństwo w Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Difin SA, Warszawa 2011.

Allio L., Ballantine B., Meads R., *Enhancing the role of science in the decision-making of the European Union*, „Regulatory, Toxicology & Pharmacology", vol. 44, issue 1, 2006.

Anthony I., Grand C., Kulesa L., Mölling C., Smith M., *Nuclear weapons after the 2010 NPT Review Conference, European Union Institute for Security Studies 2010*, http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp120.pdf (10.06.2011).

Braun M., *A Sociological Study of European Policy Think-tanks: Are They the Bridge Between the Academic World and Policy Makers?*, International Studies Association 2010.

Carnegie Endowment, http://carnegieendowment.org (08.06.2011).

Council Joint Action of 20 July 2001 on the establishment of a European Union Institute for SecurityStudies, http://www.iss.europa.eu/fileadmin/fichiers/About_us/statutes/euen.pdf (09.06.2011).

Everyday Intolerance. Racist and Xenophobic Violence in Italy, Human Rights Watch 2011. http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/italy0311WebRevised.pdf (10.06.2011).

Enforcing non-proliferation. The European Union and the 2006 BTWC Review Conference http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp093.pdf (09.06.2011).

Globalization and World Economy, http://en.dgap.org/ri/programme/globalisierung-und-

weltwirtschaft/ (10.06.2011).
Hamre J., *The Constructive Role of Think Tanks in the Twenty-first Century*, „Asia-Pacific Review", vol. 15, no. 2, 2008.
Hernes H., P. Meier, C. M. Ormhaug, *Armed Conflict Deaths disaggregated by gender*, „PRIO Paper", Oslo 2009.
International Institute for Strategic Studies, Armed Conflict Database, http://www.iiss.org/publications/armed-conflict-database/ (10.06.2011).
McGann G., *How Think Tanks Are Coping with the Future*, „Futurist", Nov/Dec 2000, vol. 34, issue 6.
McGann, *The Global "Go-To Think Tanks"* http://www.gotothinktank.com/wp-content/uploads/2010GlobalGoToReport_ThinkTankIndex_UNEDITION_15_.pdf (11.06.2011).
Miklian J., *Illicit Traing in Nepal: Fueling South Asian Terrorism*, „PRIO Paper", Oslo 2009.
Montagnard Christians in Vietnam. A Case Study in Religious Repression, Human Right Watch 2011, http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/vietnam0311Web.pdf (10.06.2011).
Nixon H., *Achieving Durable Peace: Afghan Perspectives on Peace Process*, „PRIO Paper", Oslo 2011.
O'Neill R., *Think Tanks and Their Impact*, „Asia-Pacific Review", vol. 15, no. 2, 2008.
RAND Corporation, http://www.rand.org (09.06.2011).
Rich A., *Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Experise*, Cambridge University Press 2004.
Sherrington P., *Shaping the Policy Agenda: Think Tank Activity in the European Union*, „Global Society", vol. 14, no. 2, 2000.
Smith J. A., *The Idea Brokers: Think Tanks and the Raise of New Policy Elite*, Free Press 1993.
Stone D., *The policy roles of private research institutes in global politics* [w:] *Private Organisations in Global Politics,* pod red. K. Ronit i V. Schneider, London 2000.
Strautiu E., *United States Security Think Tanks*, „Academiei Fortelor Terestre", vol. 15, issue 2, 2010.
Wanandi J., *The Importance of Think Tanks in the Twenty-first Century*, „Asia-Pacific Review", vol. 15, no. 2, 2008.
Weidenbaum E., *Charting the Business of Think Thanks*, „USA Today Magazine", July 2009.
Weidenbaum E., *Measuring the Influence of Think Tanks*, Washington University 2010.
We've Never Seen Such Horror. Crimes against Humanity by Syrian Security Forces, Human Rights Watch 2011, http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/syria0611webwcover.pdf (10.06.2011).
You Dress According to Their Rules. Enforcement of an Islamic Dress Code for Women in Chechnya, Human Rights Watch 2011, http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/chechnya0311webwcover.pdf (10.06.2011).
Zanders J. P., *The return of Gaddafi and his chemical weapons spectre*, European Union Institute or Security Studies 2011, http://www.iss.europa.eu/uploads/media/The_return_of_the_Gaddafi_and_his_chemical_weapons_spectre_01.pdf (10.06.2011).

Łukasz Młynarkiewicz
Michał Rybicki

STRATEGIE DZIAŁANIA THINK TANKÓW, CZYLI O RÓŻNYCH FORMACH KOMUNIKACJI ZE SPOŁECZEŃSTWEM

Wstęp

Think tanki, jako pewnego rodzaju niezależne organizacje o charakterze badawczym, funkcjonują w specyficznym środowisku. Jest to otoczenie, w którym idee oraz ekspertyzy stanowią strategiczną walutę w obronie interesów danej organizacji[1]. Politycznie think tanki są ofensywnymi instytucjami, które aktywnie dążą do maksymalizacji społecznej wiarygodności oraz dostępu do sceny politycznej w celu uzyskania wpływu na kształtowanie obszarów leżących u podstaw ich zainteresowania. Postrzeganie danej organizacji jako niezależnej od partykularnych interesów w istotny sposób odbija się na traktowaniu jej badań naukowych jako rzetelnych oraz zobiektywizowanych. Stąd think tanki rzadko mają wyraźnie sprecyzowanych zwolenników, których reprezentują przed decydentami politycznymi, co z kolei pozwala na ich wyraźne rozróżnienie od tzw. grup interesów[2]. Co więcej, nawet te organizacje, które aktywnie wspierają badania związane z konkretnymi ideologiami, starają się przedstawiać jako niezależne od wąskich grup osób popierających.

Think tanki poprzez swoje działania mogą zmierzać do informowania oraz oddziaływania na całkiem różne audytoria. Odnosi się to zarówno do decydentów politycznych, jak i jednostek niezwiązanych w sposób bezpośredni z areną polityczną. Działania podejmowane przez think tanki pozytywnie wpływają na poprawę jakości debaty politycznej, wskazując bardzo często nowe rozwiązania dla zagadnień natury ogólnospołecznej. Nieoceniony pozostaje również ich wpływ na świadomość polityczną oraz kreowanie dyskursu społecznego. Spójne wnioski płynące z przeprowadzonych badań mogą z czasem zmienić sposób myślenia o konkretnych problemach społecznych. Dlatego sukces danego think tanku zależy w znacznej mierze od wpływu, jaki posiada on na kształtowanie opinii publicznej oraz preferencji politycznych. Jednakże, w porównaniu z pewnymi namacalnymi zjawiskami, które można zaobserwować, a nawet zmierzyć, idee są

1 A. Rich, *Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise*, Cambridge University Press, 2004, s. 8-9.
2 *Ibidem*, s. 11-12.

nieuchwytne, a ich oddziaływanie trudne do określenia. Jak zauważa Peter Hall: *Jakakolwiek próba w kierunku określenia warunków na jakich idee uzyskują wpływ polityczny, nieuchronnie prowadzi do balansowania na krawędzi redukcjonizmu*[3].

Aby móc zintensyfikować swoje oddziaływanie, think tanki dużą uwagę poświęcają rozwijaniu oraz promowaniu własnych produktów w postaci różnorakich ekspertyz czy corocznych raportów. Uczeni występują przed komisjami parlamentarnymi, organizują konferencje oraz debaty społeczne. Think tanki zabiegają również o uwagę mediów, a reprezentujący dany ośrodek naukowcy regularnie występują w roli ekspertów w różnych audycjach telewizyjnych oraz radiowych. Dzięki temu zyskują na popularności, a pierwiastek niezależności politycznej pozwala im w sposób bardziej skuteczny oddziaływać na konkretne problemy społeczne.

Konkurowanie o prymat na tzw. rynku idei (*marketplace of ideas*) nierzadko przybiera formę agresywnej kampanii promocyjnej[4]. Potrzeba publicznego zainteresowania stanowi swego rodzaju *novum* dla organizacji badawczych, które od zawsze utożsamiane były z drugoplanowym graczem na arenie politycznej. Niezależnie od misji, priorytetów oraz obszarów zainteresowania think tanki przyjmują bardzo zbliżone strategie funkcjonowania, różniąc się od siebie odpowiednim stopniem nacisku na poszczególne formy komunikacji ze społeczeństwem[5].

Celem niniejszego artykułu jest zobrazowanie różnego rodzaju działań podejmowanych przez think tanki, za pomocą których wpływają one na rzeczywistość polityczną oraz społeczną. Jednakże na wstępie należy dokonać pewnego podziału, w zależności od typu audytorium, do którego adresowane są podejmowane działania. Maksymalizacja wiarygodności, a co za tym idzie oddziaływanie na kwestie polityczne, odbywa się dwupłaszczyznowo.

Po pierwsze, należy wskazać strategię odnoszącą się do audytorium niezwiązanego – bynajmniej nie w sposób bezpośredni – ze sceną polityczną. Jest to oddziaływanie publiczne, czy też społeczne (*public influence*), skierowane do szerokiego grona odbiorców. Uzyskanie przychylności ze strony wspólnoty obywateli, wyborców, którzy w sposób mniej lub bardziej czynny partycypują w ramach demokracji pośredniej, pozwala think tankom na zwiększony udział w życiu społecznym.

Po drugie, liderzy think tanków stale poszukują wsparcia dla swoich pomysłów oraz idei wśród decydentów politycznych (*public policy-makers*), a także wpływowych osób prywatnych (*private influence*). Jest to bardziej problematyczna i złożona strategia o podłożu ideowym. Niemniej jednak wiele zależy od

3 P.A. Hall, *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism across Nations*, Princeton University Press 1989, s. 4.

4 J.A. Smith, *The Idea Brokers*: *Think Tanks And The Rise Of The New Policy Elite, Free Press 1993,* s. 193-194.

5 D.E. Abelson, *Do Think Tanks Matter? AssesSing the Impact of Public Policy Institutes*, Montreal: McGill-Queen's University Press 2002, s. 74.

sprawnego promowania własnej organizacji oraz składania obietnic w związku z poparciem danego projektu. Stąd rekomendacja czołowych ugrupowań politycznych nierzadko stanowi klucz do sukcesu w walce o prymat na rynku idei.

Wpływ społeczny (*public influence*)

Think tanki w istotny sposób przyczyniły się do przekształcenia roli ekspertów w tworzeniu polityk. W pierwszej połowie dwudziestego wieku naukowcy zajmujący się problematyką nauk społecznych uwierzyli, iż posiadają takie umiejętności, które pozwolą im na poprawę jakości debaty politycznej poprzez dostarczanie łatwych do obrony recept na problemy społeczne. Jednocześnie uczeni mieli zachować bezstronność, nie pogrążając się w pełny zamieszania oraz rozdzielający proces polityczny. Rzeczywistość okazała się inna, a obecnie wielu ekspertów do spraw polityk daleka jest od utrzymania politycznej neutralności, stając się agresywnymi orędownikami pewnych idei[6].

Współcześnie think tanki jako sprawnie funkcjonujące bazy naukowców nie izolują się od społeczeństwa. Wręcz przeciwnie – poprzez swoją działalność stale eksponują swoje znaczenie, aktywnie proponując nowe rozwiązania w bieżących sprawach życia społecznego. Dzięki temu zyskują one na rozpoznawalności oraz mogą liczyć na poparcie obywateli. Miarodajnym tego efektem jest wsparcie finansowe ze strony agencji rządowych, korporacji oraz filantropów. Niezależnie od budżetu jakim dysponuje dany think tank można wyróżnić pewne niezmienne instrumenty, przy pomocy których organizacje te wpływają na szerokie grono odbiorców. Wśród narzędzi tych prof. Donald Abelson wyróżnia:

- publiczne fora oraz konferencje – organizowane w celu przedyskutowania różnorakich kwestii politycznych (zarówno krajowych, jak i zagranicznych),
- publiczne wykłady oraz wystąpienia z udziałem uczonych,
- wystąpienia reprezentantów przed komisjami oraz podkomisjami Kongresu lub Parlamentu w celu zaopiniowania danej kwestii,
- wydawnictwo książek, magazynów opiniotwórczych, biuletynów oraz czasopism o szerokim zasięgu dystrybucji,
- tworzenie stron internetowych o charakterze informacyjnym,
- organizowanie corocznych kampanii na rzecz zbierania funduszy (*fund-raising campaigns*),
- eksponowanie danej organizacji oraz jej pomysłów w mediach (*media exposure*)[7].

6 A. Rich, *op. cit.*, s. 5-6.
7 D.E. Abelson, *op. cit.*, s. 75.

Organizowanie otwartych forów oraz konferencji stanowi stosunkowo popularną strategię think tanków w celu zwiększenia świadomości społecznej w zakresie poszczególnych kwestii krajowych lub zagranicznych. W celu przedyskutowania danego problemu zapraszani są politycy, publicyści, naukowcy oraz reprezentanci z sektora prywatnego czy też z sektora non-profit. Podczas tego typu wydarzeń think tanki zyskują na rozpoznawalności, informując o roli ich organizacji oraz o podejmowanych działaniach[8].

W celu uzyskania szerszego zainteresowania think tanki zachęcają swoich uczonych do przeprowadzania wykładów na uniwersytetach lub w siedzibach organizacji związanych z bieżącymi wydarzeniami politycznymi (np. w klubach Rotary)[9]. Zazwyczaj są to wysokiej klasy mówcy, pełniący funkcję ambasadorów na rzecz swoich instytutów, dzielący się z opinią publiczną swoimi przemyśleniami na temat spraw społecznych.

Kolejną niezwykle ważną kwestią jest uczestniczenie ekspertów z danych instytutów w pracach rządowych komisji legislacyjnych. Wystąpienia przed decydentami politycznymi posiadają ogromny walor promocyjny. Niejednokrotnie tego typu przemówienia transmitowane są przez telewizję bądź cytowane przez najważniejsze gazety w kraju. Nie bez znaczenia pozostaje również fakt, że im bardziej rozpoznawalna jest marka instytutu, tym łatwiej o potencjalnych darczyńców gotowych wesprzeć działania danego think tanku. Dlatego też liderzy dbają o to, aby na bieżąco informować opinię publiczną o swoim zaangażowaniu w prace rządowe, chociażby poprzez zamieszczanie informacji na swoich stronach internetowych[10]. Przykładowo: w 2010 roku eksperci z Heritage Foundation wystąpili blisko trzydzieści razy przed Kongresem Stanów Zjednoczonych[11].

Odrębnym zagadnieniem jest natomiast publikacja magazynów opiniotwórczych, biuletynów oraz czasopism o szerokim zasięgu dystrybucji. Tego typu działalność wydawnicza pozwala na stworzenie powszechnej debaty społecznej oraz umożliwia dotarcie do szerokiego grona odbiorców. Wiele think tanków opiera swoją strategię marketingową właśnie na tym narzędziu. Przykładowo Brookings Institution publikuje „Brookings Review", natomiast Heritage Foundation wydaje „Policy Review" – magazyny opiniotwórcze, zawierające krótkie artykuły na temat bieżących wydarzeń polityczno-społecznych. Z uwagi na aktualność publikowanych tekstów, odnoszących się do najistotniejszych kwestii życia publicznego, cieszą się one dużym zainteresowaniem ze strony społeczeństwa. Jako niezależny obserwator think tanki stale zaangażowane są w działalność komentatorską, systematycznie oferując nowe rozwiązania dla pojawiających się problemów społecznych.

8 *Ibidem*.

9 D.E. Abelson, *In Search of Policy Influence: The Strategies of American Think Tanks*, „NIRA Review", 1998, s. 28-32.

10 D.E. Abelson, *Do Think Tanks Matter…*, s. 76.

11 Heritage Foundation, *2010 Annual Report*, s. 6.

Oprócz wyżej wymienionych think tanki publikują również książki. Częstokroć przybierają one postać obszernej rozprawy naukowej. Skrupulatne badania, poprzedzone dogłębną analizą oraz wielopłaszczyznowym spojrzeniem na dany problem społeczny, skierowane są przede wszystkim do studentów oraz naukowców. Oprócz prac incydentalnych instytuty wydają również periodyki, ukazujące się ze stałą częstotliwością.

W dobie powszechnej komputeryzacji oraz Internetu działalność komentatorska jest nieporównywalnie prostsza, aniżeli dwadzieścia lat temu. Trafianie do wyselekcjonowanych odbiorców oraz interakcja z nimi jest możliwa dzięki wykorzystaniu marketingu internetowego[12]. Organizacje naukowe zapewniają codzienną dawkę informacji, czyniąc to na swoich stronach internetowych, blogach czy też za pomocą newsletterów wysyłanych drogą elektroniczną. Stąd biuletyny oraz czasopisma coraz rzadziej wydawane są w formie pisemnej. Think tanki na bieżąco informują o swoich poczynaniach, próbując w ten sposób utrzymać stałą komunikację ze społeczeństwem. Na stronach internetowych można odnaleźć wszelkie informacje dotyczące wybranej organizacji, jak np. dane dotyczące osób zaangażowanych w pracę think tanku, ogłoszenia na temat najnowszych opracowań, konferencji oraz nadchodzących wydarzeń.

Ważny element strategii działania think tanków stanowią kampanie na rzecz pozyskiwania funduszy (*fund-raising campaigns*). Niektóre think tanki werbują w tym celu wysoko postawionych urzędników państwowych, mających za zadanie przekonywać społeczeństwo o słuszności uczynionych darowizn[13]. Przykładowo: w 1982 roku Edwin Meese (będący doradcą prezydenta Stanów Zjednoczonych Ronalda Reagana) na prośbę Edwina Feulnera, prezesa Heritage Foundation, wystosował specjalny list do potencjalnych darczyńców. W liście tym, w zamian za donację w wysokości jednego tysiąca dolarów – możliwą do odliczenia od podatku – obiecywał możliwość przystąpienia do Prezydenckiego Klubu Heritage Foundation. Przynależność miała uprawniać do udziału w cyklicznych spotkaniach z najbardziej wpływowymi oraz z najwyżej postawionymi członkami administracji oraz Kongresu. Jak podnosił Edwin Meese, członkostwo w tak elitarnym zrzeszeniu dałoby *możliwość dostępu do waszyngtońskich decydentów politycznych*, co z kolei uważał za niewymierną korzyść dla potencjalnego darczyńcy[14]. Co ciekawe, Klub Prezydencki funkcjonuje do dziś, aczkolwiek Heritage Foundation zmieniło jego formułę. Obecnie istnieje 14-stopniowa skala członkostwa, wiążąca się z odpowiednio wysokimi wpłatami. Najwyższa w wysokości 1 mln dolarów daje możliwość uczestniczenia w obradach zarządu oraz uczestniczenia we wszystkich ważniejszych spotkaniach[15]. Heritage Foundation

12 D. Sexton, *Uniwersytet Donalda Trumpa. Marketing*, OnePress 2009, s. 274.

13 D.E. Abelson, *op. cit.*, s. 78.

14 D.E. Abelson, *American Think Tanks and their Role in U.S. Foreign Policy*, Macmillan and St Martin's Press, London and New York 1996, s. 57.

15 Heritage Foundation, *2009 Annual Report*, s. 36.

szacuje, że w 2010 roku liczba członków różnego stopnia wyniosła ok. 710 000 osób. Oznacza to 22-procentowy przyrost w porównaniu z rokiem poprzednim (580 000 członków)[16].

Oddziaływanie poprzez media

Kwestią wymagającą szerszego omówienia jest obecność think tanków w mediach, których wpływ na kształtowanie systemu wartości oraz postaw społeczno-moralnych pozostaje nieoceniony. Działalność komentatorska w prasie, radiu oraz telewizji znacząco zwiększa prestiż i popularność danej organizacji oraz jej ekspertów. Zapewnienie stałego dostępu do mediów pozwala na skuteczne oddziaływanie na opinię publiczną oraz kształtowanie preferencji politycznych w społeczeństwie. Im częściej organizacje naukowe eksponują swoją obecność w mediach, tym bardziej zyskują na wiarygodności, a tym samym wzbudzają zainteresowanie potencjalnych darczyńców. Przykładowo: uczeni z Heritage Foundation wystąpili ponad tysiąc razy w telewizji oraz dali około 2800 wywiadów w audycjach radiowych w 2010 roku[17]. Jednakże, należałoby dokonać pewnego podziału mediów ze względu na możliwość ich zewnętrznej kontroli oraz wpływu na to jakie informacje są przez nie wykorzystywane. W tym celu media dzieli się na nienadzorowane oraz nadzorowane[18]. W tym drugim przypadku podmiot zainteresowany ma dużo większy wpływ na treść oraz moment ujawnienia pewnych informacji. Dlatego też liderzy think tanków z dużą determinacją dążą do zbudowania personalnych więzi z dziennikarzami oraz prowadzącymi różne programy publicystyczne. Reprezentanci instytutów naukowych są bardzo często zapraszani do radia oraz telewizji w celu wyrażenia swojej – w zamierzeniu – obiektywnej opinii na dany temat. Think tanki poświęcają sporo czasu oraz środków na wygenerowanie uwagi mediów, niezbędnej do skutecznego oddziaływania na problemy społeczne. W tym celu organizacje naukowe zatrudniają całą rzeszę specjalistów odpowiedzialnych za zbudowanie odpowiedniego planu marketingowego. Ponadto w proces wdrażania kampanii promocyjnej zaangażowanych jest wielu profesjonalnych pisarzy (tzw. *ghostwriters*), którzy w umiejętny sposób formułują treści wysyłanego w społeczeństwo przekazu.

Naturalnie organizacje dysponujące większym zapleczem finansowym mogą sobie pozwolić na skuteczniejszą kampanię marketingową. Przykładowo: amerykański Heritage Foundation dysponujący rocznym budżetem w wysokości 75,3 mln dolarów[19] przeznaczył w 2010 roku prawie 12 mln dolarów na środki masowego przekazu oraz działania związane z oddziaływaniem i podtrzymy-

16 Heritage Foundation, *2010 Annual Report*, s. 5.
17 Heritage Foundation, *op. cit.*, s. 6.
18 D. Sexton, *op. cit.*, s. 256.
19 Dane z oficjalnej strony internetowej na rok 2011: The Heritage Foundation (http://www.heritage.org/).

waniem relacji z decydentami politycznymi (*media and government relations*)[20]. Dla porównania kanadyjski Fraser Institute w 2010 roku dysponował budżetem wynoszącym w sumie prawie 11 mln dolarów[21].

Wpływ indywidualny

Nie ulega wątpliwości, że w dobie demokracji medialnej rozpoznawalność i popularność są koniecznymi warunkami istnienia na publicznej arenie intelektualnego starcia. Wydaje się, że think tanki realizują to zadanie. Znacznie trudniejszym przedsięwzięciem jest uzasadnienie swego istnienia przez oddziaływanie na indywidualnych uczestników politycznej debaty mających realny wpływ na jej treść. Rzeczywistą rolę w kreowaniu ładu prawno-politycznego odgrywają pojedyncze jednostki. Równie istotne jak działanie w sferze publicznej jest zatem dla think tanków kontrolowanie sfery interesów prywatnych. Donald Abelson wyróżnia następujące przejawy oddziaływania w sferze prywatnej:

- zajmowanie przez członków think tanków stanowisk w administracji publicznej,
- wskazywanie działaczy sztabów wyborczych w trakcie trwania kampanii prezydenckich lub wskazywanie pracowników kancelarii prezydenckich,
- uczestniczenie w komisjach parlamentarnych,
- zapraszanie wpływowych polityków do uczestniczenia w konferencjach, seminariach i warsztatach,
- umożliwianie urzędnikom wysokiego szczebla pracy w think tankach na preferencyjnych warunkach,
- oferowanie byłym wpływowym politykom pozycji w strukturach think tanków,
- przygotowanie opracowań i raportów dla polityków[22].

Wpływ indywidualny think tanków (*private influence*) realizowany jest zarówno poprzez oddziaływanie na podmioty, które są aktorami politycznej sceny, jak i przez umieszczanie na wysokich stanowiskach osób wywodzących się z ich struktur. Należy bowiem zauważyć, że think tanki gromadzą wokół siebie ludzi, którzy posiadają rzetelną wiedzę i autentyczne przygotowanie do piastowania

20 Heritage Foundation, *op. cit.*, s. 34; Co ciekawe w 2008 oraz 2009 roku była to kwota o prawie 2 mln dolarów wyższa, co może być spowodowane ubiegłorocznym kryzysem finansowym.

21 Fraser Institute, *2010 Annual Report*, s. 38-39.

22 D. E. Abelson, *Do Think Tanks Matter?…*, s. 79.

najwyższych urzędów państwowych – stanowią zatem źródło ekspertów o najwyższych kwalifikacjach. Jak przekonuje bowiem Kent Weaver, *jednym z zadań realizowanych zawsze przez think tanki jest to, że stanowią źródło personelu*[23].

Think tanki posiadają markę, za którą zawsze idzie prestiż i wrażenie profesjonalizmu. To z jednej strony dobrze legitymuje członków, a z drugiej sprawia, że osoby wykonujące funkcje publiczne chcą być identyfikowane z takimi organizacjami. Członkowie think tanków to osoby wzbudzające powszechny szacunek i cieszące się szczególnym autorytetem. Friedrich August von Hayek, Milton Friedman czy James McGill Buchanan związani byli z Cato Institute, który współtworzył Murray Rothbard. Peter Berkowitz, Niall Ferguson czy Thomas Sowell współpracowali z Hoover Institute. Jednak think tanki to nie tylko wybitni politolodzy, prawnicy czy ekonomiści, ale także prominentni działacze publiczni, tacy jak Condoleezza Rice (Hoover Institute) czy Edwin Meese (The Heritage Foundation, Hoover Institute). W gronie osób, które tworzą elitarne szeregi, są nobliści, laureaci prestiżowych nagród i tytułów. Prezydent Heritage Foundation, Edwin Feulner, został umieszczony przez magazyn „Washingtonian" na liście *45 Którzy Ukształtowali Waszyngton*, zaś brytyjski *Daily Telegraph* umieścił go na liście *Najbardziej Wpływowych Konserwatystów Stanów Zjednoczonych*[24]. Dyrektor *Domestic Policy Studies* w Heritage Foundation, Jennifer Marshal, za jej zaangażowanie w rozbudzenie narodowej debaty o polityce edukacyjnej, została nazwana jedną z dwudziestu *Power Players*[25] przez wpływowy amerykański periodyk National „Journal"[26]. Przyciąganie w swoje szeregi wybitnych i aktywnych naukowców buduje pozycję think tanków na rynku idei i przyczynia się do zwiększenia ich atrakcyjności.

Think tanki kuszą jednak nie tylko prestiżem i unikalną atmosferą naukowego dyskursu. Wespół z tymi niewymiernymi profitami idą bowiem pieniądze, które są niebagatelne nawet jak na stosunki amerykańskie. Zarządzający think tankami zarabiają często więcej od dyrektorów generalnych wielkich przedsiębiorstw. Strobe Talbott, zarządzający Brookings Institution, za swoją pracę inkasuje miesięcznie 35000 USD, zaś pracujący na tym samym stanowisku w Council on Foreign Relations, Richard Haass, 55300 USD, co stanowi część kwoty uposażenia dyrektora The Heritage Foundation Edwina Feulnera, które wynosi 79000 USD miesięcznie[27]. Szacunkowe pensje pracowników niższego szczebla think tanków zdają się promować ich wysokie kwalifikacje. Starszy analityk polityczny (*senior policy analyst*) zarabia w Heritage Foundation średnio 6250 USD miesięcznie,

23 R. Kent Weaver, *The Changing World of Think Tanks*, [w:] PS: *Political Science and Politics*, Vol. 22, No. 3 (Sep, 1989), s. 569.

24 The Heritage Foundation, *op. cit.*, s. 5.

25 *Power Player* - amerykańskie określenie pioniera polityki.

26 The Heritage Foundation, *op. cit.*, s. 5.

27 http://www.thinktankedblog.com/think-tanked/2010/08/salaries-of-top-think-tank-leaders.html.

co jest średnim uposażeniem na tym stanowisku w wiodących think tankach w Stanach Zjednoczonych[28].

Politycy ochoczo korzystają ze sposobności znalezienia się w środowisku naukowców i teoretyków. Powszechną praktyką jest zapraszanie ważnych postaci ze świata polityki na spotkania organizowane przez think tanki. Przydaje to prestiżu w oczach wyborców czy przełożonych, a ponadto pozwala skonfrontować ich praktyczną działalność z teoretycznymi założeniami. Wydaje się bowiem, że swoją misję stworzenia warunków do konfrontacji teorii z praktyką think tanki realizują w takich sytuacjach znakomicie.

Kariera akademicka wielu naukowców przeplata się często z ich karierą polityczną. Zbigniew Brzeziński dla przykładu związany był z Centrum Studiów Strategicznych i Międzynarodowych, a jednocześnie pełnił funkcję doradcy do spraw bezpieczeństwa Prezydenta Stanów Zjednoczonych Jimiego Cartera. Na ustabilizowanym rynku think tanków w Stanach Zjednoczonych ich członkowie często odgrywają istotne role w gabinetach prezydenckich. W administracji George'a W. Busha dość wymienić Lawrence'a Lindsey'a i Roberta Zellnicka, którzy dla służby publicznej opuścili swoje stanowiska w think tankach[29]. Zaangażowanie naukowców, którzy dynamicznie funkcjonują w przestrzeni akademickiej, jest dla ośrodków władzy korzystne, przede wszystkim z perspektywy słupków poparcia, tak istotnych w politycznej działalności doby demokracji. W oczach wyborców zatrudnienie naukowców będzie się jawić jako przejaw rzetelnego podejścia do rządzenia, think tankom pozwala natomiast realnie oddziaływać na polityczne decyzje najwyższego szczebla. Nie dziwi zatem fakt, że ambicją think tanków jest to, by jak najwięcej ludzi obsadzać na wysokich urzędowych stanowiskach. Jak pisze Kent Weaver, *Centrum Studiów Strategicznych i Międzynarodowych, dla przykładu, posiada tak wielu czołowych postrządowych urzędników, że uzyskało potoczną nazwę „Stadnina Hodowlana Doradców ds. Bezpieczeństwa Narodowego"*[30].

Należy zauważyć jednak, że takie praktyki wiążą się, niekiedy, z utratą powierzchownej politycznej neutralności i dlatego, choć działania takie są powszechne, to nie zawsze leży w interesie think tanków, by były one jawne. Choć znakomita większość think tanków jednoznacznie udziela poparcia konkretnym formacjom politycznym, to niektóre budują swój autorytet w oparciu o rzekomą apolityczność – stąd wykazywanie jakichkolwiek związków z bieżącą polityką jest z perspektywy tych drugich niepożądane[31].

Nie zmienia to jednak faktu, że naukowcy z think tanków otrzymują zaproszenia ze strony organów ustawodawczych do uczestniczenia w charakterze

28 http://www.jobs-salary.com/the-heritage-foundation-salary.html.

29 Donald E. Abelson, *op. cit.*, s. 79.

30 R. Kent Weaver, *op. cit.*, s. 569.

31 Tak jak w przypadku American Enterprise Institute, którego pierwszym założeniem jest tworzenie najlepszych niepartyjnych badań i politycznych analiz; Vide: American Enterprise Institute, *2010 Annual Report*, s. 1.

niezależnych ekspertów w procesach projektowania czy tworzenia prawa[32]. Przykładowo: Jim Talent z Heritage Foundation otrzymał w 2010 roku nominację Kongresu Stanów Zjednoczonych do *Quadrennial Defense Review Independent Panel*[33]. Peter J. Wallison z American Enterprise Institute został zaproszony do uczestniczenia w *Financial Crisis Inquiry Commission* – komisji do spraw kryzysu finansowego założonej przez Kongres Stanów Zjednoczonych[34].

Sfera ingerencji think tanków nie ogranicza się jedynie do oddziaływania na legislatywę i egzekutywę. W anglosaskim systemie *common law* ośrodki naukowe podejmują wysiłki, by w niewielkim stopniu wpływać także na władzę sądowniczą. Wypełniając swoją misję bycia intelektualnym sumieniem narodu, naukowcy z think tanków nie boją się upominać sędziów Sądów Najwyższych o legalnych fundamentach ustanowionych Konstytucją Stanów Zjednoczonych[35]. Think tanki są w pewnym sensie gwarantem tego, że polityczno-prawna refleksja, która kwitnie w ośrodkach akademickich, zyska swój pragmatyczny wymiar i zostanie autentycznie wykorzystana.

Jedną z metod zacieśniania więzi pomiędzy prywatnymi uczestnikami życia publicznego a zinstytucjonalizowanymi ośrodkami naukowymi jest przyznawanie odznaczeń honorowych wpływowym osobom. Najwyższym honorowym odznaczeniem Heritage Foundation jest *Clare Boothe Luce Award*[36], Cato Institute zaś przyznaje *Milton Friedman Award*, a Atlas Economic Research Foundation's *Sir Antony Fisher International Memorial Award*[37]. Nagrody takie z jednej strony promują właściwe, w ocenie kapituły, postawy społeczne, a z drugiej sprzyjają utożsamianiu organizacji z laureatem odznaczenia.

Czasem trudno uchwytne, jednak nadzwyczaj istotne, jest oddziaływanie think tanków w sferze prywatnej. To właśnie w tej sferze realizuje się zadanie, jakie niewątpliwie przyświeca think tankom od początków ich istnienia[38], by teoria wypracowana w intelektualnej atmosferze ośrodków akademickich służyła praktycznej działalności człowieka – polityce. To także tutaj think tanki zapewniają sobie rację swojego bytu i uzasadniają swe istnienie. Na płaszczyźnie styku ośrodków naukowych z indywidualnymi uczestnikami życia publicznego istnieje rzeczywiste oddziaływanie na polityczne decyzje. Jest to zatem sfera działalności, którą kierujący think tankami winni traktować ze szczególnym uwzględnieniem.

32 Andrew Rich, *op. cit*., s. 105-141.

33 *Quadrennial Defense Review Independent Panel* to komisja, która została założona przez Departamen Bezpieczeństwa Krajowego Stanów Zjednoczonych, by ustalić strategie militarne Stanów Zjednoczonych; Patrz: The Heritage Foundation, *op. cit*., s. 5.

34 American Enterprise Institute, *op. cit*., s. 2.

35 Cato Institute wydrukował, między innymi w tym celu, w 2010 roku kieszonkową wersję Konstytucji Stanów Zjednoczonych. Do próby oddziaływania na judykatywę przyznaje się między innymi The Heritage Foundation w *Annual Report 2010*, s. 15.

36 The Heritage Foundation, *op. cit*., s. 2.

37 Cato Institute, *2010 Annual Report*.

38 O ideowych motywach pierwszych think tanków patrz: James Allen Smith, *The Idea Brokers. Think Tanks and the Rise of New Policy Elite*, The Free Press 1991, s. 214.

Podsumowanie

Strategie działania think tanków, które dają się z łatwością obserwować na przykładach amerykańskich, to swoiste *modus operandi*, które okazało się nadzwyczaj skuteczne, zarówno dla producentów idei – think tanków, jak i ich odbiorców – aktywnych uczestników życia publicznego. Zarówno jedni, jak i drudzy winni czerpać z doświadczenia amerykańskiego, bo to właśnie tam najpełniej realizuje się idea społeczeństwa obywatelskiego. Wydaje się, że think tanki w realizacji tej uniwersalnej idei zajmują poczesne miejsce. Jak bowiem ukazano w niniejszej pracy, ich wpływ na władzę jest niebagatelny. Dzieje się tak dlatego, że starają się one kontrolować zarówno przestrzeń społeczną w jej indywidualnym, jak i publicznym wymiarze. Za pośrednictwem szerokiego wachlarza technik stanowią silne spoiwo między akademicką teorią a polityczną praktyką. Te organizacje, które funkcjonują najskuteczniej, dysponują powszechnym uznaniem, przejawiającym się zainteresowaniem ze strony mediów oraz szerokiego grona darczyńców i sponsorów.

O tym, że istotne jest w działalności publicznej kierowanie się racjonalnym namysłem, nie trzeba w nowożytnym dyskursie przekonywać. Paradoksalnie, o ile współcześnie, jak sądzą niektórzy, nastąpiło przewartościowanie racjonalności, to właśnie w think tankach iskrzy myśl, która przypomina o ułomności eskalacji takiego poglądu. Najlepsza zaś forma prawno-politycznego namysłu powstaje w środowiskach naukowych. To za sprawą szczególnego pietyzmu prowadzenia badań naukowych w akademickich ośrodkach powstać może przenikliwa analiza polityczno-społecznego *status quo* oraz recepta na jego ewentualne problemy. Jest zatem współcześnie aktualnym wyzwaniem stojącym przed politykami, by polityczną działalność oderwać od wpływu grup interesów, na rzecz uznania propozycji, z którymi wychodzą think tanki.

Należy z całą mocą podkreślić, że działania think tanków w Polsce są, za sprawą opisanych technik, coraz skuteczniejsze. Centrum Myśli Polityczno-Prawnej im. Alexisa de Tocqueville'a[39] swoją dynamiczną aktywnością przykuło uwagę wicepremiera Węgier, Tibora Navracsicsa, który wystąpił z inicjatywą wizyty w tym polskim think tanku. Spotkanie doszło do skutku w trakcie jego krótkiej wizyty w Polsce i było jednoznacznym potwierdzeniem coraz większego znaczenia zinstytucjonalizowanych centrów badawczych w Europie oraz skuteczności prowadzonych przez nie działań.

Rosnący wpływ na polską politykę daje się zobrazować na przykładzie założonego w Gdańsku Ośrodka Analiz Polityczno-Prawnych, który za sprawą organizowanych konferencji naukowych oraz debat przedwyborczych najwyższego szczebla

39 Powstałe we wrześniu 2007 roku Centrum Myśli Polityczno-Prawnej im. Alexisa de Tocqueville'a jest programową jednostką badawczą, która stanowi integralną część Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego. Think tank ten organizuje cykliczne spotkania polityków, współczesnych badaczy prawa i polityki, które cieszą się rosnącą popularnością. Adres internetowy: www.cmpp.uni.lodz.pl.

przyciąga uwagę mediów, wprowadzając tym samym nową jakość politycznego dyskursu do szerokiego spektrum jego odbiorców.

Pozostaje wyrazić nadzieję, że polskie think tanki rozwijać się będą równie spektakularnie jak amerykańskie, a za pomocą ukazanych w artykule strategii będą pożytecznie oddziaływać na polską rzeczywistość prawno-polityczną. Aby tak się stało, niezbędne jest jednak uznanie ich doniosłości przez ośrodki władzy i politycznych decydentów.

Abstract:

The article "*The Strategies of Think Tanks: on various forms of communication with society*" is an illustration of various types of activities undertaken by think tanks, by which they influence the political and social reality.

In this work, authors hereby attempt to define strategies of think tanks in so-called marketplace of ideas. Compete for primacy often takes the form of an aggressive promotional campaign. The need for public interest seems to be a kind of novelty for research organizations, which have always been associated with a minor, secondary players in the political arena. Regardless of the mission, priorities and areas of interest, think tanks adopt very similar strategies of functioning, differing from each other by appropriate degree of emphasis put on certain type of communication with society.

In the first part of the article, authors point out a strategy addressed to a specific audience, which is unrelated to the political arena – at least not in a direct way – and is an expression of public influence. Obtaining a favorable attitude on the part of community citizens and voters – who participate more or less actively in the framework of representative democracy – increases think tanks participation in a social life.

Due to the observation that political influence cannot be successful without efficient promotion, authors devoted the second part of the article to a brief presentation of forms of think tanks' activity in mass media.

In the third chapter, authors examine think tanks private influence. Leaders of think tanks constantly look for support for their ideas among influential individuals. It is more problematic and complex strategy, which is often based on ideological roots.

Last but not least, authors conclude that aforementioned strategies are undertaken with a large success. Timid prognosis of the expansion of polish think tanks is a closure of the article.

Literatura:

Abelson Donald E., *American Think Tanks and their Role in U.S. Foreign Policy*, Macmillan and St Martin's Press, London and New York, 1996.

Abelson Donald E., *Do Think Tanks Matter? AssesSing the Impact of Public Policy Institutes*, McGill-Queen's University Press, Montreal 2002.

Abelson Donald E., *In Search of Policy Influence: The Strategies of American Think Tanks*, „NIRA Review", 1998.
American Enterprise Institute, *2010 Annual Report*.
Cato Institute, *2010 Annual Report*.
Fraser Institute, *2010 Annual Report*.
Hall Peter A., *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism across Nations*, Princeton University Press 1989.
Heritage Foundation, *2010 Annual Report*.; *2009 Annual Report*.
Rich Andrew, *Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise*, Cambridge University Press 2004.
Sexton Don, Donald J. Trump, *Uniwersytet Donalda Trumpa. Marketing*, OnePress 2009.
Smith James A., *The Idea Brokers*: *Think Tanks And The Rise Of The New Policy Elite, Free Press 1993.*
Weaver Kent R., *The Changing World of Think Tanks*, [w:] PS: *Political Science and Politics*, vol. 22, no. 3 (Sep, 1989).

Strony internetowe:

http://www.thinktankedblog.com/think-tanked/2010/08/salaries-of-top-think-tank-leaders.html.
http://www.jobs-salary.com/the-heritage-foundation-salary.htm.