

RAPORT PISM

SPECYFIKA I TRENDY

w obsadzie personelu administracyjnego
Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych
(2011–2019)



LUTY 2021

BARTOSZ BIELISZCZUK | PRZEMYSŁAW BISKUP | BARTŁOMIEJ ZNOJEK

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych

**Specyfika i trendy
w obsadzie personelu administracyjnego
Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych
(2011–2019)**

Bartosz Bieliszczuk | Przemysław Biskup | Bartłomiej Znojek

**Redaktor
Bartłomiej Znojek**

**Współpraca
Andrzej Dąbrowski | Łukasz Ogrodnik
Marcin Przychodniak | Kinga Raś | Daniel Szeligowski**

Warszawa, luty 2021

© Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, 2021

Zdjęcie na okładce
Shutterstock.com

Redakcja tekstu i korekta
Katarzyna Staniewska

Redakcja techniczna i projekt okładki
Dorota Dołęgowska

ISBN 978-83-66091-64-1 (pb)
ISBN 978-83-66091-65-8 (e-book)

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
ul. Warecka 1a, 00-950 Warszawa
tel. (+48) 22 556 80 00, faks (+48) 22 556 80 99
pism@pism.pl, www.pism.pl

SPIS TREŚCI

Spis tabel	4
Spis wykresów.....	5
Główne wnioski.....	7
Wstęp.....	10
1. Ewolucja modelu kadrowego i struktury organizacyjnej ESDZ.....	12
1.1. Model kadrowy ESDZ	12
1.2. Zmiany organizacyjne w ESDZ.....	16
1.3. Specjalni przedstawiciele i wysłannicy UE.....	19
2. Zmiany w personalu kategorii AD w latach 2011–2019.....	22
2.1. Realizacja kryterium udziału dyplomatów krajowych w kategorii AD ...	24
2.2. Realizacja kryterium odpowiedniej równowagi narodowej w personalu kategorii AD.....	25
2.3. Udział kobiet w personalu kategorii AD	33
3. Bilans nominacji na główne stanowiska kierownicze podczas kadencji Ashton i Mogherini	35
4. Obserwacje i wnioski.....	41
4.1. Główne trendy w obsadzie kadry administracyjnej ESDZ w latach 2011–2019	41
4.2. Wnioski z analizy.....	49
Aneks	52
I. Uwagi metodologiczne	52
II. Ogólny wykaz źródeł danych nt. obsady personelu i indywidualnych nominacji ESDZ.....	54
III. Spis najważniejszych nazw i pojęć.....	54
IV. Klasyfikacja obszarów geograficznych i lokalizacji delegatur	55
V. Wykazy kadry kierowniczej ESDZ pod koniec kadencji Mogherini.....	56

SPIS TABEL

Tabela 1. Nowe i usamodzielnione delegatury UE w latach 2011–2019	18
Tabela 2. Delegatury UE zamknięte w latach 2011–2019	18
Tabela 3. Specjalni przedstawiciele UE pełniący mandat w latach 2011–2019. . .	19
Tabela 4. Specjalni wysłannicy UE w latach 2011–2019	21
Tabela 5. Wskaźnik reprezentacji państw UE w personelu kategorii AD (2011, 2013–2018)	25
Tabela 6. Liczba pracowników w kadrze zarządzającej ESDZ wg państwa pochodzenia (2011–2018)	30
Tabela 7. Liczba obywateli poszczególnych państw członkowskich na czele delegatur UE (2011–2018)	33
Tabela 8. Liczba kobiet i mężczyzn wg stopnia zaszeregowania w personelu administracyjnym od AD5 do AD16 (2011–2017)	34
Tabela 9. Łączna liczba nominacji dla obywateli poszczególnych państw UE na najwyższe stanowiska kierownicze w centrali ESDZ (2011–2019). . . .	39
Tabela 10. Zestawienie państw UE wg udziału w populacji UE i wybranych grupach personelu administracyjnego	42
Tabela 11. Liczba kierowników delegatur wg państwa pochodzenia i regionu lub grupy placówek (2011–2019)	44
Tabela 12. Lista delegatur UE kierowanych co najmniej dwukrotnie przez obywatela tego samego kraju członkowskiego (2011–2019)	45
Tabela 13. Kierownicy delegatur w państwach – strategicznych partnerach UE (2011–2019)	46
Tabela 14. Liczba kierowników delegatur UE wg państwa pochodzenia i przynależności placówki do sąsiedztwa Unii (2011–2019)	46
Tabela 15. Liczba kierowników delegatur wg państwa pochodzenia w państwach kandydujących do członkostwa w UE (2011–2019)	47
Tabela 16. Pracownicy kadry zarządzającej w centrali ESDZ na koniec kadencji Mogherini (stan na 30 listopada 2019 r.)	56
Tabela 17. Kierownicy delegatur UE na koniec kadencji Mogherini	58

SPIS WYKRESÓW

Wykres 1. Liczba pracowników w personelu statutowym ESDZ wg kategorii (2011–2019)	22
Wykres 2. Liczba pracowników wg zaszeregowania w personelu kategorii AD w latach 2014–2018	23
Wykres 3. Proporcje pracowników etatowych i dyplomatów krajowych w personelu kategorii AD a próg 1/3 dyplomatów krajowych (2011–2019).	24
Wykres 4. Liczba dyplomatów krajowych i pracowników etatowych kategorii AD w centrali i delegaturach ESDZ (2011–2019)	24
Wykres 5. Liczba pracowników AD wg państwa pochodzenia a poziom reprezentacji odpowiadający udziałowi danego państwa w ludności UE (2011).	26
Wykres 6. Liczba pracowników kategorii AD wg państwa pochodzenia a poziom reprezentacji odpowiadający udziałowi danego państwa w ludności UE (2018).	27
Wykres 7. Różnica między liczbą obywateli państw UE w personelu kategorii AD a liczbą odzwierciedlającą udział kraju w ludności UE w 2018 r. . . .	28
Wykres 8. Liczba pracowników etatowych i dyplomatów krajowych w kategorii AD wg państwa pochodzenia (2011 i 2018 r.)	29
Wykres 9. Liczba pracowników w wysokiej kadrze zarządzającej wg państwa pochodzenia w latach 2013 i 2018	31
Wykres 10. Liczba pracowników w średniej kadrze zarządzającej wg państwa pochodzenia w latach 2013 i 2018	32
Wykres 11. Udział oraz liczba kobiet i mężczyzn w personelu kategorii AD (2012–2019)	34
Wykres 12. Udział kobiet i mężczyzn w wyższej i średniej kadrze zarządzającej (2013–2019)	34
Wykres 13. Łączna liczba osób nominowanych na główne stanowiska kierownicze przez Ashton i Mogherini wg państwa pochodzenia	36
Wykres 14. Liczba nominacji na kierowników delegatur w trakcie kadencji Ashton i Mogherini	37
Wykres 15. Liczba nominacji na główne stanowiska kierownicze w centrali podczas kadencji Ashton i Mogherini wg państwa pochodzenia.	38
Wykres 16. Liczby kobiet i mężczyzn na głównych stanowiskach kierowniczych w ESDZ wg państwa pochodzenia w podziale na kadencje Ashton i Mogherini . .	40
Wykres 17. Proporcje kobiet i mężczyzn na głównych stanowiskach kierowniczych w ESDZ (2011–2019).	48

GŁÓWNE WNIOSKI

- Zgodnie z przepisami regulującymi funkcjonowanie Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) głównym kryterium w obsadzie jej personelu są kompetencje kandydatów. Służba ma ponadto uwzględniać kryteria pomocnicze, tj. zapewnić „znaczącą liczbę obywateli ze wszystkich państw członkowskich” oraz „odpowiednią równowagę geograficzną i równowagę płci”. Z analizy zmian składu personelu administracyjnego (kategorii AD) – w ramach którego ponad 1/4 stanowi kadra zarządzająca – od inauguracji ESDZ w 2011 r. do końca 2019 r. wynikają dwuznaczne rezultaty realizacji kryteriów pomocniczych przez Służbę podczas kadencji wysokich przedstawicielek do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa (WP): Catherine Ashton (2009–2014) i Federiki Mogherini (2014–2019).
- W przepisach o naborze do ESDZ jedynym mierzalnym wymogiem jest obowiązek zapewnienia w kadrze kategorii AD, aby minimum 1/3 stanowisk zajmowali dyplomaci krajowi, czyli pracownicy tymczasowi pochodzący z służb zagranicznych państw członkowskich, a nie mniej niż 3/5 – pracownicy etatowi, czyli osoby zatrudnione na stałe w instytucjach UE. Z danych ESDZ na koniec poszczególnych lat wynika, że udało jej się osiągnąć wymagany próg w 2014, 2018 i 2019 r. Niemniej od 2013 r. Służba oscylowała wokół ustalonego minimum, co sugeruje, że starała się utrzymać udział pracowników etatowych na najwyższym możliwym poziomie.
- Przepisy o naborze do Służby nie zawierają wskazówek, jak mierzyć „odpowiednią równowagę narodową”. Jeżeli za punkt odniesienia w ocenie docelowej struktury narodowej personelu kategorii AD uznać proporcje ludności państwa członkowskiego w populacji UE (dalej: potencjał ludnościowy), blisko 2/3 krajów miało stosunkowo zrównoważoną reprezentację. Niemniej w przypadku pozostałych państw można dostrzec wyraźne dysproporcje. Od inauguracji ESDZ najbardziej nadreprezentowaną grupą narodową w kadrze administracyjnej są Belgowie. Kolejne miejsca zajmowali obywatele państw skandynawskich i Irlandii. Najbardziej niedoreprezentowanymi grupami narodowymi są Niemcy i Polacy – jeżeli pominąć Brytyjczyków, których grono konsekwentnie się zmniejszało w związku z decyzją o wyjściu Wielkiej Brytanii z UE.
- Zrównoważona reprezentacja obywateli danego państwa w całej kadrze administracyjnej mogła współistnieć ze znacznymi dysproporcjami w poszczególnych grupach personelu tej kategorii. Takim przykładem są Włosi. W 2018 r. ich udział w kadrze administracyjnej pokrywał się z proporcjami ludności Włoch w populacji UE, ale w głównych grupach kadry kierowniczej w centrali i na czele delegatur mieli wyraźną nadreprezentację. Co więcej, do ponadprzeciętnego wzrostu nominacji dla Włochów na wysokie stanowiska doszło podczas kadencji ich rodaczki Mogherini jako WP. Podobnie, ale w mniejszym stopniu, wzrosła liczba nominacji dla Brytyjczyków za kadencji Ashton, pochodzącej z Wielkiej Brytanii. Trudno jednak określić, jakie były przyczyny tego zjawiska. Być może wśród obywateli państw pochodzenia WP naturalnie zwiększało się zainteresowanie karierą w ESDZ.
- Porównanie poziomu reprezentacji poszczególnych grup narodowych nie powinno ograniczać się tylko do ich stanu liczbowego, ale także do rangi objętych stanowisk, które mogą w pewnym sensie bilansować niższą reprezentację, niż wynikałoby to z potencjału ludnościowego. Na przykład silnie niedoreprezentowani Niemcy od inauguracji ESDZ uzyskali kilka kluczowych stanowisk w centrali (w tym przedstawi-

- cielkę w Radzie Zarządzającej ESDZ) i najwięcej nominacji na kierowników delegatur w państwach mających status strategicznych partnerów UE.
- Wśród specyficznych dysproporcji w personelu administracyjnym uwagę zwraca praktyka wielokrotnych nominacji dla obywateli niektórych państw na stanowiska kierowników delegatur UE w państwach mających szczególne więzi z krajem pochodzenia nominata. Przykładowo 40% osób, które kierowały delegaturami UE w Ameryce Łacińskiej w latach 2011–2019, pochodziło z Hiszpanii. To zjawisko zapewne należy tłumaczyć naturalną przewagą kandydatów z państw z dużą bazą kadrową mającą kompetencje i doświadczenie we współpracy z państwem przyjmującym. Z perspektywy ESDZ wybór takich osób może się przekładać na większą skuteczność w rozwoju stosunków UE z danym krajem. To zjawisko skłania jednak do zastanowienia, czy w interesie ESDZ nie byłaby wskazana większa dywersyfikacja nominacji poprzez sięganie po wykwalifikowane osoby spoza tego samego kręgu kulturowego co państwo przyjmujące. Być może byłby to sposób na wzmocnienie legitymacji ESDZ jako służby wspólnotowej tworzonej z udziałem wszystkich państw członkowskich i zwiększenie zainteresowania mniej rozpoznanymi kierunkami w kraju pochodzenia nominata.
 - Poważnym wyzwaniem dla ESDZ pozostaje wciąż zwiększenie udziału kobiet w personelu administracyjnym, zwłaszcza w wyższej kadrze zarządzającej. W centrali na stanowiskach od dyrektora mężczyźni stanowili znakomitą większość. Dwie kobiety pełniące funkcję WP i jedna należąca do najwyższego kierownictwa – rady zarządzającej ESDZ – w całym badanym okresie to wyjątki potwierdzające regułę. Proces zwiększania proporcji kobiet był powolny. Wysokiej przedstawicielce Ashton zadanie utrudniał fakt, że grono pracowników etatowych, którzy przeszli do nowotworzonej ESDZ z Komisji Europejskiej (KE) i Rady Unii Europejskiej (RUE), było zdominowane przez mężczyzn, co odzwierciedlało strukturę płci ich macierzystych instytucji. Proces poprawy wskaźników dotyczących struktury płciowej stał się bardziej widoczny podczas kadencji Mogherini. W latach 2012–2019 proporcje kobiet w personelu administracyjnym zwiększyły się z 29% do 35%, a w wyższej kadrze zarządzającej z 10% do 26%.
 - Polska zajmowała w 2018 r. szóstą pozycję pod względem liczby swoich obywateli w personelu administracyjnym i w tej grupie miała jedną z największych reprezentacji dyplomatów krajowych. Jednak biorąc pod uwagę potencjał ludnościowy kraju, polscy obywatele od 2011 r. pozostawali jedną z najbardziej niedoreprezentowanych grup narodowych w kadrze kategorii AD, w tym na stanowiskach kierowniczych. W latach 2011–2019 jeden Polak uzyskał nominację w ścisłym kierownictwie ESDZ – stanowisko zastępcy sekretarza generalnego – a Polska zajmowała ósme miejsce pod względem łącznej liczby nominacji na stanowiska od dyrektora wzwyż w centrali ESDZ. Liczba Polaków na czele delegatur UE była dość niska w porównaniu z państwami o zbliżonym potencjale ludnościowym, choć dwie nominacje na kierowników dotyczyły placówek w państwach mających status strategicznych partnerów UE.
 - Realizacja zasad modelu kadrowego przez ESDZ to tylko jedno z uwarunkowań struktury narodowej i płci kadry administracyjnej Służby. Dostrzeżone dysproporcje skłaniają do pytań wykraczających poza zakres tego raportu i publicznie dostępnych źródeł: po pierwsze, jak skuteczne są w ESDZ mechanizmy niwelowania dysproporcji i zapobiegania ich pogłębianiu; po drugie, na ile ponadprzeciętny wzrost liczby obywateli wybranych grup narodowych wynikał z niskiego zainteresowania lub słabszych kwalifikacji kandydatów z innych, zwłaszcza niedoreprezentowanych, państw. Pomocne byłoby zbadanie, jaki wpływ na kształtowanie obsady miała polityka rządów państw członkowskich, np. dzięki wypracowanym modelom przygoto-

wania i promocji kandydatów (w tym pozakulisowego lobbingu), oraz jak duże jest zainteresowanie karierą w unijnej dyplomacji wśród obywateli tych krajów.

- Wraz z rozwojem ESDZ zwiększył się zakres publicznie dostępnych oficjalnych statystyk na temat obsady kadrowej. Podstawowym źródłem danych dotyczących personelu kategorii AD są coroczne raporty Służby nt. jej zasobów ludzkich, ale zmiany wprowadzane w ostatnich edycjach utrudniają szczegółową analizę zmian struktury kadry administracyjnej. W raporcie za 2019 r. – opublikowanym w lipcu 2020 r. – większość statystyk ma formę wykresów bez dokładnych wartości liczbowych i tylko niektóre szczegółowe dane są dostępne w tekście. Z tego powodu w niniejszej publikacji dane za rok 2019 r. mogły być uwzględnione tylko w części wykresów pokazujących stan osobowy w poszczególnych latach. ESDZ powinna zadbać o odpowiednią przejrzystość i porównywalność danych w czasie. Mogłaby też rozważyć poszerzenie raportów nt. zasobów ludzkich o generalne statystyki z procesów rekrutacyjnych. Porównanie liczby kandydatów z poszczególnych państw członkowskich pozwoliłoby np. ocenić, jak duże jest zainteresowanie ich obywateli karierą w unijnej dyplomacji, i uzasadnić trudności, jakie ESDZ ma w zwiększaniu reprezentacji tych grup narodowych.

WSTĘP

Od inauguracji Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ) minęło prawie dziesięć lat. Z uwagi na specyfikę Służby i zasady uczestnictwa w jej kształtowaniu przez państwa członkowskie UE szczególnym przedmiotem zainteresowania pozostaje obsada personelu, zwłaszcza w najwyższej kategorii kadrowej – pracowników administracyjnych (AD)¹.

Problem obsady personelu ESDZ był już przedmiotem zainteresowania analityków Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych (PISM) w raportach wydanych w 2010 i 2012 r. W pierwszym autorzy analizowali profile kierowników placówek UE w przededniu powołania ESDZ. Wśród głównych wniosków wskazali na nierównomierną reprezentację państw członkowskich, biorąc pod uwagę proporcje ich ludności w populacji UE (zwłaszcza niedoreprezentowanie krajów, które dołączyły do UE w 2004 i 2007 r.), nieadekwatne kompetencje językowe szefów placówek oraz niewielki odsetek kobiet na tych stanowiskach². W raporcie z 2012 r. – poprzedzającym przegląd organizacji i funkcjonowania ESDZ – autorki odnotowały zmniejszenie dysproporcji w reprezentacji poszczególnych państw członkowskich i zaproponowały mechanizmy korygujące, np. zmianę zasad rotacji i preferencje dla państw niedoreprezentowanych. Zwróciły też uwagę na konieczność poprawy przejrzystości struktury kadrowej i danych nt. personelu ESDZ. Zastrzegły jednak, że większy udział obywateli danego państwa będzie zależał m.in. od dostosowania krajowych modeli kształcenia dyplomatów do wymogów rekrutacyjnych Służby³.

Problem dysproporcji narodowych wskazanych we wspomnianych raportach PISM pozostaje aktualny i nie ogranicza się tylko do ESDZ. W styczniu 2021 r. ośrodek analityczny European Democracy Consultancy opublikował analizę, z której wynika m.in. silne niedoreprezentowanie obywateli państw, które dołączały do UE od 2004 r., wśród urzędników kierujących blisko 70 instytucjami, agencjami i organami pomocniczymi UE. Krajom tym przypadło jedynie 8% nominacji na te stanowiska, choć obejmują one 20% ludności UE⁴.

Głównym celem niniejszego raportu była analiza trendów w obsadzie personelu administracyjnego w latach 2011–2019 podczas kadencji dwóch wysokich przedstawicielek UE ds. polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WP): Catherine Ashton (2009–2014) i Federiki Mogherini (2014–2019)⁵. Autorzy zdecydowali ponadto, że swoją analizę oprą jedynie na danych dostępnych publicznie, aby ocenić przejrzystość i kompletność informacji ESDZ nt. obsady jej personelu. Kadra administracyjna stanowi ok. 30% personelu statutowego ESDZ i na koniec 2019 r. liczyła ponad 950 osób, z czego ponad 1/4 to kadra zarządzająca. Zmiany obsady w pozostałych trzech – niższych rangą – kategoriach personelu statutowego, tj. na stanowiskach asystencko-biurowych (AST i AST/SC) oraz wśród pracowników kontraktowych (CA) i lokalnych (LA), nie były przedmiotem analizy.

¹ Kategoria AD obejmuje trzy grupy: **administratorów** (np. urzędnik ds. politycznych, specjalista, kierownik sekcji), **średnią kadre zarządzającą** (*middle management* – np. kierownik wydziału, zastępcy kierowników delegatur oraz niektórzy kierownicy delegatur) oraz **wyższą kadre zarządzającą** (*senior management* – np. kierownik delegatury, dyrektor lub dyrektor zarządzający). Zob. *Temporary Agents From Ms Diplomatic Services in the EEAS Basic Principles*, European External Action Service, Ref. Ares (2015) 3509474, 1 lipca 2015 r., www.eeas.europa.eu, s. 10.

² R. Formuszewicz, J. Kumoch, *Analiza obsady stanowisk szefów delegatur Unii Europejskiej w przededniu powołania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych*, Raport PISM, Warszawa, sierpień 2010, www.pism.pl.

³ R. Formuszewicz, D. Liszczyk, *Personel Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych do przeglądu? Bilans i wnioski z dotychczasowej polityki kadrowej*, Raport PISM, Warszawa, grudzień 2012, www.pism.pl.

⁴ Zob. European Democracy Consulting, *Geographical Representation in EU Leadership Observatory 2021*, styczeń 2021, <https://eudemocracy.eu/geographical-representation-eu-leadership-observatory>.

⁵ Początek badanego okresu to data rozpoczęcia funkcjonowania ESDZ, 1 stycznia 2011 r., ale uwzględnione zostały osoby nominowane przez Ashton od objęcia przez nią funkcji WP w grudniu 2009 r.

Raport składa się z czterech części. W pierwszej przedstawione zostały podstawy prawne ESDZ i jej modelu kadrowego oraz zmiany w strukturze organizacyjnej centrali i delegatur z uwzględnieniem specjalnych przedstawicieli i wysłanników UE. Druga obejmuje analizę oficjalnych statystyk personelu kategorii AD (2011–2019). Trzecia natomiast zawiera wnioski z autorskiej kwerendy danych o indywidualnych nominacjach za kadencji Ashton i Mogherini. Autorzy skupili się na – stworzonej na potrzeby raportu – kategorii **głównych stanowisk kierowniczych**, obejmującej uwzględnianą w publikowanych schematach organizacyjnych kadrę zarządzającą w centrali od stanowiska dyrektora wzwyż oraz kierowników delegatur UE. Zawężenie analizy do tej grupy wynikało z dostępności danych o osobach nominowanych na wspomniane stanowiska. Dzięki temu możliwa była dokładna analiza dynamiki zmian struktury narodowej i płciowej oraz dostrzeżenie zjawisk i trendów niewidocznych na podstawie publicznych statystyk ESDZ. Rozważania zamyka część zawierająca obserwacje trendów w obsadzie i wnioski z analizy. W aneksie na końcu publikacji znajdują się szczegółowe uwagi metodologiczne i źródłowe, spis najważniejszych pojęć, zastosowana klasyfikacja obszarów geograficznych i lokalizacji delegatur UE oraz wykazy personelu zarządzającego w centrali ESDZ i kierowników delegatur na koniec kadencji WP Mogherini.

Autorzy są wdzięczni za pomoc w kwerendzie nt. poszczególnych nominacji analitykom PISM: Andrzejowi Dąbrowskiemu, Łukaszowi Ogrodnikowi, Marcinowi Przychodniakowi, Kindze Raś i Danielowi Szeligowskiemu.

1. EWOLUCJA MODELU KADROWEGO I STRUKTURY ORGANIZACYJNEJ ESDZ

Podstawy prawne utworzenia i funkcjonowania Służby to art. 27 ustęp 3 Traktatu o Unii Europejskiej oraz – wydana w oparciu o jego postanowienia – Decyzja Rady z 26 lipca 2010 r. określająca organizację i zasady funkcjonowania ESDZ (dalej: Decyzja Rady 2010/427/UE)⁶.

ESDZ ma status autonomicznego organu pomocniczego wysokiego przedstawiciela UE do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa. Służba jest odrębna i niezależna zarówno od Sekretariatu Generalnego Rady UE (RUE), jak i od Komisji Europejskiej (KE). Pozycja WP ma charakter hybrydowy, z uwagi na fakt, że osoba piastująca ten urząd jest z mocy prawa wiceprzewodniczącym KE i przewodniczącym Rady do Spraw Zagranicznych.

ESDZ ma za zadanie wspomagać WP w wykonywaniu jego mandatu w zakresie prowadzenia wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB) oraz wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO), jak też uczestnictwa w KE. ESDZ jest ponadto zobowiązana do udzielania pomocy i wsparcia wszystkim instytucjom UE realizującym zadania w obszarze stosunków zewnętrznych Unii. Dotyczy to zwłaszcza KE i poszczególnych komisarzy, przewodniczącego Rady Europejskiej, a także przewodniczącego Parlamentu Europejskiego (PE).

1.1. MODEL KADROWY ESDZ

Pod względem pochodzenia instytucjonalnego w skład ESDZ wchodzi pracownicy wyspecjalizowanej gałęzi służby cywilnej UE (*Officials* – FO, dalej **pracownicy etatowi**) oraz osoby rekrutowane z rządów państw członkowskich Unii (*Temporary Agents* – TA, dalej **pracownicy tymczasowi**). Ta druga grupa obejmuje w znakomitej większości **diplomatów krajowych**, ale w kolejnych latach status pracowników tymczasowych miało też co najmniej kilka osób niebędących dyplomatami (tzw. *TA Others*). Chodzi tu o osoby zajmujące się sprawami zagranicznymi w innych instytucjach państwowych niż MSZ.

Najważniejszą częścią kadry ESDZ jest **personel statutowy**. W jego skład wchodzi pracownicy na stanowiskach administracyjnych (**AD**) i asyntencko-biurowych (**AST** i **AST/SC**), pracownicy kontraktowi (**CA**) oraz pracownicy lokalni (**LA**). Pozostałą część personelu stanowią stażyści, uczestnicy programu Junior Professionals in Delegations oraz delegowani eksperci krajowi (SNE). W statystykach osób pracujących dla ESDZ uwzględniana jest także kadra zewnętrzna: dostawcy (zwłaszcza usług informatycznych) oraz pracownicy czasowi (zatrudniani przez agencje na krótkoterminowe, maksymalnie sześciomiesięczne umowy)⁷.

Personel ESDZ podlega ogólnym przepisom prawa pracy UE, zaś specyficzne dla tej Służby procedury naboru zostały uregulowane w Decyzji Rady 2010/427/UE. Zgodnie z art. 6 ust. 6 i 8 dokumentu podstawowym kryterium rekrutacji są kompetencje, zaś kryteria pomocnicze to zapewnienie „odpowiedniej równowagi geograficznej i równowagi płci” oraz „znaczącej liczby obywateli z wszystkich państw członkowskich”. Na podstawie art. 13 ust. 3 brak równowagi w tym zakresie miał być identyfikowany podczas procedury przeglądowej

⁶ Decyzja Rady z dnia 26 lipca 2010 r. określająca organizację i zasady funkcjonowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, 2010/427/EU, L 201/30 Dziennik Urzędowy UE, 3 sierpnia 2010 r., www.eeas.europa.eu.

⁷ Zob. *Human Resources Annual Report 2017*, European External Action Service, 16 maja 2018 r., s. 65–66, www.eeas.europa.eu.

i następnie korygowany. Przepisy nie zawierały natomiast wskazówek, jak mierzyć odpowiednią równowagę.

Jedynym prawnym wymogiem rekrutacyjnym z określoną miarą jest obowiązek zapewnienia przez ESDZ, że po osiągnięciu pełnej zdolności działania – czyli po 2014 r. – dyplomaci krajowi będą stanowić co najmniej 1/3, zaś pracownicy etatowi nie mniej niż 60% personelu kategorii AD. Zgodnie z rozumieniem autorów na podstawie lektury źródeł pracownicy tymczasowi spoza służby zagranicznej państw (TA Others) nie powinni być uwzględniani w gronie dyplomatów krajowych podczas weryfikacji, czy został osiągnięty minimalny próg tej grupy w personelu administracyjnym.

Procedury rekrutacyjne ESDZ

Na mocy Decyzji Rady 2010/427/UE WP korzysta z delegacji generalnej do prowadzenia polityki kadrowej w ESDZ. W szczególności WP jest organem właściwym do dokonywania nominacji w ramach Służby oraz do zatrudniania wyższej kadry zarządzającej. Jest jednak zobowiązany do osobistego mianowania jedynie dyrektora generalnego ds. budżetu i administracji, który odpowiada za zarządzanie administracyjne i budżetem ESDZ, zaś obsada pozostałych stanowisk może być delegowana. W praktyce WP dokonuje nominacji osobiście w odniesieniu do urzędników od szczebla kierownika delegatury i kierownika wydziału (w centrali). Politykę kadrową na niższych szczeblach prowadzą wyżsi urzędnicy ESDZ pod generalnym nadzorem WP⁸. ESDZ prowadzi nabór z wykorzystaniem trzech podstawowych źródeł: wewnętrznego (wśród personelu instytucji UE, zwłaszcza KE i RUE), za pośrednictwem krajowych MSZ oraz w drodze otwartych konkursów.

Rekrutacja urzędników europejskich służy sprawnemu funkcjonowaniu ESDZ jako służby unijnej, ponieważ obejmuje osoby mające wiedzę nt. zasad organizacyjnych i specyfiki działania zwłaszcza KE, Rady i PE. Wzmacnia też sieć kontaktów międzyinstytucjonalnych, co sprzyja lepszej koordynacji prac w UE. Udział pracowników tymczasowych – w znakomitej większości dyplomatów krajowych – ma z kolei zapewnić uczestnictwo państw członkowskich w realizacji polityki zewnętrznej UE. Obejmuje osoby o doświadczeniu dyplomatycznym, którym – zwłaszcza w okresie formowania ESDZ – niekoniecznie dysponowali unijni urzędnicy. Kandydatury mogą być składane jedynie za pośrednictwem rodzimych MSZ. Nominowane osoby są zatrudniane na czas określony i mają możliwość wydłużenia kontraktu poprzez udział w konkursach ogłaszanych w ramach rotacji, programu mobilności lub w odpowiedzi na inne ogłoszenia. Umowa z pracownikiem tymczasowym może być odnowiona tylko w przypadku jego powodzenia w rekrutacji na kolejne stanowisko w ESDZ⁹. Jednocześnie rząd państwa pochodzenia zobowiązuje się do przywrócenia takiej osoby do pracy po wygaśnięciu umowy. Takie rozwiązanie ma sprzyjać budowie powiązań między służbami dyplomatycznymi państw UE a ESDZ oraz wspierać karierę zawodową dyplomatów w rodzimej służbie zagranicznej. Otwarte konkursy służą z kolei przede wszystkim uzupełnianiu pilnych braków kadrowych.

Prowadzeniem rekrutacji zajmują się komisje konsultacyjne ds. nominacji (CCA) składające się z przedstawicieli UE (KE i Sekretariatu RUE) oraz państw członkowskich. CCA pełni funkcję doradczą, a ostateczna decyzja o wyborze kandydata należy do WP lub osoby przez niego uprawnionej¹⁰.

⁸ M. Gatti, *European External Action Service*, Brill 2016, s. 109–116.

⁹ *2017 Discharge, Answers by the European External Action Service to the written questions of the Committee on Budgetary Control*, 8 listopada 2018 r., s. 18, www.europarl.europa.eu.

¹⁰ Zob. R. Formuszewicz, D. Liszczyk, *op. cit.*, s. 11–12.

Ogólnikowy charakter kryteriów pomocniczych rekrutacji personelu kategorii daje ESDZ dużą swobodę w podejmowaniu decyzji o wyborze kandydatów. W raportach Służby nt. zasobów ludzkich punktem odniesienia dla poziomu reprezentacji narodowej jest udział danego państwa w ludności UE. Dokumenty te nie definiują jednak pożądanego udziału kobiet – w literaturze można się natomiast spotkać z wartością 40% na wyższych stanowiskach kierowniczych¹¹. ESDZ może dowolnie wyważać te kryteria w ocenie kandydatów. Co do kryteriów merytorycznych, treść ofert na wyższe stanowiska kierownicze nie jest publiczna – mają do niej dostęp rządy państw członkowskich. Trudno więc zweryfikować, jak profil nominowanej osoby odpowiada wymogom określonym w ofercie stanowiska.

Wśród czynników oddziałujących na strukturę personelu nie można pomijać polityki rządów państw członkowskich. Część z nich wypracowała swoje modele przygotowania i promowania kandydatów do unijnej służby dyplomatycznej, a niektóre próbują też poza-kulisowo wpływać na decyzje o nominacjach¹². O zainteresowaniu i skuteczności rządów krajowych można wnioskować na podstawie ogólnych statystyk zawierających np. liczby kandydatów z poszczególnych państw, ale ESDZ dzieliła się tymi danymi publicznie właściwie tylko, jeżeli została o nie spytana przez członków PE w ramach procedury kontrolnej Służby¹³.

W analizie zmian w personelu kategorii AD oraz pozycji państw i ich obywateli nie należy ograniczać się tylko do liczby uzyskanych stanowisk. Ważne też, jaka jest ranga i znaczenie funkcji uzyskanych przez obywateli danego państwa. Hierarchię stanowisk łatwo odczytać ze struktury organizacyjnej centrali ESDZ, jak też z danych dotyczących struktury narodowej w wyższej i średniej kadry zarządzającej. Zadanie to jest jednak trudniejsze w przypadku delegatur, ponieważ wymaga oceny, jakie znaczenie ma dana placówka dla UE. Pomocna jest w tym analiza dokumentów określających strategię zaangażowania globalnego Unii publikowanych od 2011 r. Na ich podstawie można przyjąć, że generalna hierarchia kierunków polityki zewnętrznej obejmowała kolejno: partnerów UE w ramach jej polityki sąsiedztwa, państwa aspirujące do członkostwa w UE, strategicznych partnerów Unii oraz kraje i obszary ważne z punktu widzenia bezpieczeństwa i rozwoju UE¹⁴.

Szczególne znaczenie w polityce kadrowej ESDZ miało zwiększenie udziału kobiet. Stanowiło to poważne wyzwanie dla Ashton, ponieważ personel włączony do ESDZ w 2011 r. z KE i RUE był zdominowany przez mężczyzn. Proces zwiększania udziału kobiet w Służbie był dużo bardziej widoczny podczas kadencji Mogherini. W październiku 2015 r. ustanowiła ona stanowisko głównej doradczynie ds. równowagi płci¹⁵. W lutym 2017 r. powstała grupa robocza ds. równowagi płci i równych szans, która pod kierunkiem głównej doradczynie przygotowała raport wskazujący przedmiotowe problemy i ich możliwe rozwiązania¹⁶. Raport nie został upubliczniony, ale na jego podstawie w listopadzie tego samego roku powstała pięcioletnia strategia *EEAS Gender and Equal Opportunities Strategy 2018–2023*. Jej autorzy zwracali uwagę, że choć globalnie zatrudnienie w ESDZ pod względem udziału kobiet i mężczyzn jest w miarę zrównoważone, to m.in. w kategorii AD występują duże dysproporcje. Podkreślali, że przy ówczesnym tempie zmniejszania tych różnic osiągnięcie równowagi płci na stano-

¹¹ Zob. T. Novotná, *Where Have all the Women Gone? Women in EEAS and EU Delegations*, ISPI Analysis Nr 239, marzec 2014, www.ispionline.it.

¹² Zob. H. Kostanyan, *Analysing the Power of the European Union's Diplomatic Service: Do the EU Members control the European External Action Service?*, „The Hague Journal of Diplomacy” 2016, nr 11, s. 16; T. Novotná, *A close look at the EU foreign service staff reshuffle*, „EU Observer”, 14 marca 2016 r., www.euobserver.com.

¹³ Zob. odpowiedź na pytanie nr 29: *2017 Discharge...*, *op. cit.*, s. 29–30.

¹⁴ Zob. *Annual Activity Report 2013*, European External Action Service, www.eeas.europa.eu, oraz P. Pawlak, *A Global Strategy on foreign and security policy for the EU*, European Parliamentary Research Service „Briefing”, kwiecień 2016, www.euoparl.europa.eu. *Shared Vision...*, *op. cit.*

¹⁵ Zob. C. Horst, *Why EU diplomacy needs more women*, „EU Observer”, 27 maja 2016 r., www.euobserver.com.

¹⁶ *Human Resources Annual Report 2017*, *op. cit.*, s. 24, www.eeas.europa.eu.

wiskach AD w ESDZ zajęłoby 23 lata, a na stanowiskach kierowniczych – 56 lat¹⁷. Odniesienia do kierunku rozwoju kadr ESDZ znalazły się ponadto w *Globalnej strategii UE ws. polityki zagranicznej i bezpieczeństwa* z czerwca 2016 r. Dokument zawierał postulaty zróżnicowania narodowego personelu ESDZ oraz zwiększania udziału kobiet w polityce i instytucjach UE¹⁸.

Dostosowanie ESDZ do wyjścia Wielkiej Brytanii z UE

Wraz z formalnym opuszczeniem UE przez Wielką Brytanię 31 stycznia 2020 r. zmienił się status brytyjskich pracowników w ESDZ. Uruchomienie w marcu 2017 r. procedury ustawnienia brytyjskiego członkostwa w Unii doprowadziło do stopniowego zmniejszania się liczby Brytyjczyków w personelu kategorii AD. Część odeszła ze Służby, inni zdecydowali się przyjmując (lub zadeklarować) obywatelstwo innego państwa członkowskiego, zachowując prawo do dalszego zatrudnienia w ramach ESDZ. Informacje o takich zmianach nie są publicznie dostępne, ale wiadomo, że chodzi o pracowników, którzy obecnie reprezentują zwłaszcza Irlandię, Belgię, Holandię i Francję.

W swych dokumentach KE i ESDZ potwierdziły chęć dalszego zatrudniania osób obywatelstwa brytyjskiego w najszerszym możliwym zakresie¹⁹. Deklarowały, że organy powołujące nie będą wymagać automatycznej dymisji Brytyjczyków z wyjątkiem szczególnych przypadków (np. konfliktu interesów i zobowiązań międzynarodowych) oraz będą wykorzystywać wyjątki pozwalające na utrzymanie zatrudnienia osób obywatelstwa brytyjskiego. Zgodnie z umową o wyjściu z UE z 17 października 2019 r. w procedurach rekrutacyjnych – w tym do delegatur – od momentu utraty statusu członka Unii Wielka Brytania miała stać się państwem trzecim²⁰.

Urzędnicy ESDZ mający wyłącznie obywatelstwo brytyjskie i zatrudnieni w personelu kategorii AD i AST lub na stanowiskach kierowniczych w delegaturach UE mieli powrócić do centrali ESDZ przed 29 marca 2019 r., czyli pierwotną (i później odroczoną) datą opuszczenia UE przez Wielką Brytanię²¹. W odniesieniu do pozostałych obywateli tego państwa jako termin ich przeniesienia do centrali ustalono wrzesień 2019 r. Przed datą wyjścia ESDZ miała poinformować państwa rezydencji tych pracowników, którzy członkowie personelu ESDZ obywatelstwa brytyjskiego pozostaną w poszczególnych delegaturach. W przypadku sprzeciwu państwa przyjmującego dany pracownik miał powrócić do centrali. Postępowanie wobec brytyjskich pracowników tymczasowych miało być analogiczne do sytuacji z pracownikami etatowymi w ESDZ. Z uwagi na kilkukrotne zmiany daty wyjścia dyplomaci krajowi oddelegowani do unijnej służby z brytyjskiej dyplomacji nie mogli uzyskać zatrudnienia w ESDZ i musieli zostać odwołani przed 31 stycznia 2020 r.

¹⁷ *EEAS Gender and Equal Opportunities Strategy 2018–2023*, listopad 2017, s. 6–7, www.eurotradeunion.eu.

¹⁸ *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*, czerwiec 2016, www.eeas.europa.eu.

¹⁹ *Zob. 2017 Discharge...*, op. cit., s. 5–6; M. Selmayr, H.M. Schmid, *Note for the Attention of EEAS and Commission Staff of UK Nationality*, Ref. Ares (2018)3987013, 27 lipca 2018 r., www.u4unity.eu.

²⁰ *New Withdrawal Agreement and Political Declaration*, 17 października 2019 r., www.gov.uk.

²¹ Główne dokumenty precyzujące postępowanie z obywatelami Wielkiej Brytanii w ESDZ po wystąpieniu tego państwa z UE opierały się na założeniu, że ten moment nastąpi 29 marca 2019 r. Decyzje 27 państw UE o zgodzie na przedłużenie procedury, ostatecznie do końca stycznia 2020 r., zmieniły ten kalendarz w odniesieniu do brytyjskich pracowników Służby.

1.2. ZMIANY ORGANIZACYJNE W ESDZ

Centrala

Najwyższym organem ESDZ jest rada zarządzająca (RZ), w skład której wchodzi czterech urzędników najwyższego szczebla na czele z wykonawczym sekretarzem generalnym. Obraduje ona pod przewodnictwem WP. Sekretarz jest odpowiedzialny za zarządzanie Służbą oraz koordynację prac centrali i delegatur. Podczas kadencji Ashton drugim rangą urzędnikiem w składzie RZ był dyrektor generalny ds. operacyjnych (*Chief Operating Officer* – COO), odpowiedzialny bezpośrednio przed WP. W razie potrzeby zastępował sekretarza generalnego, wraz z nim wyznaczał kierunki polityczne i angażował się we współpracę z różnymi państwami. Pozostałymi dwoma członkami RZ byli zastępcy sekretarza – jeden odpowiadał za sprawy polityczne i nadzór nad pracą specjalnych przedstawicieli UE (EUSR), a drugi za struktury WPBiO.

Za kadencji Mogherini struktura RZ uległa zmianie. Wykonawczy sekretarz generalny miał trzech zastępców. Jeden zajmował się sprawami gospodarczymi i globalnymi – stanowisko to powstało w miejsce zlikwidowanej funkcji COO. Drugi nadzorował sprawy polityczne, a trzeci – WPBiO i zarządzanie kryzysowe, co obejmowało też ścisłą współpracę ze sztabem wojskowym UE. Zakres obowiązków tego ostatniego zastępcy wynikał z likwidacji stanowiska dyrektora zarządzającego ds. reagowania kryzysowego. Na początku 2019 r. Mogherini przywróciła jednak tę ostatnią funkcję.

Administracja centralna została podzielona na dyrekcje generalne (DG) kierowane przez dyrektorów zarządzających. Podczas kadencji Ashton funkcjonowało sześć geograficznych i tematycznych DG: Azja i Pacyfik (MD I); Afryka (MD II); Europa i Azja Centralna (MD III); Afryka Północna, Bliski Wschód, Półwysep Arabski, Iran i Irak (MD IV); obie Ameryki (MD V); sprawy globalne i wielostronne (MD VI). Struktura obejmowała także DG ds. reagowania kryzysowego i koordynacji operacyjnej (MD VII) oraz DG ds. administracji i finansów. Dyrektorom zarządzającym podlegali dyrektorzy odpowiedzialni za węższe obszary – w większości DG więcej niż jeden. W strukturze administracji centralnej znalazły się także Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa (PSC) oraz jednostki odpowiedzialne za kwestie wojskowe i zarządzanie kryzysowe²².

Przesłanką do pierwszej poważnej modyfikacji struktury centrali ESDZ był przegląd Służby w 2013 r. Według raportu przygotowanego przez Parlament Europejski w ESDZ utrzymywały się m.in. słabości struktury kierowniczej – zwłaszcza niepewność co do hierarchii i brak jasnych granic kompetencyjnych między poszczególnymi dyrekcjami generalnymi. Autorzy raportu PE krytycznie ocenili np. utrzymywanie dodatkowego szczebla dyrektora poniżej dyrektora zarządzającego w ramach poszczególnych DG. Uznali, że to rozwiązanie miało zwiększyć liczbę wyższych stanowisk kierowniczych dostępnych dla dyplomatów krajowych. Poza tym negatywnie ocenili nieostry podział kompetencji w ramach RZ (tj. brak przypisania określonych dziedzin do jej członków) i zbyt odizolowany charakter struktur zarządzania kryzysowego²³. W swoim raporcie z 2014 r. Europejski Trybunał Obrachunkowy (ETO) krytykował ESDZ m.in. za nadmierną złożoność struktury i niepowodzenie w odciążeniu WP, która nadzorowała bezpośrednio pracę zespołów kierowanych przez 23 wyższych urzędników²⁴.

We wrześniu 2015 r. ESDZ rozpoczęła reformy służące redukcji szczebli kierowniczych, aby uprościć proces decyzyjny oraz sprostać decyzji UE o redukcji liczby stanowisk

²² Zob. Decyzja Rady z dnia 26 lipca 2010 r..., *op. cit.*

²³ *The organisation and functioning of the European External Action Service: Achievements, challenges and opportunities*, European Parliament, Directorate-General for External Policies, Policy Department, EXPO/B/AFET/2012/07, PE 457.111, luty 2013, www.europarl.europa.eu, s. 20–21.

²⁴ Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Ustanowienie Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych*, „Sprawozdanie specjalne” nr 11, Urząd Publikacji UE, 2014, www.eca.europa.eu.

urzędniczych o 1% rocznie przez pięć lat począwszy od 2014 r. W rezultacie doszło do połączenia jednostek podlegającym wybranym DG: ASIAPAC (dawniej MD I), MENA (MD IV), GLOBAL (MD VI) i CSDP (MD VII). W ramach dyrekcji generalnych szczebel poniżej dyrektorów zarządzających zajęli ich zastępcy. W rezultacie liczba osób kierujących DG zmniejszyła się z siedmiu do sześciu, a dyrektorów – o trzy. Zmianom strukturalnym towarzyszyła rotacja personalna najwyższego kierownictwa, która – zgodnie z danymi ESDZ – objęła wszystkie stanowiska od szczebla dyrektora zarządzającego w górę²⁵.

W schematach organizacyjnych centrali ESDZ uwzględniani byli też EUSR oraz dyrektor Służby Instrumentów Polityki Zagranicznej (FPI) – organu, który należy do struktur KE, ale podlega WP. Były tam też wyróżnione jednostki, które nie są przedmiotem analizy indywidualnych nominacji w niniejszym raporcie: doradcy WP, grupy robocze przygotowujące spotkania w ramach RUE (przewodniczących mianuje WP) oraz takie powiązane z ESDZ instytucje jak: Centrum Satelitarne UE, Instytut Studiów nad Bezpieczeństwem UE, Europejskie Kolegium Bezpieczeństwa i Obrony oraz Europejska Agencja Obrony.

Delegatury

W latach 2011–2019 liczba aktywnych delegatur UE oscylowała wokół 140, choć doszło do licznych zmian w ich strukturze, m.in. likwidacji lub powstania nowych unijnych reprezentacji – zob. Tabela 1 i Tabela 2. Niektóre delegatury miały status regionalny i podlegały im placówki w państwach akredytacji kierowane przez dyplomatów na stanowisku *chargé d'affaires*²⁶. W strukturze były też delegatury regionalne bez stałej reprezentacji w państwach podlegających głównej siedzibie²⁷ oraz placówki o szczególnym statusie, jak biura UE w Hongkongu (delegatura dla tego terytorium i Makau), w Kosowie oraz w Palestynie. Specyficzny jest przypadek Iranu. W Brukseli działa grupa zadaniowa (Iran Task Force), choć już od połowy ubiegłej dekady ESDZ deklarowała zamiar utworzenia placówki w Teheranie²⁸. Interesy Unii w tym państwie reprezentują rotacyjnie ambasady państw członkowskich. UE ma też swoich stałych przedstawicieli przy wybranych organizacjach międzynarodowych²⁹.

Zagrożenia dla bezpieczeństwa w danym państwie przyjmującym mogą być przestanką do ograniczenia działalności delegatury. Na przykład pod koniec 2016 r. wycofanie mniej istotnych pracowników międzynarodowych – 3. poziom w skali zagrożenia – obejmowało Burundi, Republikę Środkowoafrykańską, Irak, Libię, Sudan Południowy i Syrię. Całkowite wycofanie personelu międzynarodowego (4. poziom) dotyczyło Jemenu – od września 2017 r. delegatura UE dla tego państwa zaczęła działać z terytorium Jordanii³⁰.

²⁵ *Report of the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy of 22 December 2015 to the Council on implementing the EEAS Review*, European External Action Service, HR (2015) 170, 11 stycznia 2016 r., s. 4, www.consilium.europa.eu; zob. *2015 Discharge. Answers by the European External Action Service to the written questions of the Committee on Budgetary Control*, 30 stycznia 2017 r., www.eeas.europa.eu. Por. T. Novotná, *A close look...* op. cit., oraz T. Novotná, *Not a Leap but a Step in the Right Direction: Mogherini's Structural and Personnel Reform of the EU's Diplomatic Service*, „The Brussels Monitor”, 22 marca 2016 r., Europeum Institute for European Policy, www.europeum.org.

²⁶ Na początku istnienia ESDZ było pięć placówek tego typu: np. delegatura dla Australii (siedziba) i Nowej Zelandii (państwo akredytacji) czy delegatura dla Ameryki Środkowej z siedzibą w Nikaragui, biurem w Panamie i akredytacjami w Kostaryce, Salwadorze i Hondurasie. Zob. *2016 Annual Activity Report*, European External Action Service, 8 czerwca 2017 r., s. 7, www.eeas.europa.eu oraz *Human Resources Annual Report 2017*, op. cit.

²⁷ W sumie było ich 13, np. delegatura dla Pacyfiku z siedzibą w Fidżi, delegatura w Indiach (siedziba) i Bhutanie oraz delegatura w Chinach (siedziba) i Mongolii. Zob. *2016 Annual Activity Report*, European External Action Service, op. cit.

²⁸ Zob. *2017 Annual Activity Report*, European External Action Service, 11 lipca 2018 r., www.eeas.europa.eu.

²⁹ Tuż przed inauguracją ESDZ było sześć takich placówek, a w 2015 r. ich liczba wzrosła do ośmiu. Specyficznym przypadkiem jest placówka w Rzymie – reprezentuje UE przy agendach ONZ: Organizacji ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO), Światowym Programie Żywnościowym (WFP) i Międzynarodowym Funduszu Rozwoju Rolnictwa (IFAD) oraz przed Stolicą Apostolską, Zakonem Maltańskim i San Marino.

³⁰ *2017 Annual Activity Report*, op. cit., s. 8.

TABELA 1: NOWE I USAMODZIELNIONE DELEGATURY UE W LATACH 2011–2019

Rok	Delegatura	Uwagi
2011	Rada Europy (Strasburg)	Utworzenie delegatury.
	Uzbekistan	Przekształcenie biura UE w delegaturę.
	Libia	ESDZ utworzyła biuro w Bengazi w maju 2011 r., a w listopadzie tego samego roku delegaturę w Trypolisie.
2012	Gwatemala	Usamodzielnienie delegatury – wcześniej podlegała delegaturze dla Ameryki Środkowej z siedzibą w Nikaragui.
2013	Mjanma	Delegatura powstała z przekształcenia biura UE otwartego w tym państwie w marcu 2012 r.
	Zjednoczone Emiraty Arabskie	Usamodzielnienie delegatury – wcześniej podlegała placówce w Arabii Saudyjskiej.
	Eswatini (d. Suazi)	Usamodzielnienie delegatury – wcześniej podlegała delegaturze w Lesotho.
	Honduras	Usamodzielnienie delegatury – wcześniej podlegała delegaturze dla Ameryki Środkowej z siedzibą w Nikaragui.
	Salwador	jw.
2014	Wyspy Salomona	Usamodzielnienie delegatury – wcześniej podporządkowana delegaturze w Papui-Nowej Gwinei. Kierownik nowo powstałej delegatury był akredytowany też w Vanuatu.
2015	Kostaryka	Usamodzielnienie delegatury – wcześniej podlegała delegaturze dla Ameryki Środkowej z siedzibą w Nikaragui.
	ASEAN	Utworzenie delegatury.
	Somalia	KE zamknęła delegaturę w tym państwie w 1991 r., a jej cały personel przeniostała do stolicy Kenii, Nairobi. Plany przywrócenia placówki pojawiły się wraz ze zmianą sytuacji politycznej w Somalii w 2012 r. i nominacją specjalnego wysłannika UE dla tego państwa. W 2014 r. UE podjęła decyzję o odtworzeniu delegatury w Somalii, ale wciąż z siedzibą w Kenii. Wróciła do planów przeniesienia delegatury do Mogadyszu w 2015 r.* Pod koniec 2019 r. część personelu pracowała w stolicy Somalii, a część w Nairobi.
2016	Gambia	Usamodzielnienie delegatury – wcześniej podlegała delegaturze w Senegal.
	Ekwador	Usamodzielnienie delegatury – wcześniej podlegała delegaturze w Kolumbii.
	Laos	Usamodzielnienie delegatury – wcześniej podlegała delegaturze w Wietnamie.
	Nowa Zelandia	Usamodzielnienie delegatury – wcześniej podlegała delegaturze w Australii.
	Trynidad i Tobago	Usamodzielnienie delegatury – wcześniej podlegała delegaturze w Gujanie.
2017	Mongolia	Usamodzielnienie delegatury – wcześniej podlegała delegaturze w Chinach.
2018	Panama	Usamodzielnienie delegatury – wcześniej podlegała delegaturze w Nikaragui.
2019	Turkmenistan	Usamodzielnienie się delegatury – wcześniej biuro łącznikowe podlegające delegaturze w Turcji.
	Kuwejt	Usamodzielnienie się delegatury – wcześniej podlegała delegaturze w Arabii Saudyjskiej.

* EU closer to permanent and integrated presence in Somalia, European External Action Service, 18 grudnia 2015 r., www.eeas.europa.eu.

TABELA 2: DELEGATURY UE ZAMKNIĘTE W LATACH 2011–2019

Rok	Delegatura	Uwagi
2012	Surinam	Zamknięcie delegatury – akredytowany kierownik delegatury w Gujanie
2013	Nowa Kaledonia	Zamknięcie delegatury – akredytowany kierownik delegatury w Papui-Nowej Gwinei
2013	Vanuatu	Zamknięcie delegatury – akredytowany kierownik delegatury na Wyspach Salomona
2013	Chorwacja	Zmiana statusu delegatury na przedstawicielstwo KE w związku z uzyskaniem przez Chorwację członkostwa w UE
2016	Samoa	Zamknięcie delegatury – akredytowany kierownik delegatury w Fidżi
2018	Wyspy Salomona	jw.

1.3. SPECJALNI PRZEDSTAWICIELE I WYSŁANNICY UE

Instytucja **specjalnych przedstawicieli UE** (EUSR) poprzedza powstanie ESDZ i stanowi jedno z najstarszych narzędzi WPZiB. Osoby piastujące to stanowisko mają angażować się w rozwiązywanie kryzysów lub realizację innych zadań w imieniu UE. Są powoływane decyzją RUE na wniosek WP³¹ i realizują mandat wyznaczony przez wysokiego przedstawiciela oraz PSC, który jest głównym punktem kontaktowym specjalnych przedstawicieli z Radą UE.

Jeszcze przed formalną inauguracją ESDZ toczyła się dyskusja na temat celowości utrzymania specjalnych przedstawicieli³², ale instytucja ta została zachowana z uwagi na wkład tych osób w koordynację działań zewnętrznych UE prowadzonych przez KE i RUE. EUSR byli natomiast uwzględniani w strukturze ESDZ tylko, jeżeli jednocześnie pełnili funkcję kierownika delegatury w danym państwie (np. w Afganistanie).

W latach 2010–2019 lista aktywnych EUSR zmniejszyła się z 11 do 7 osób. W zależności od obszaru i zakresu swojej odpowiedzialności mogli oni mieć bazę w państwie objętym działaniami lub w Brukseli. W Afganistanie, Etiopii czy Bośni i Hercegowinie EUSR kierowali delegaturami lub działali w ich ramach³³.

Grono EUSR nominowanych za kadencji Ashton i Mogherini obejmowało łącznie 25 osób, ale jeżeli uwzględnić osoby, które zostały nominowane wcześniej i skończyły mandat EUSR po dacie inauguracji ESDZ, liczba ta wzrasta do 35. Wśród 25 osób nominowanych podczas kadencji obu WP funkcje EUSR pełnili obywatele 17 państw członkowskich, przy czym najwięcej było Niemców (troje). Brytyjczycy, Francuzi, Grecy, Hiszpanie i Włosi uzyskali po dwie nominacje. W całym tym gronie były jednak tylko cztery kobiety – zob. Tabela 3.

TABELA 3: SPECJALNI PRZEDSTAWICIELE UE PEŁNIĄCY MANDAT W LATACH 2011–2019

Misja specjalnego przedstawiciela*	Imię i nazwisko	Państwo pochodzenia	Objęcie funkcji	Termin trwania mandatu
Afganistan**	Vygaudas Ušackas	Litwa	kwiecień 2010	sierpień 2013
	Franz-Michael Skjold Mellbin	Dania	wrzesień 2013	sierpień 2017
Azja Centralna	Patricia Flor	Niemcy	lipiec 2012	czerwiec 2014
	János Herman	Węgry	kwiecień 2014	kwiecień 2015
	Peter Burian	Słowacja	kwiecień 2015	luty 2020
Bośnia i Hercegowina**	Peter Sørensen	Dania	wrzesień 2011	październik 2014
	Lars-Gunnar Wigemark	Szwecja	kwiecień 2015	sierpień 2019
	Johann Sattler	Austria	wrzesień 2019	sierpień 2021
Kaukaz Południowy i kryzys w Gruzji	Philippe Lefort	Francja	wrzesień 2011	styczeń 2014
	Herbert Salber	Niemcy	lipiec 2014	sierpień 2017
	Toivo Klaar	Estonia	listopad 2017	luty 2021

³¹ Zob. *The Scope and Mandate of EU Special Representatives (EUSRs)*, European Parliament, Policy Department for External Relations, Directorate General for External Policies of the Union, PE 603.469, styczeń 2019, www.europarl.europa.eu.

³² *2011 Discharge to the EEAS. Answers by the High Representative / Vice President, Catherine Ashton, to the written questions of the Committee on Budgetary Control*, 7 stycznia 2013 r., www.europarl.europa.eu. Zob. D. Liszczyk, *Specjalni przedstawiciele UE w nowej architekturze instytucjonalnej Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa*, „Biuletyn” PISM, nr 115 (723), 6 września 2010 r.

³³ *2011 Discharge to the EEAS*, *op. cit.* W sprawozdaniu z 2014 r. ETO zwracał uwagę na dużą elastyczność w realizacji zadań przez EUSR oraz dowolność w informowaniu przez nich ESDZ o swoich działaniach, chyba że jednocześnie byli kierownikami delegatur, Europejski Trybunał Obrachunkowy, *Ustanowienie...*, *op. cit.*, s. 15.

Misja specjalnego przedstawiciela*	Imię i nazwisko	Państwo pochodzenia	Objęcie funkcji	Termin trwania mandatu
Kosowo**	Fernando Gentilini	Włochy	maj 2011	styczeń 2012
	Samuel Žbogar	Słowenia	luty 2012	sierpień 2016
	Natalija Apostołowa	Bułgaria	wrzesień 2016	sierpień 2020
Południowy region Morza Śródziemnego	Bernardino León	Hiszpania	lipiec 2011	sierpień 2014
Prawa człowieka	Stavros Lambrinidis	Grecja	wrzesień 2012	luty 2019
	Eamon Gilmore	Irlandia	marzec 2019	luty 2021
Róg Afryki***	Alexander Rondos	Grecja	styczeń 2012	sierpień 2020
Sahel	Michel Dominique Reveyrand de Menthon	Francja	marzec 2013	październik 2015
	Ángel Losada Fernández	Hiszpania	listopad 2015	luty 2021
Sudan i Sudan Południowy***	Rosalind Marsden	Wielka Brytania	wrzesień 2010	październik 2013
Proces pokojowy na Bliskim Wschodzie	Andreas Reinicke	Niemcy	luty 2012	czerwiec 2014
	Fernando Gentilini	Włochy	kwiecień 2015	czerwiec 2018
	Susanna Terstal	Holandia	wrzesień 2018	luty 2021
Unia Afrykańska**	Gary Quince	Wielka Brytania	listopad 2011	czerwiec 2014**

* Aktywne misje EUSR i osoby aktualnie pełniące daną funkcję zostały wyróżnione kolorowym tłem.

** EUSR równoległe pełnił tam funkcję kierownika delegatury UE. W przypadku Unii Afrykańskiej Gary Quince zakończył mandat EUSR w czerwcu 2014 r., ale pozostał na czele delegatury przy organizacji do września 2016 r. W Afganistanie łączenie funkcji trwało do września 2017 r. Potem na czele delegatury stanął odrębny kierownik, zaś w miejsce EUSR został powołany specjalny wysłannik (zob. Tabela 4).

*** Sudan Południowy wyróżniony w misji EUSR dla Sudanu od lipca 2011 r. W październiku 2013 r. misja włączona w zakres odpowiedzialności EUSR dla Rogu Afryki.

W ESDZ toczyła się dyskusja nt. zmiany formuły EUSR i rezygnacji ze specjalnych przedstawicieli dublujących się z kierownikami delegatur. Ashton opowiadała się za włączeniem niektórych EUSR do delegatur UE³⁴, ale Mogherini uznała ich za cenny instrument prowadzenia polityki zewnętrznej UE i utrzymała odrębność tej funkcji, choć z zamiarem przeprowadzenia reformy. W dokumencie roboczym z końca 2017 r. ESDZ wskazywała na funkcjonowanie EUSR jako anomalii, polegającej na zachowaniu rozwiązania powstałego przed ustanowieniem ESDZ, choć ułatwiającej reagowanie na sytuacje kryzysowe lub pokonywanie trudności w wybranych dziedzinach współpracy międzynarodowej³⁵.

Osobną kategorię stanowią **specjalni wysłannicy UE**. Co do zasady decyzje o ich nominacjach podejmuje samodzielnie WP – bez konieczności współpracy z PSC i akceptacji przez Radę – i jemu też bezpośrednio podlegają. W latach 2012–2016 kierownik delegatury UE w Somalii miał jednocześnie status specjalnego wysłannika UE. W 2016 r. taką funkcję uzyskały trzy osoby. Dwóm z nich powierzono zadania dotyczące odpowiednio rozbrojenia i nieproliferaacji oraz przestrzeni kosmicznej, trzecia zaś reprezentowała UE w ramach procesu pokojowego w Kolumbii. We wrześniu 2017 r. w miejsce EUSR dla Afganistanu Mogherini powołała specjalnego wysłannika UE. Precedensowy charakter miała natomiast nominacja w 2016 r. specjalnego wysłannika UE ds. promocji wolności religijnej poza UE przez przewodniczącego KE Jeana-Claude’a Junckera³⁶ – zob. Tabela 4.

³⁴ 2014 Discharge. Answers by the European External Action Service to the written questions of the Committee on Budgetary Control, 21 stycznia 2016 r., www.eeas.europa.eu.

³⁵ EU Special Representatives, European External Action Service, 25 listopada 2019 r., www.eeas.europa.eu.

³⁶ E. Fouéré, *The EU Special Representatives: A dwindling but resilient resource at the service of EU Foreign and Security Policy*, „CEPS Policy Brief”, nr 348, 22 września 2016 r., s. 7–8, www.ceps.eu.

TABELA 4: SPECJALNI WYŚLANNICY UE W LATACH 2011–2019

Misja specjalnego wysłannika	Imię i nazwisko	Państwo pochodzenia	Początek mandatu	Koniec mandatu
Afganistan*	Roland Kobia	Belgia	wrzesień 2017	
Somalia	Michèle Cervone D'Urso	Włochy	październik 2012	październik 2016
Nieprolifercja i rozbrojenie	Jacek Bylica	Polska	luty 2013	
Proces pokojowy w Kolumbii	Eamon Gilmore	Irlandia	październik 2015	październik 2018
Przestrzeń kosmiczna	Claude-France Arnould	Francja	listopad 2011	czerwiec 2014
	François Rivasseau	Francja	październik 2015	październik 2018
	Carine Claeys	Belgia	lipiec 2019	
Promocja wolności religijnej poza UE**	Jan Figel	Słowacja	maj 2016	

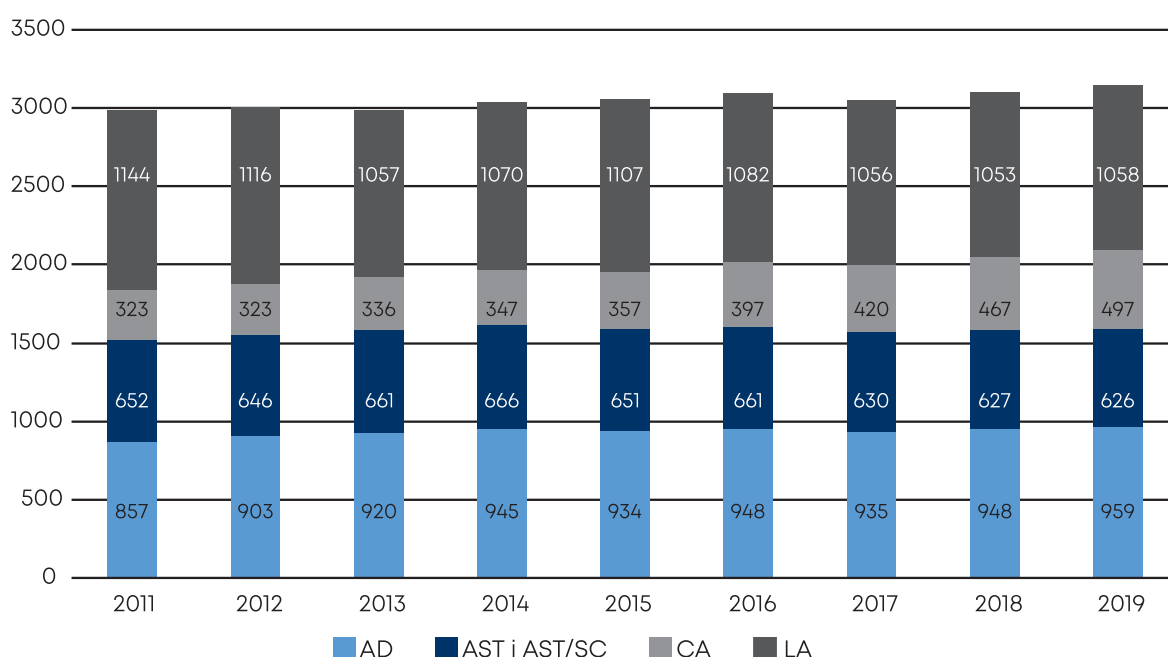
* Powołanie specjalnego wysłannika UE dla Afganistanu zbiegło się z rozpoczęciem misji kierownika delegatury w tym państwie przez Pierre'a Mayaudona. Tym samym ESDZ odeszła od łączenia funkcji EUSR i kierownika delegatury (zob. Tabela 3).

** Powołany przez przewodniczącego KE Jeana-Claude'a Junckera.

2. ZMIANY W PERSONELU KATEGORII AD W LATACH 2011–2019³⁷

W latach 2011–2019 personel statutowy ESDZ zwiększył się z 2976 do 3140 osób, a pracownicy kategorii AD stanowili 1/3. Ich liczby na koniec 2011 i 2019 r. wyniosły odpowiednio 857 i 959 osób³⁸ – zob. Wykres 1. Pod względem stopnia zaszerogowania najwięcej osób należało do grup AD12, AD13 i AD14, a najmniej do dwóch najwyższych – AD15 i AD16 (zob. Wykres 2). Większość kadry kategorii AD pracowała w centrali – w 2011 i 2019 r. udział ten wyniósł odpowiednio 61% i 58%.

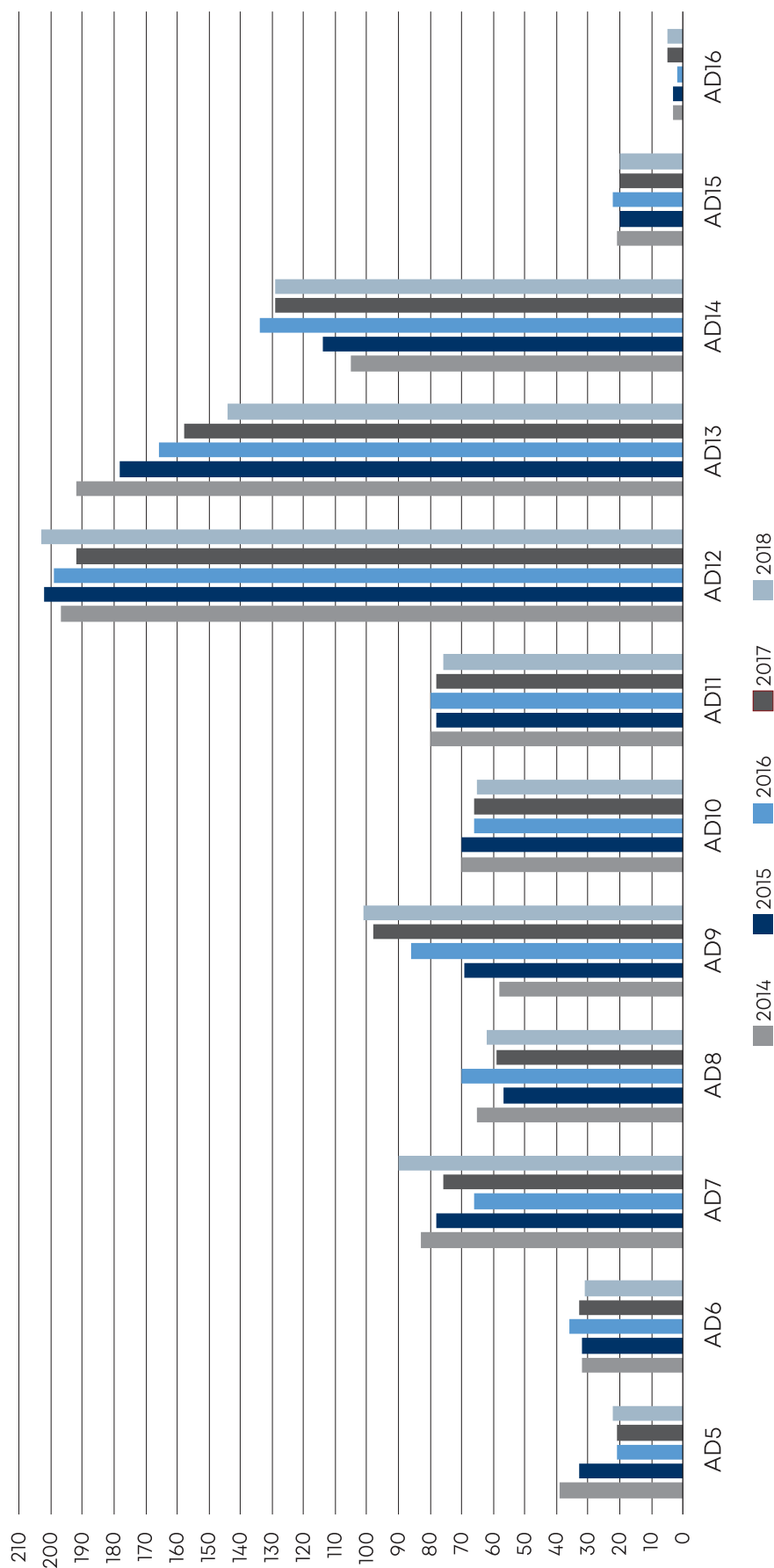
WYKRES 1: LICZBA PRACOWNIKÓW W PERSONELU STATUTOWYM ESDZ WG KATEGORII (2011–2019)



³⁷ Jeżeli nie zaznaczono inaczej, zestawienia liczbowe są podawane wg stanu na koniec danego roku kalendarzowego. Pochodzą z cyklicznych raportów ESDZ nt. jej aktywności („Activity Report”) i jej zasobów osobowych („Human Resources Report”) oraz z dokumentów przygotowywanych w ramach procedur *discharge* na potrzeby Komisji Kontroli Budżetowej PE. Najbardziej wyczerpujące są dwa ostatnie. W lipcu 2020 r. ESDZ opublikowała raport nt. zasobów ludzkich za 2019 r., ale format prezentacji danych – głównie wykresy procentowe – utrudnia ich zestawienie ze statystykami z poprzednich lat. Stąd większość wykresów dotyczy okresu do 2018 r., a dane za rok 2019 są uwzględniane pod warunkiem, że ESDZ udostępniła szczegółowe wartości lub możliwe było ich wyliczenie. Por. *Human Resources Annual Report 2019*, European External Action Service, lipiec 2020, www.eeas.europa.eu oraz *Human Resources Annual Report 2018*, European External Action Service, lipiec 2019, www.eeas.europa.eu.

³⁸ Liczby pracowników AD w różnych zestawieniach mogą się różnić, co wynika z wliczania (lub niewliczania) pracowników tymczasowych kategorii *TA Others*. W latach 2013–2018 ich liczba wahała się między 6 a 8 osób – głównie pracowników centrali. Ta grupa nie jest więc wliczana do grupy dyplomatów krajowych w monitorowaniu wymaganego udziału tej grupy w personelu AD. Zob. *Temporary Agents...*, *op. cit.*

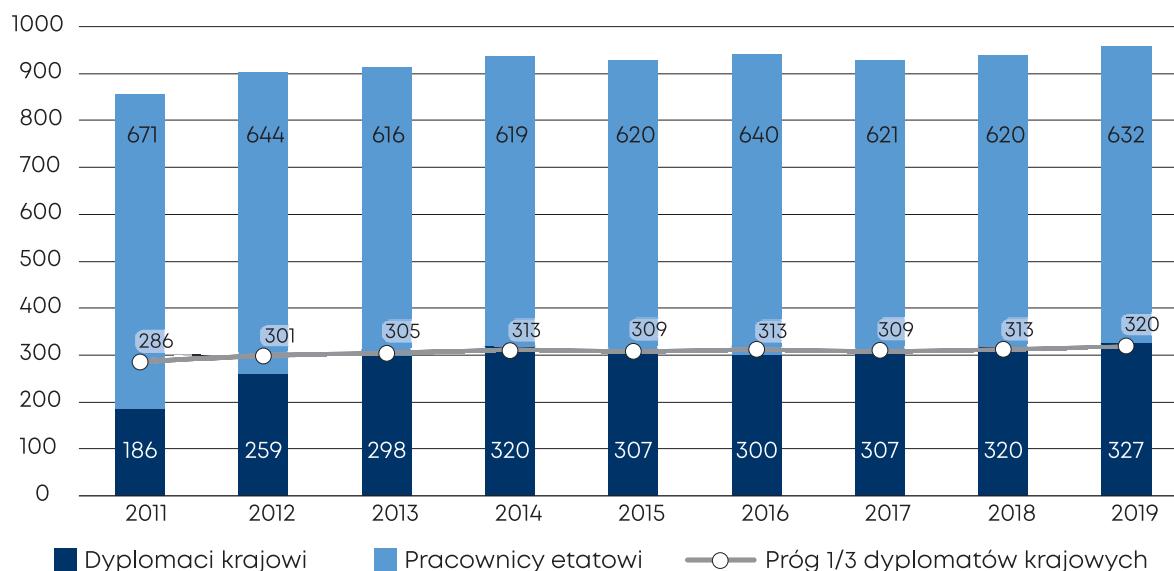
WYKRES 2: LICZBA PRACOWNIKÓW WG ZASZEREGOWANIA W PERSONELU KATEGORII AD W LATACH 2014–2018



2.1. REALIZACJA KRYTERIUM UDZIAŁU DYPLOMATÓW KRAJOWYCH W KATEGORII AD

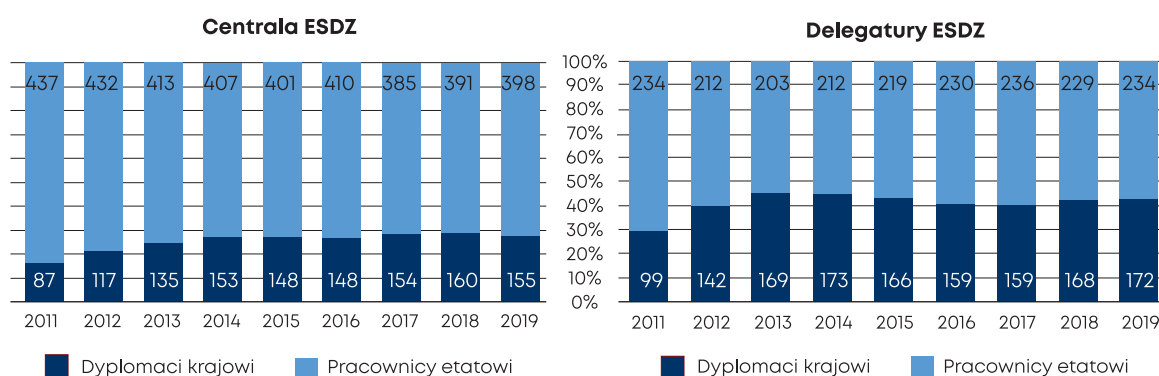
Odsetek dyplomatów krajowych w kadrze administracyjnej dynamicznie wzrastał w pierwszych dwóch latach funkcjonowania ESDZ, gdy miała ona wąskie zaplecze kadrowe. Od 2013 r. nie odbiega znacząco od wymaganego minimum 1/3 personelu kategorii AD³⁹, choć wg danych ESDZ na koniec kolejnych lat ten próg został de facto osiągnięty tylko w 2014, 2018 i 2019 r.⁴⁰ – zob. Wykres 3.

WYKRES 3: PROPORCJE PRACOWNIKÓW ETATOWYCH I DYPLOMATÓW KRAJOWYCH W PERSONELU KATEGORII AD A PRÓG 1/3 DYPLOMATÓW KRAJOWYCH (2011–2019)



W centrali w kolejnych latach liczba dyplomatów krajowych zwiększyła się prawie dwukrotnie, ale w 2019 r. odsetek pracowników etatowych przekraczał 70%. W przypadku delegatur proporcje tych ostatnich były mniejsze niż 60% – zob. Wykres 4.

WYKRES 4: LICZBA DYPLOMATÓW KRAJOWYCH I PRACOWNIKÓW ETATOWYCH KATEGORII AD W CENTRALI I DELEGATURACH ESDZ (2011–2019)



³⁹ W raporcie ESDZ nt. zasobów ludzkich z 2016 r. mowa nawet o tym, że celem ESDZ było osiągnięcie progu 35%. W edycji za 2017 r. ten próg nie jest wspomniany. Zob. *Human Resources Annual Report 2016*, European External Action Service, s. 41, www.eeas.europa.eu.

⁴⁰ Nie jest pewne, czy w wyliczeniu za 2019 r. zostali uwzględnieni pracownicy *TA Others*, bo w ostatnich raportach nt. aktywności oraz zasobów ludzkich ESDZ ich statystyki nie zostały wyróżnione.

2.2. REALIZACJA KRYTERIUM ODPOWIEDNIEJ RÓWNOWAGI NARODOWEJ W PERSONELU KATEGORII AD

Przyjmując, że punktem odniesienia w ocenie odpowiedniej równowagi narodowej powinien być udział ludności danego państwa członkowskiego w populacji UE, w strukturze kadry administracyjnej ESDZ większość grup narodowych ma stosunkowo proporcjonalny wskaźnik reprezentacji⁴¹. Są jednak przykłady utrzymujących się dysproporcji w reprezentacji niektórych krajów w stosunku do ich potencjału ludnościowego – zob. Wykres 5 i Wykres 6. Uwagę przykuwają przede wszystkim Belgowie, którzy od 2011 r. niezmiennie zajmowali pozycję najbardziej nadreprezentowanej grupy narodowej w kadrze administracyjnej. W 2018 r. ich liczba musiałaby być mniejsza o 53 osoby, żeby odzwierciedlała proporcje ludności Belgii w populacji UE. Wyraźną nadreprezentację utrzymały także państwa skandynawskie – najbardziej Szwecja (o 19 osób więcej) i Irlandia (15 osób).

Pomijając Brytyjczyków, których liczba zmniejszyła się w związku z procesem wychodzenia ich państwa z UE, najbardziej niedoreprezentowaną nacją w stosunku do udziału w populacji UE są Niemcy. W 2018 r. ich grono musiałoby być o 59 osób większe, żeby odzwierciedlało proporcje ludności państwa w unijnej populacji. Kolejną, po Niemczech, niedoreprezentowaną grupą narodową w personelu administracyjnym byli Polacy – 25 obywateli mniej, niż wynika z proporcji ludności – choć trzeba odnotować, że obie grupy narodowe zanotowały największy wzrost procentowy w stosunku do poziomu z 2011 r. – zob. Tabela 5 i Wykres 7.

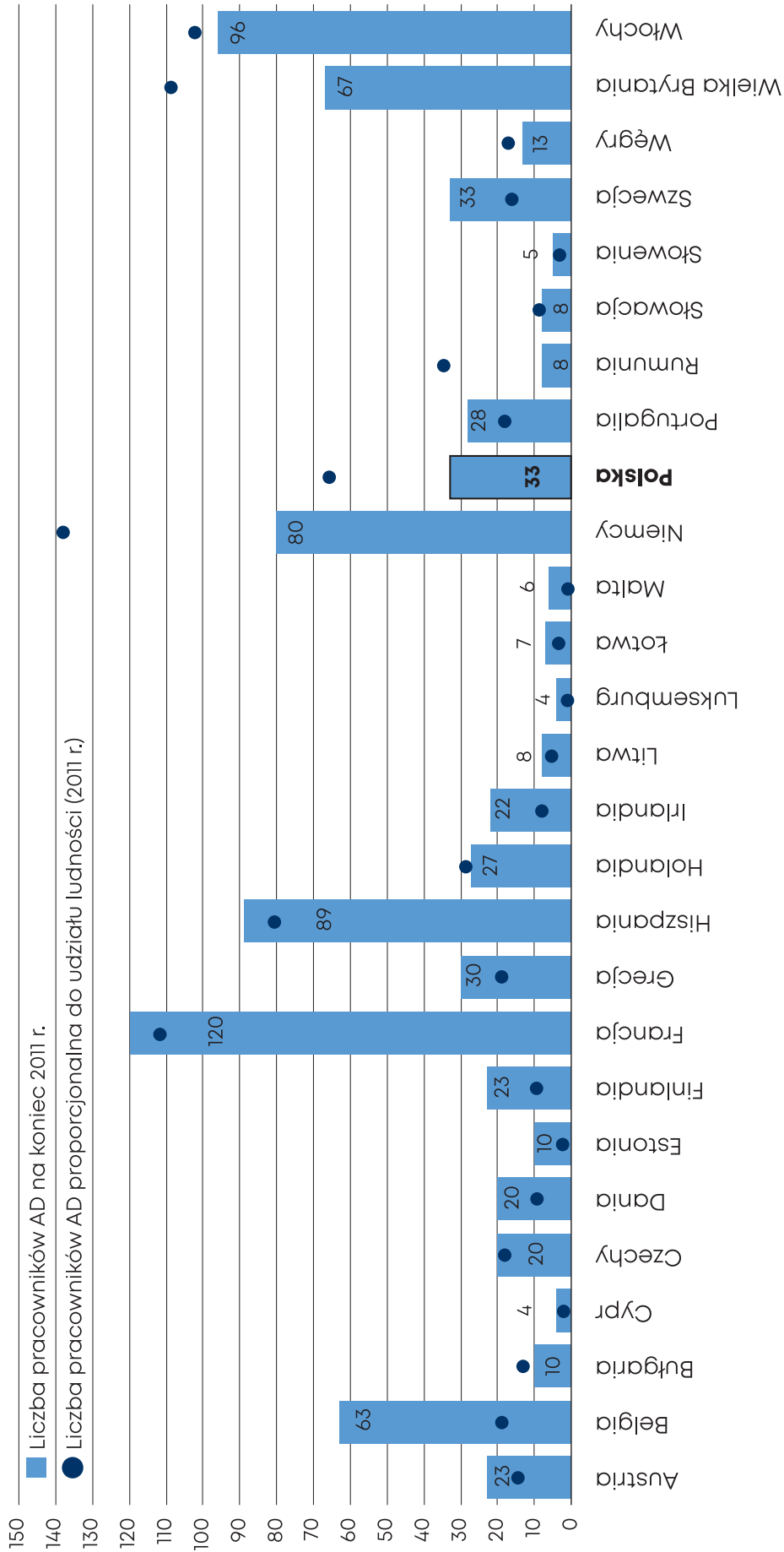
TABELA 5: WSKAŹNIK REPREZENTACJI PAŃSTW UE W PERSONELU KATEGORII AD (2011, 2013–2018)*

Państwo	2011	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Austria	1,0%	1,0%	1,2%	0,8%	0,8%	1,0%	0,9%
Belgia	5,1%	4,6%	4,5%	4,9%	5,4%	5,4%	5,6%
Bułgaria	-0,3%	0,1%	0,0%	-0,1%	-0,4%	-0,4%	-0,4%
Chorwacja	–	-0,8%	-0,5%	-0,4%	-0,2%	-0,1%	-0,2%
Cypr	0,3%	0,3%	0,1%	0,2%	0,3%	0,4%	0,3%
Czechy	0,2%	0,3%	0,3%	0,4%	0,4%	0,3%	0,0%
Dania	1,2%	1,5%	1,5%	1,9%	2,0%	1,7%	1,6%
Estonia	0,9%	0,9%	1,0%	1,1%	1,1%	0,7%	0,8%
Finlandia	1,6%	1,2%	1,3%	1,1%	1,0%	1,4%	1,8%
Francja	1,0%	0,0%	-0,3%	-0,4%	-1,1%	0,1%	0,7%
Grecja	1,3%	1,4%	1,2%	1,1%	1,2%	0,7%	0,6%
Hiszpania	1,0%	-0,3%	0,3%	-0,1%	-0,3%	-0,9%	-1,1%
Holandia	-0,2%	-0,1%	0,2%	0,0%	0,3%	0,1%	-0,1%
Irlandia	1,6%	1,6%	1,4%	1,3%	1,3%	1,4%	1,6%
Litwa	0,3%	0,4%	0,4%	0,3%	0,4%	0,4%	0,8%
Luksemburg	0,4%	0,1%	0,2%	0,2%	0,3%	0,2%	0,1%
Łotwa	0,4%	0,7%	0,5%	0,4%	0,4%	0,7%	1,0%
Malta	0,6%	0,7%	0,7%	0,8%	0,9%	1,0%	1,1%
Niemcy	-6,7%	-5,8%	-6,1%	-5,9%	-6,6%	-6,1%	-6,2%
Polska	-3,8%	-3,5%	-3,6%	-3,3%	-3,3%	-2,7%	-2,7%
Portugalia	1,2%	1,0%	1,1%	1,0%	1,2%	0,7%	0,6%
Rumunia	-3,1%	-2,0%	-1,9%	-1,9%	-1,3%	-1,4%	-1,0%
Słowacja	-0,1%	-0,3%	-0,5%	-0,6%	-0,5%	-0,1%	-0,1%
Słowenia	0,2%	0,8%	0,8%	1,1%	1,0%	0,9%	1,2%
Szwecja	2,0%	1,9%	1,8%	1,7%	1,6%	1,7%	2,0%
Węgry	-0,5%	0,2%	0,5%	0,3%	0,6%	0,9%	0,7%
Wielka Brytania	-4,9%	-5,2%	-5,5%	-5,4%	-5,9%	-8,1%	-10,1%
Włochy	-0,7%	-0,8%	-0,2%	-0,3%	-0,4%	0,4%	0,4%

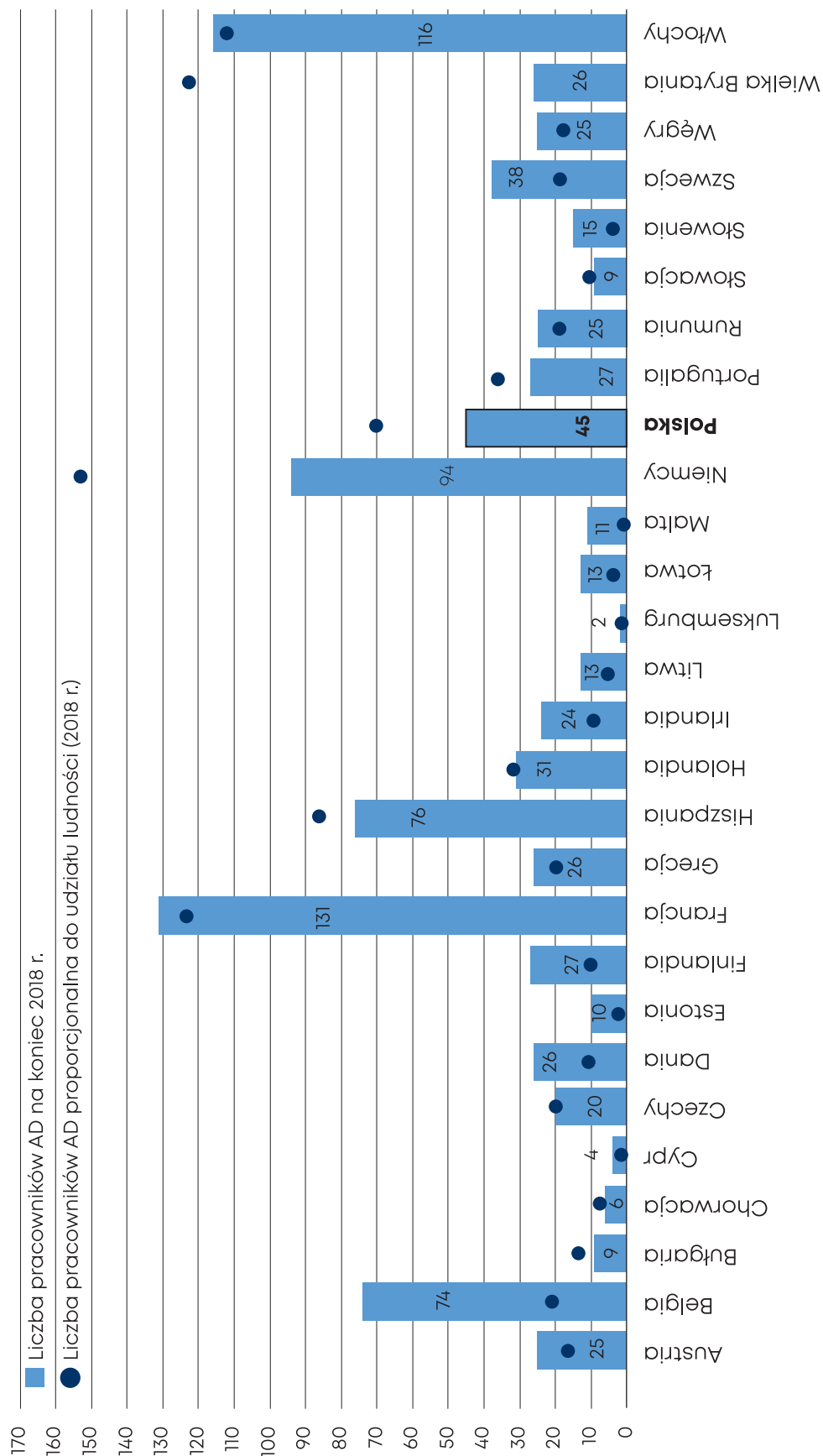
* Autorzy nie dotarli do danych za 2012 r. W tej tabeli i kolejnych zostały zastosowane automatyczne skale kolorystyczne, aby poprawić czytelność i porównanie danych. Kolory nie są przypisane do konkretnych wartości i mogą się różnić w różnych prezentacjach danych.

⁴¹ Autorzy określają **wskaźnik** lub **poziom reprezentacji** jako różnicę między procentowym udziałem obywateli danego państwa w danej grupie personelu a proporcjami ludności tego państwa w populacji UE. Im bliższa zeru wartość wskaźnika, tym bardziej adekwatna reprezentacja. Wartość powyżej zera oznacza nadreprezentację, zaś poniżej zera – niedoreprezentowanie. W obliczeniach wykorzystane zostały dane dotyczące ludności państw członkowskich UE na podstawie bazy Eurostatu: www.ec.europa.eu/eurostat.

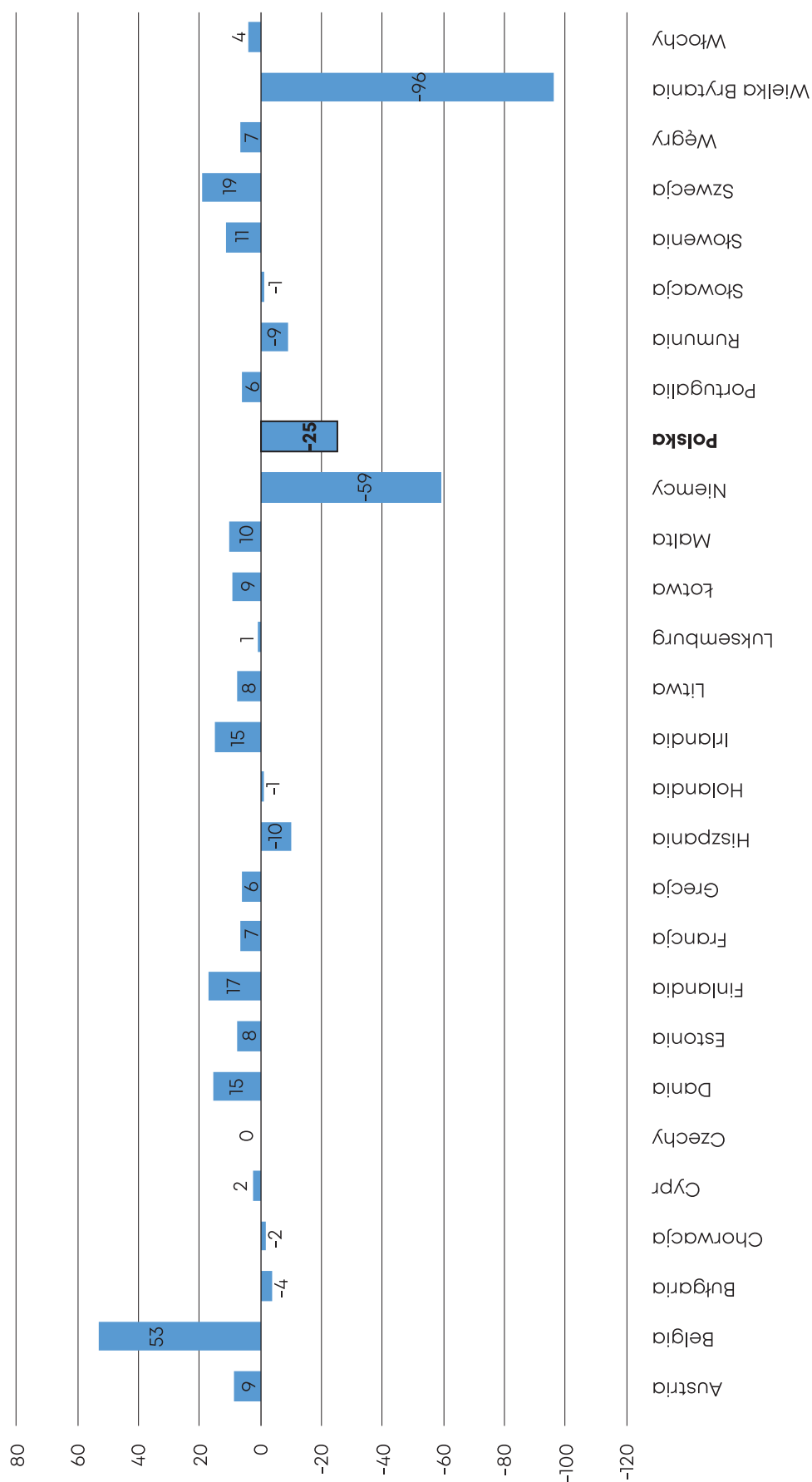
WYKRES 5: LICZBA PRACOWNIKÓW AD WG PAŃSTWA POCHODZENIA
A POZIOM REPREZENTACJI ODPOWIADAJĄCY UDZIAŁOWI DANEGO PAŃSTWA W LUDNOŚCI UE (2011)



WYKRES 6: LICZBA PRACOWNIKÓW KATEGORII AD WG PAŃSTWA POCHODZENIA
A POZIOM REPREZENTACJI ODPOWIADAJĄCY UDZIAŁOWI DANEGO PAŃSTWA W LUDNOŚCI UE (2018)



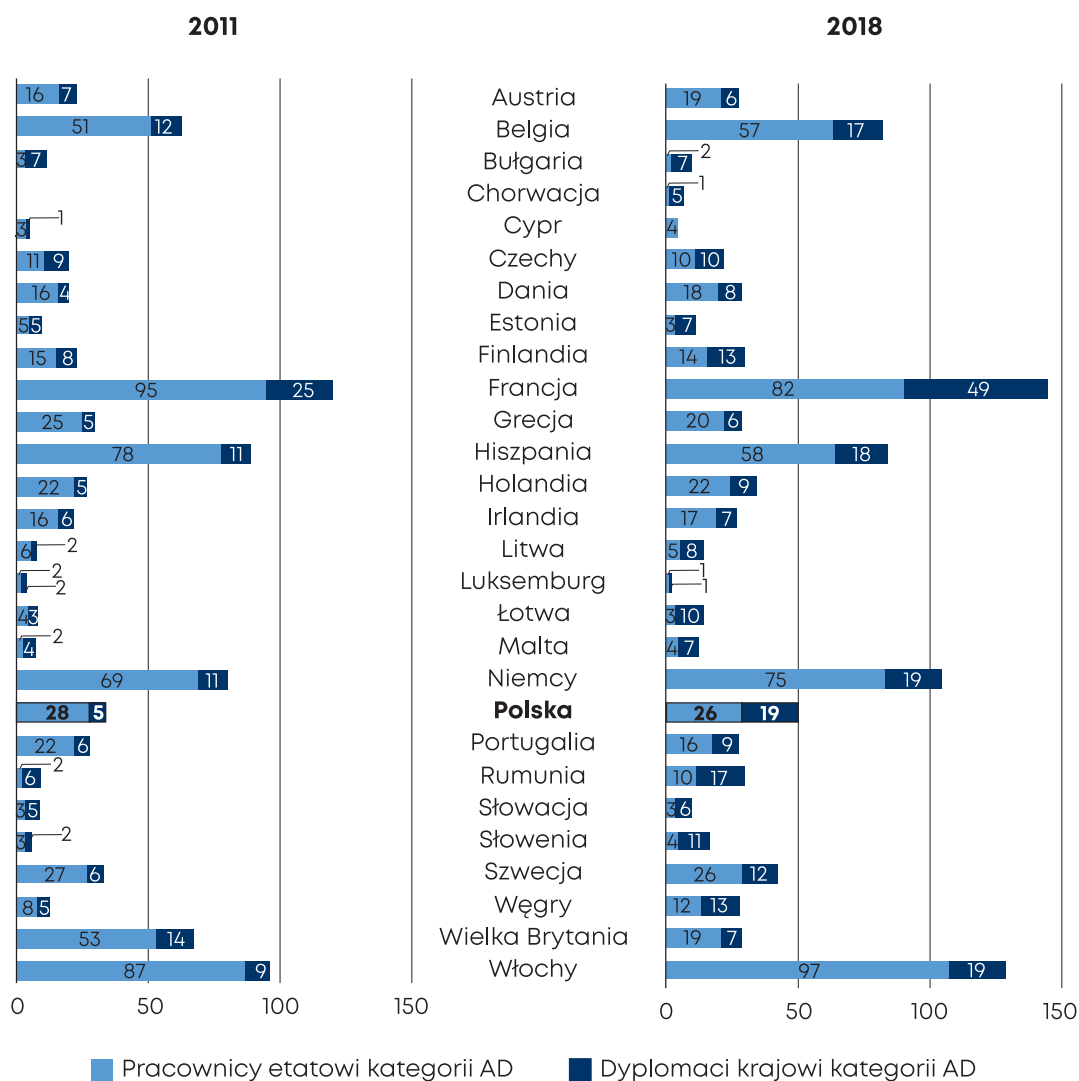
WYKRES 7: RÓŻNICA MIĘDZY LICZBĄ OBYWATELI PAŃSTW UE W PERSONELU KATEGORII AD A LICZBĄ ODZWIERCIEDLAJĄCĄ UDZIAŁ KRAJU W LUDNOŚCI UE W 2018 R.*



* Liczby zbliżone do zera oznaczają reprezentację odzwierciedlającą proporcje ludności kraju w populacji UE. Im wyższa wartość, tym większa nadreprezentacja. Wartości ujemne oznaczają niedoreprezentowanie.

Zmiany struktury narodowej personelu kategorii AD wynikały przede wszystkim ze zmniejszania się proporcji pracowników etatowych na rzecz dyplomatów krajowych. Do 2018 r. liczba tych ostatnich najbardziej wzrosła wśród Francuzów (o 24 osoby), Polaków (o 14) i Włochów (o 10). Obywatele Włoch zanotowali także największy wzrost w gronie pracowników etatowych (również o 10) – kolejni byli Belgowie i Niemcy (po 6). Największy spadek zaliczyły Wielka Brytania (o 34), a następnie Hiszpania (o 20) i Francja (o 13) – zob. Wykres 8.

WYKRES 8: LICZBA PRACOWNIKÓW ETATOWYCH I DYPLOMATÓW KRAJOWYCH W KATEGORII AD WG PAŃSTWA POCHODZENIA (2011 I 2018 R.)



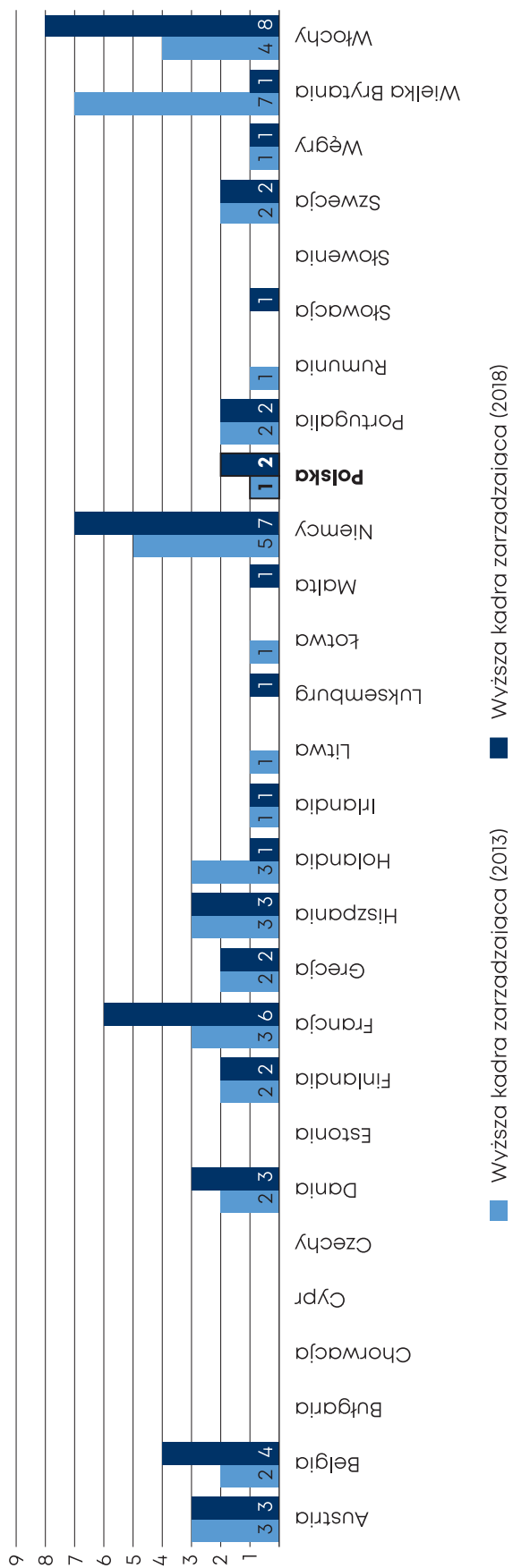
W 2018 r. zarówno na poziomie personelu kategorii AD, jak i w kadrze zarządzającej – obejmującej ponad 1/4 stanowisk administracyjnych – grono państw o wyraźnych dysproporcjach pokrywało się. Na stanowiskach kierowniczych największą nadreprezentację i najliczniejszą grupę stanowili Włosi – wyprzedzali Belgów i Szwedów. Chorwacja i Cypr do 2018 r. w ogóle nie miały swoich obywateli na stanowiskach kierowniczych – zob. Tabela 6. Dopiero w 2019 r. do Cypryjczyków trafiły dwie nominacje na kierowników delegatur.

W wyższej kadrze zarządzającej (w sumie ok. 50 stanowisk) dysproporcje w poziomie reprezentacji poszczególnych państw nie były tak widoczne. Zwraca jednak uwagę to, że pod koniec 2018 r. na tym szczeblu byli zatrudnieni obywatele 19 z 28 państw członkowskich. Bez reprezentanta było 9 państw pochodzących z rozszerzeń UE od 2004 r. W 2019 r. liczba państw mających obywatela na wysokim stanowisku kierowniczym zmniejszyła się do 17. W średniej kadrze zarządzającej wyraźną nadreprezentację mieli Włosi i Szwedzi – zob. Wykres 9 i Wykres 10.

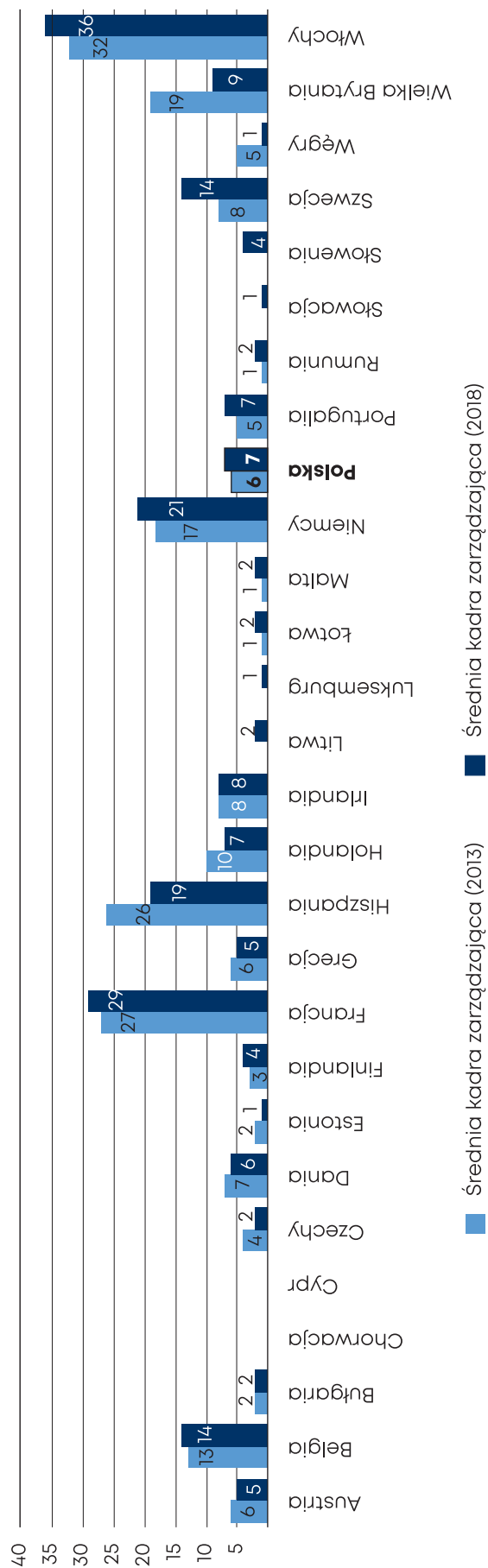
TABELA 6: LICZBA PRACOWNIKÓW W KADRZE ZARZĄDZAJĄCEJ ESDZ WG PAŃSTWA POCHODZENIA (2011–2018)

Państwo	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Austria	8	7	8	9	9	9	10	8
Belgia	21	20	17	15	18	20	17	18
Bułgaria	2	3	3	2	2	1	1	2
Chorwacja	-	-	0	2	2	2	2	0
Cypr	0	0	0	0	0	0	0	0
Czechy	4	6	6	4	3	3	3	2
Dania	5	5	8	9	10	12	10	9
Estonia	2	3	2	1	3	3	1	1
Finlandia	4	3	4	5	5	4	4	6
Francja	28	31	32	30	27	27	33	35
Grecja	11	10	8	8	5	4	9	7
Hiszpania	26	25	29	28	27	28	24	22
Holandia	9	10	12	13	11	12	10	8
Irlandia	12	12	12	9	9	10	9	9
Litwa	1	1	1	1	1	1	2	2
Luksemburg	1	1	0	0	0	2	2	2
Łotwa	2	2	3	1	0	1	2	2
Malta	1	1	1	1	1	1	2	3
Niemcy	19	21	24	22	24	23	27	28
Polska	5	7	7	7	6	7	11	9
Portugalia	10	10	8	7	9	10	10	9
Rumunia	3	3	3	2	3	3	3	2
Słowacja	2	2	1	0	0	0	2	2
Słowenia	0	2	2	2	3	2	3	4
Szwecja	8	9	10	10	10	12	12	16
Węgry	6	6	5	6	5	3	3	2
Wielka Brytania	25	27	24	27	26	21	15	10
Włochy	26	25	32	35	38	38	42	44
SUMA	241	252	262	256	257	259	269	262

WYKRES 9: LICZBA PRACOWNIKÓW W WYSOKIEJ KADRZE ZARZĄDZAJĄCEJ WG PAŃSTWA POCHODZENIA W LATACH 2013 I 2018



WYKRES 10: LICZBA PRACOWNIKÓW W ŚREDNIEJ KADRZE ZARZĄDZAJĄCEJ WG PAŃSTWA POCHODZENIA W LATACH 2013 I 2018



Większość państw UE miała dość równomierną reprezentację wśród kierowników delegatur. Kilka nominacji więcej, niż wynikałoby z potencjału ludnościowego w 2018 r., mieli kolejno Belgowie, Włosi i Szwedzi. W przypadku obywateli Belgii warto jednak zauważyć, że w latach 2011–2018 zaliczyli największy bezwzględny spadek liczby kierowników delegatur. Niemcy i Polacy – pomijając Brytyjczyków – byli wyraźnie niedoreprezentowani, ale te dysproporcje były stosunkowo niewielkie w porównaniu ze wskaźnikiem reprezentacji w całym personelu administracyjnym – zob. Tabela 7.

**TABELA 7: LICZBA OBYWATELI POSZCZEGÓLNYCH PAŃSTW CZŁONKOWSKICH
NA CZELE DELEGATUR UE (2011–2018)**

Państwo	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Austria	6	4	4	4	4	5	5	5
Belgia	14	14	10	9	10	10	7	9
Bułgaria	1	2	3	2	2	1	2	2
Chorwacja	-	-	0	2	2	2	2	0
Cypr	0	0	0	0	0	0	0	0
Czechy	2	4	4	4	3	2	2	2
Dania	2	3	7	7	8	8	6	5
Estonia	0	1	1	1	2	2	1	1
Finlandia	1	1	1	2	3	3	3	3
Francja	15	16	15	15	15	15	14	16
Grecja	4	4	3	3	3	3	3	2
Hiszpania	13	10	14	15	13	16	14	13
Holandia	7	7	9	10	7	7	6	2
Irlandia	4	4	5	5	5	5	5	4
Litwa	1	1	1	1	0	1	2	1
Luksemburg	1	1	0	0	0	2	2	2
Łotwa	1	1	1	1	0	1	2	2
Malta	0	1	1	1	0	0	0	1
Niemcy	8	10	10	8	11	10	16	15
Polska	2	4	4	4	4	5	5	5
Portugalia	7	7	6	5	6	7	8	6
Rumunia	1	1	2	2	3	3	3	2
Słowacja	0	1	0	0	0	0	2	2
Słowenia	0	2	2	2	3	2	2	2
Szwecja	2	2	3	3	3	3	3	7
Węgry	2	2	1	2	2	2	2	1
Wielka Brytania	8	10	9	9	11	8	4	4
Włochy	15	10	12	11	12	13	21	21
SUMA	117	123	128	128	132	136	142	135

2.3. UDZIAŁ KOBIEC W PERSONELU KATEGORII AD

Kobiety stanowiły wprawdzie ok. połowy całej kadry ESDZ, ale ich udział w poszczególnych kategoriach personelu był nierównomierny. Podczas gdy zajmowały 2/3 stanowisk asystencko-biurowych (AST i AST/SC), to wśród personelu kategorii AD –zwłaszcza na wyższych szczeblach – były wyraźnie niedoreprezentowane (zob. Tabela 8). Ich udział w kadrze administracyjnej wzrósł w latach 2012–2019 z ok. 29% do blisko 35% – zob. Wykres 11. W średniej kadrze zarządzającej w latach 2013–2016 stopniowo zmniejszył się z 24% do 19%, ale już w 2019 r. przekroczył 31%. W wyższej – do 2016 r. udział kobiet nie przekraczał 10%, w kolejnych dwóch latach się podwoił (zob. Wykres 12), a w 2019 r. przekroczył 26%.

WYKRES 11: UDZIAŁ ORAZ LICZBA Kobiet I MĘŻCZYŹN W PERSONELU KATEGORII AD (2012–2019)

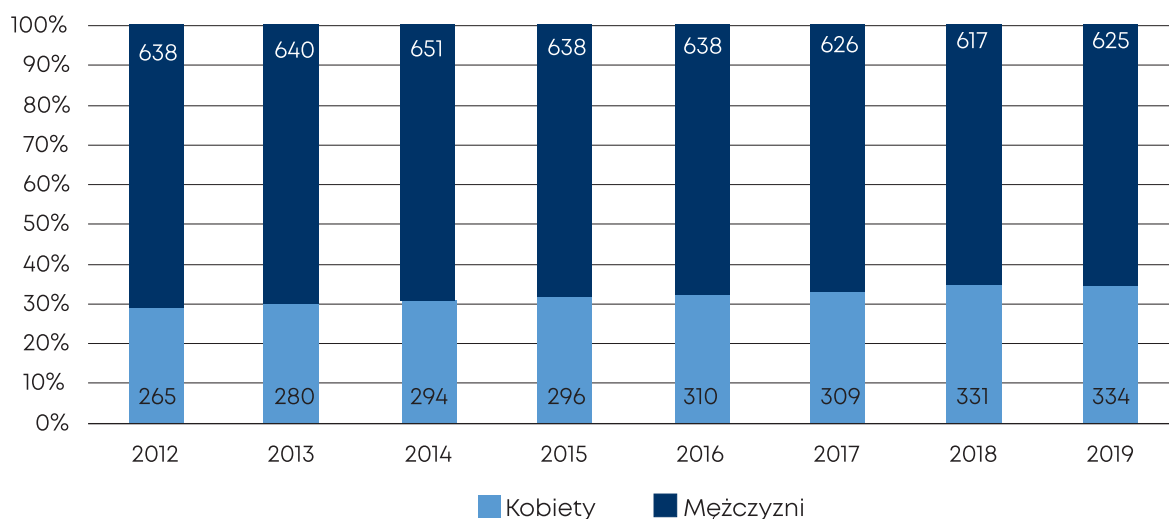
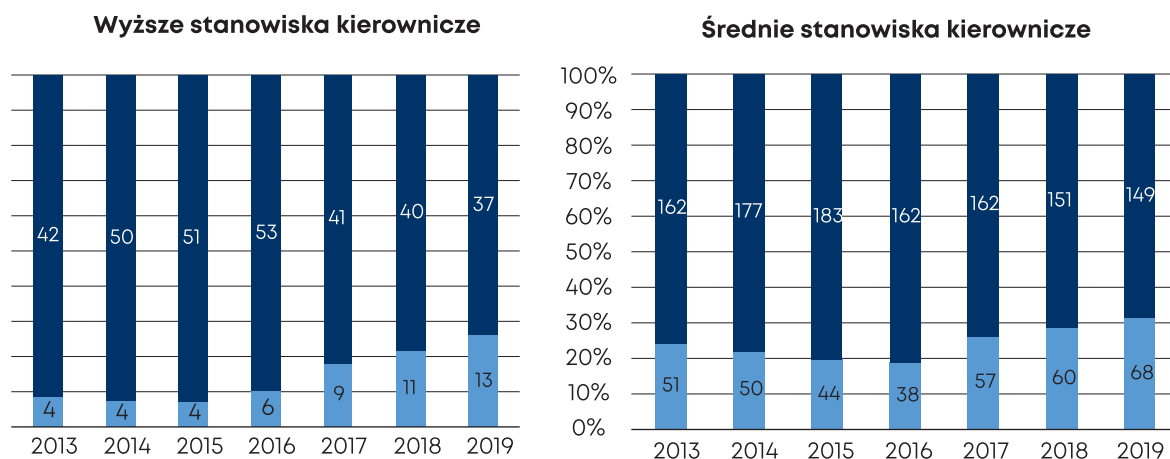


TABELA 8: LICZBA Kobiet I MĘŻCZYŹN WG STOPNIA ZASZEREGOWANIA W PERSONELU ADMINISTRACYJNYM OD AD5 DO AD16 (2011–2017*)

Płeć	Rok	AD5	AD6	AD7	AD8	AD9	AD10	AD11	AD12	AD13	AD14	AD15	AD16	Suma
Kobiety	2014	20	18	32	29	26	17	34	49	50	16	3	0	294
	2015	16	16	32	28	32	14	32	56	44	24	2	0	296
	2016	12	18	33	30	37	20	27	60	38	32	3	0	310
	2017	12	12	42	24	44	21	24	59	40	28	2	1	309
Mężczyźni	2014	19	14	51	36	32	53	46	148	142	89	18	3	651
	2015	17	16	46	29	37	56	46	146	134	90	18	3	638
	2016	9	18	33	40	49	46	53	139	128	102	19	2	638
	2017	9	21	34	35	54	45	54	133	118	101	18	4	626

* Ostatnie szczegółowe rozbięcie struktury płciowej i stopni zaszerogowania w personalu kategorii AD zostało udostępnione w raporcie ESDZ nt. zasobów ludzkich za rok 2017.

WYKRES 12: UDZIAŁ Kobiet I MĘŻCZYŹN W WYŻSZEJ I ŚREDNIEJ KADRZE ZARZĄDZAJĄCEJ (2013–2019)



3. BILANS NOMINACJI NA GŁÓWNE STANOWISKA KIEROWNICZE PODCZAS KADENCJI ASHTON I MOGHERINI⁴²

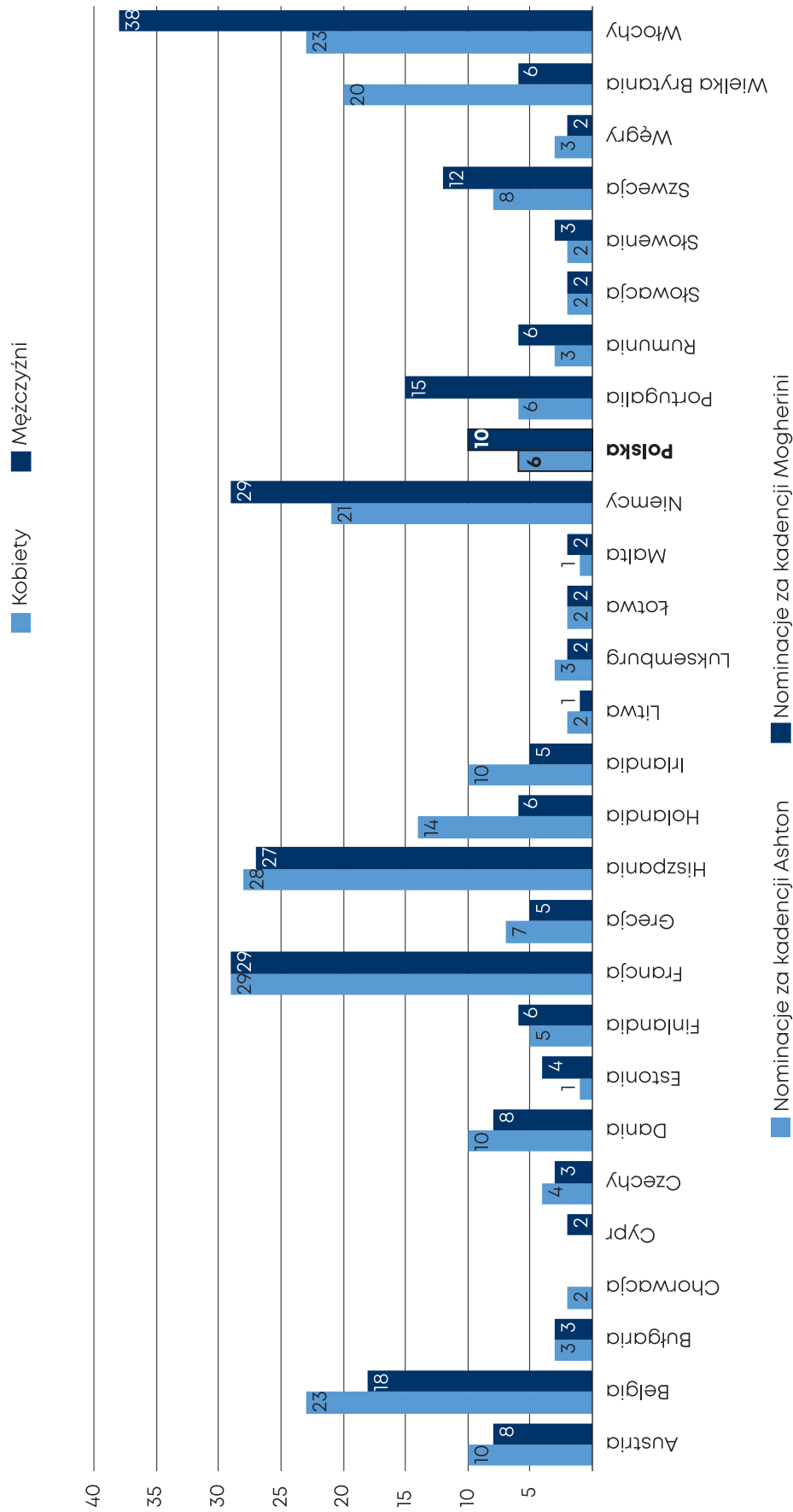
Podczas kadencji Ashton i Mogherini łączna liczba wszystkich nominacji na główne stanowiska kierownicze przekroczyła pół tysiąca. Przy porównaniu dystrybucji stanowisk za obu WP uwagę przykuwa przede wszystkim o 2/3 większa liczba nominacji dla Włochów za Mogherini niż za jej poprzedniczki. Więcej nominacji uzyskali też Portugalczycy (o 9) i Niemcy (o 8), a dalej Polacy i Szwedzi (o 4 każda z nacji). Wśród grup narodowych, które miały mniej powołań niż za Ashton, największa różnica – pomijając Brytyjczyków – dotyczyła Holendrów (8 nominacji mniej), a następnie Belgów i Irlandczyków (po 5 mniej) – zob. Wykres 13. Różnice w liczbie nominacji za kadencji obu WP dotyczyły głównie stanowisk kierowników delegatur – zob. Wykres 14.

Liczba nominacji w centrali ESDZ za kadencji obu WP sięgnęła 110 osób. W okresie pełnienia funkcji przez Ashton wielkości grup narodowych z największych państw członkowskich w siedzibie ESDZ były dość zrównoważone. Mogherini mianowała na stanowiska w centrali dużo mniej Brytyjczyków, Francuzów, Hiszpanów i Niemców niż jej poprzedniczka, ale za to więcej Włochów (o trzech). Za jej kadencji liczba nominacji dla polskich obywateli była wyższa o jedną. Podczas kadencji obu WP na głównych stanowiskach kierowniczych w siedzibie ESDZ nie było natomiast Cypryjczyków, Litwinów i Słoweńców. Zabrakło też obywateli Chorwacji, ale należy pamiętać, że państwo to przystąpiło do UE w 2013 r. – zob. Wykres 15.

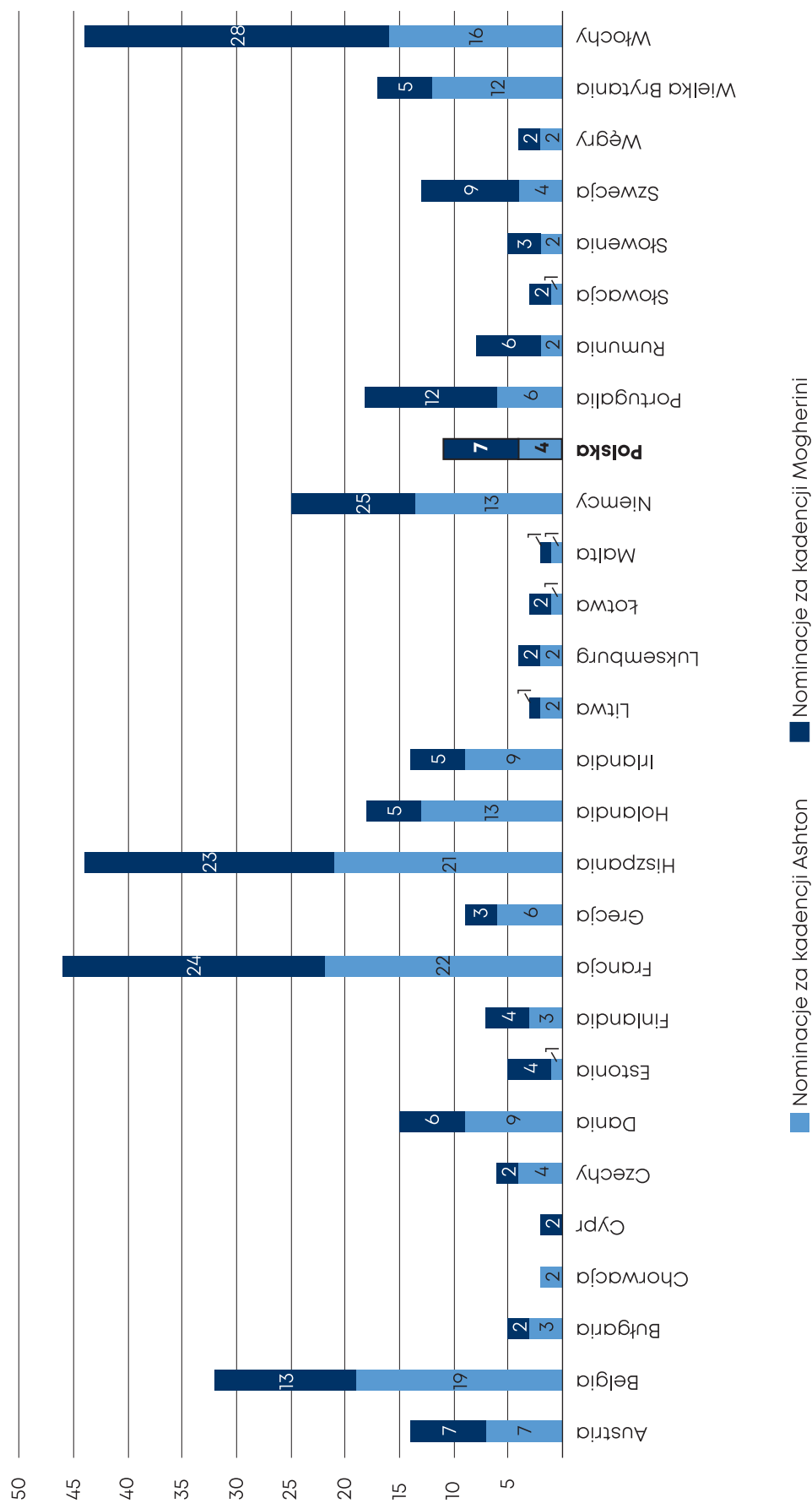
Potencjał ludnościowy lub długi staż członkowski państwa przekładały się na większą łączną liczbę nominacji dla jego obywateli na wysokie stanowiska kierownicze w centrali. Co więcej, w ścisłym kierownictwie (WP i członkowie rady zarządzającej) nominacje uzyskali – z wyjątkiem Irlandii i Szwecji – przedstawiciele sześciu największych państw UE – zob. Tabela 9.

⁴² Dane w tej części pochodzą z autorskiej kwerendy indywidualnych nominacji.

WYKRES 13: ŁĄCZNA LICZBA OSÓB NOMINOWANYCH NA GŁÓWNE STANOWISKA KIEROWNICZE PRZEZ ASHTON I MOGHERINI WG PAŃSTWA POCHODZENIA



WYKRES 14: LICZBA NOMINACJI NA KIEROWNIKÓW DELEGATUR W TRAKCIE KADENCJI ASHTON I MOGHERINI



WYKRES 15: LICZBA NOMINACJI NA GŁÓWNE STANOWISKA KIEROWNICZE W CENTRALI PODCZAS KADENCJI ASHTON I MOGHERINI WG PAŃSTWA POCHODZENIA

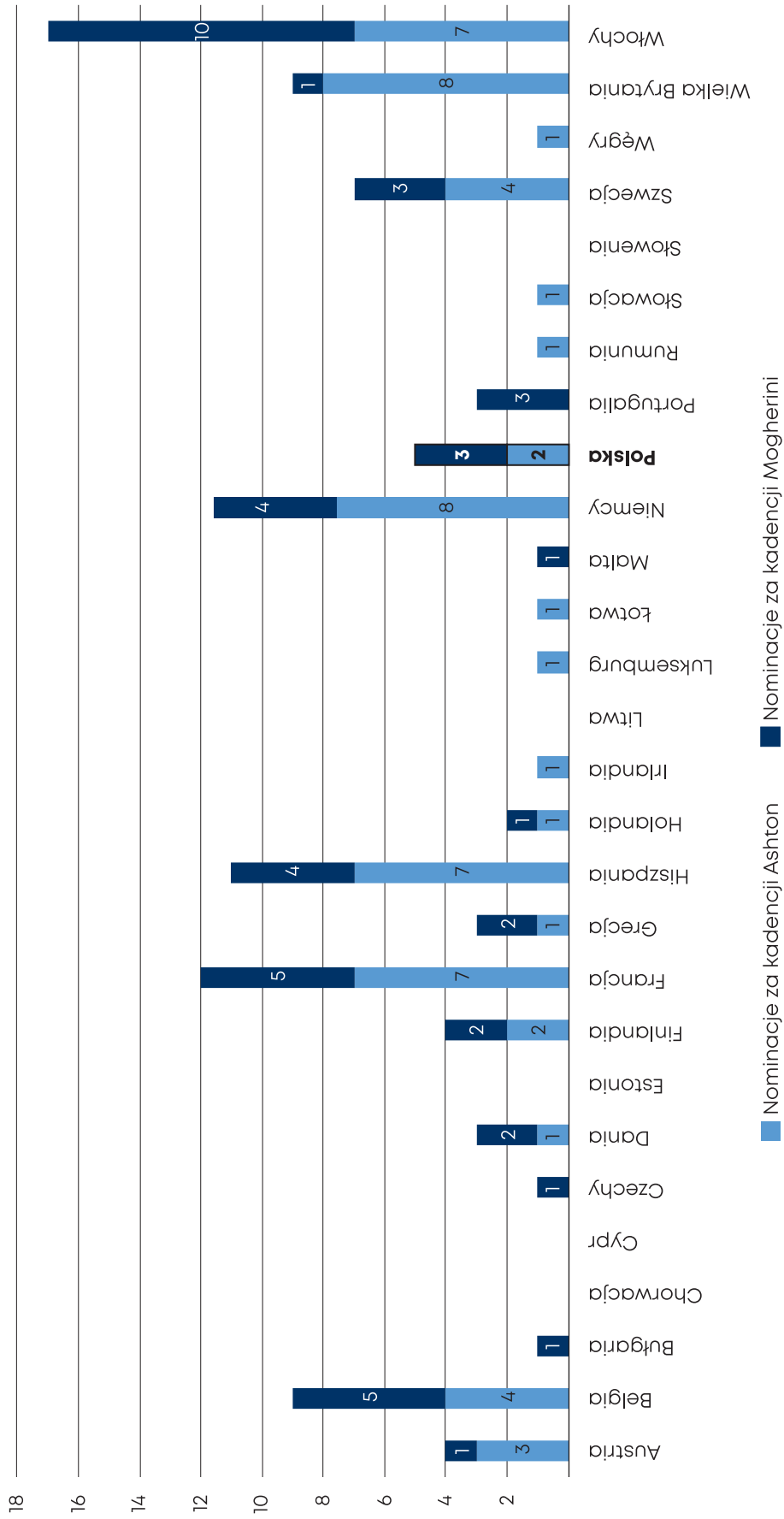


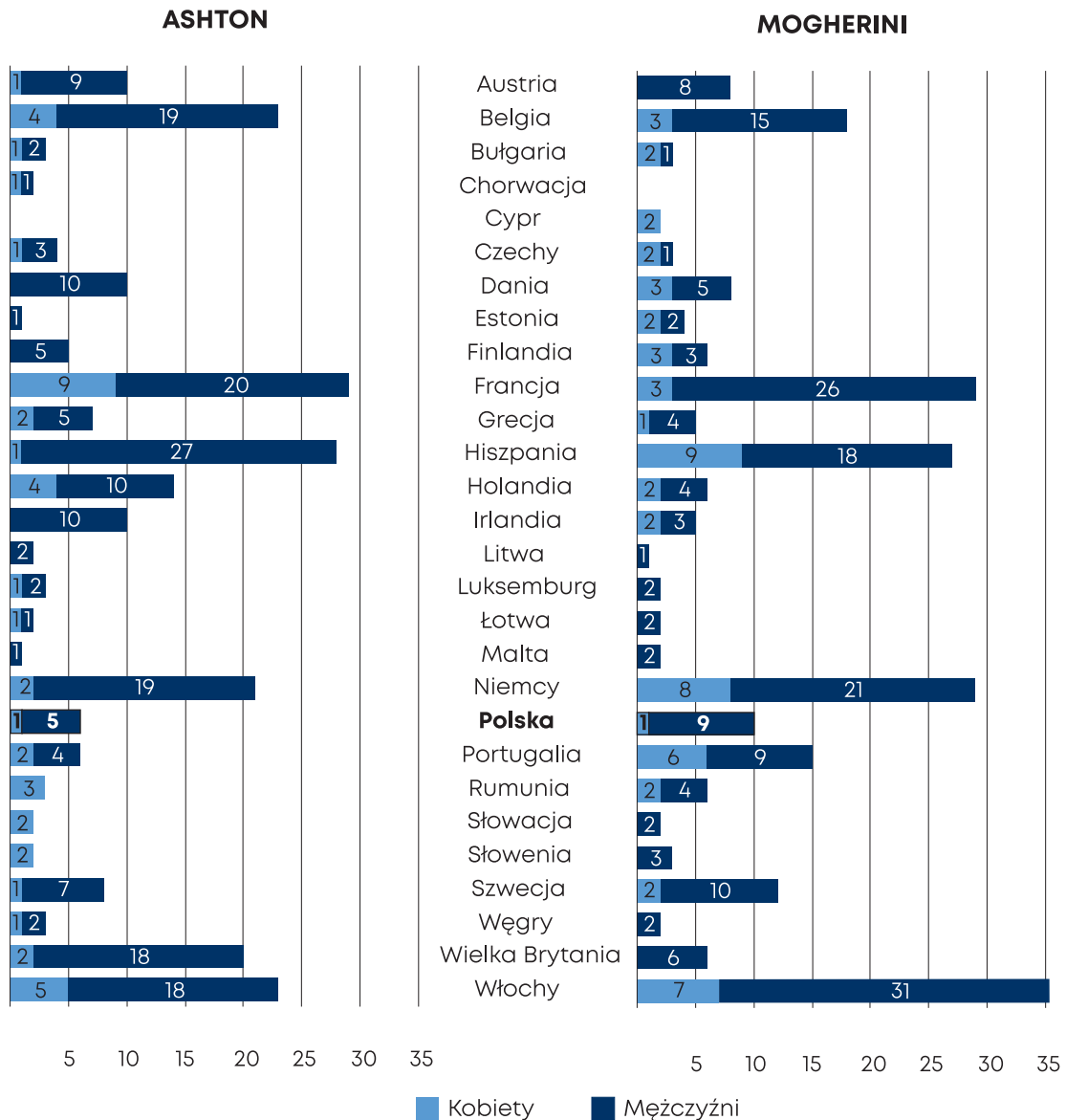
TABELA 9: ŁĄCZNA LICZBA NOMINACJI DLA OBYWATELI POSZCZEGÓLNYCH PAŃSTW UE
NA NAJWYŻSZE STANOWISKA KIEROWNICZE W CENTRALI ESDZ (2011–2019)

Państwo pochodzenia	Wysoki przedstawiciel	Sekretarz generalny	Dyrektor generalny ds. operacyjnych	Zastępca sekretarza generalnego	Dyrektor zarządzający	Zastępca dyrektora zarządzającego*	Dyrektor	Suma	Udział ludności kraju w populacji UE
Austria					2		2	4	1,7%
Belgia					1		7	8	2,2%
Bułgaria							1	1	1,4%
Czechy					1			1	2,1%
Dania					1	1	1	3	1,1%
Finlandia					1		3	4	1,1%
Francja		2		1	2	2	4	11	13,1%
Grecja					1		1	2	2,1%
Hiszpania				1	1		9	11	9,1%
Holandia							2	2	3,3%
Irlandia			1					1	0,9%
Luksemburg							1	1	0,1%
Łotwa							1	1	0,4%
Malta						1		1	0,1%
Niemcy		1		1	1	1	8	12	16,1%
Polska				1	1	2	1	5	7,4%
Portugalia						1	1	2	2,0%
Rumunia					1			1	3,8%
Słowacja					1			1	1,1%
Szwecja				1	1		4	6	2,0%
Węgry						1		1	1,9%
Wielka Brytania	1				3	1	5	10	12,9%
Włochy	1				3	3	10	17	11,8%
	2	3	1	5	21	13	61	106	

* W przypadku kilku osób przed końcem kadencji Mogherini kategoria stanowiska zmieniła się z dyrektora na dyrektora – zastępcę dyrektora zarządzającego. W obliczeniach w tabeli ta funkcja została uwzględniona jako odrębny typ stanowiska kierowniczego.

Jedna piąta przeanalizowanych nominacji trafiła do kobiet – za kadencji Ashton uzyskały ponad 16% etatów, a za Mogherini ok. 24%. Podczas gdy za Ashton najwięcej powołanych kobiet pochodziło z Francji i Włoch, to za Mogherini najliczniejsze reprezentacje kobiet miały kolejno Hiszpania, Niemcy, Włochy i Portugalia. Niewielkie reprezentacje Litwy, Malty, Słowacji i Słowenii składały się wyłącznie z mężczyzn – zob. Wykres 16.

WYKRES 16: LICZBY KOBIET I MĘŻCZYZN NA GŁÓWNYCH STANOWISKACH KIEROWNICZYCH W ESDZ WG PAŃSTWA POCHODZENIA W PODZIALE NA KADENCJE ASHTON I MOGHERINI



4. OBSERWACJE I WNIOSKI

Analiza zmian obsady stanowisk administracyjnych ESDZ w latach 2011–2019 uwidacznia dwuznaczne rezultaty realizacji kryteriów naboru określonych w decyzji ustanawiającej Służbę. Z jednej strony statystyki dotyczące generalnych zmian w składzie personelu kategorii AD pokazują szybki wzrost udziału dyplomatów krajowych, poprawę reprezentacji poszczególnych państw oraz dość konsekwentny – choć wciąż powolny – wzrost udziału kobiet na stanowiskach kierowniczych. Z drugiej strony jednak na różnych szczeblach kadry administracyjnej można dostrzec przykłady wyraźnych dysproporcji w reprezentacji wybranych państw.

Przepisy nakładające na ESDZ obowiązek zapewnienia udziału co najmniej 1/3 dyplomatów krajowych w kadrze administracyjnej jako jedyne zawierają usankcjonowane prawnie miary. Choć ESDZ już w 2013 r. zbliżyła się do minimalnego progu, to został on osiągnięty de facto w 2014, 2018 i 2019 r. Fakt, że Służba oscyluje wokół wymaganego minimum 1/3 dyplomatów krajowych i nie zwiększa ich grona do dopuszczalnych 40%, może sugerować, że ESDZ zależy na utrzymaniu proporcji pracowników etatowych na maksymalnym możliwym poziomie – czyli dwóch trzecich kadry kategorii AD.

Ocena realizacji kryteriów pomocniczych: zapewnienia odpowiedniej reprezentacji narodowej i odpowiedniego udziału kobiet w personelu jest utrudniona, gdyż przepisy nie precyzują, jakie powinny być docelowe proporcje tych grup. Nawet jeżeli przyjąć – wzorem raportów ESDZ nt. zasobów ludzkich – założenie, że pożądaný udział obywateli poszczególnych państw powinien pokrywać się z odsetkiem ludności krajów w populacji UE, to nie stanowi to przesłanki prawnej do kwestionowania zgodności polityki kadrowej Służby z przepisami. W przypadku udziału kobiet brakuje w ogóle jakiegokolwiek wskaźnika reprezentacji stosowanego oficjalnie w polityce kadrowej ESDZ. Pozostaje więc ocena tego, jak zmieniały się proporcje płci na przestrzeni kadencji obu WP.

4.1. GŁÓWNE TRENDY W OBSADZIE KADRY ADMINISTRACYJNEJ ESDZ W LATACH 2011–2019

– Dysproporcje w poziomie reprezentacji wybranych państw

Przyjmując, że brak równowagi w reprezentacji danego państwa członkowskiego UE w personelu administracyjnym ESDZ ma miejsce, kiedy grono jego obywateli różni się co najmniej o 10 od liczby wynikającej z proporcji ludności ich kraju w populacji UE, prawie 2/3 członków Unii miało stosunkowo zrównoważoną reprezentację. Dysproporcje były widoczne głównie wśród państw największych lub o najdłuższym stażu w UE reprezentowanych najliczniej w personelu administracyjnym – zob. Tabela 10.

Skrajne przypadki nierównowagi w kadrze kategorii AD to **Belgowie** i **Niemcy**. Liczby ich obywateli w 2018 r. różniły się o ponad 50 osób względem poziomu zatrudnienia odzwierciedlającego ich potencjał ludnościowy. Belgia zajmowała dziewiąte miejsce w UE biorąc pod uwagę liczbę ludności kraju, ale od inauguracji ESDZ jest najbardziej nadreprezentowanym państwem w personelu administracyjnym, a w poszczególnych grupach kadry kierowniczej notuje nawet wyższe wskaźniki reprezentacji. Jednocześnie liczba Belgów zwiększyła się w latach 2011–2018 o 11, ale to jedyny przykład pogłębienia dysproporcji wśród państw o długim stażu członkowskim. Niemcy z kolei są najludniejszym państwem UE, a – pomijając Brytyjczyków – notują największe niedoreprezentowanie.

TABELA 10: ZESTAWIENIE PAŃSTW UE WG UDZIAŁU W POPULACJI UE
I WYBRANYCH GRUPACH PERSONELU ADMINISTRACYJNEGO

Państwo pochodzenia	Rok wstąpienia do Wspólnot Europejskich / UE	Udział ludności państwa w populacji UE (2018)	Udział w personelu AD (2018)	Wskaźnik reprezentacji w personelu AD (2018)	Udział w kadry zarządzającej (2018)	Udział w średniej kadry zarządzającej (2018)	Udział w wyższej kadry zarządzającej (2018)	Udział w kadry zarządzającej w centrali (2018)	Udział wśród kierowników delegatur (na koniec 2019)	Łączna liczba nominacji na główne stanowiska kierownicze za Ashton	Łączna liczba nominacji na główne stanowiska kierownicze za Mogherini	Proporcje narodowe we wszystkich nominacjach na główne stanowiska kierownicze (2011-2019)
Austria	1995	1,7%	2,6%	0,9%	3,1%	2,4%	5,9%	2,1%	4,3%	4,0%	3,1%	3,8%
Belgia	1958	2,2%	7,8%	5,6%	6,9%	6,6%	7,8%	6,3%	6,5%	9,3%	7,1%	7,5%
Bułgaria	2007	1,4%	0,9%	-0,4%	0,8%	0,9%	-	-	1,4%	1,2%	1,2%	0,9%
Chorwacja	2013	0,8%	0,6%	-0,2%	-	-	-	-	-	0,8%	-	-
Cypr	2004	0,2%	0,4%	0,3%	-	-	-	-	1,4%	-	0,8%	-
Czechy	2004	2,1%	2,1%	0%	0,8%	0,9%	-	1,1%	0,7%	1,6%	1,2%	0,9%
Dania	1973	1,1%	2,7%	1,6%	3,4%	2,8%	5,9%	4,2%	2,2%	4,0%	3,1%	2,8%
Estonia	2004	0,3%	1,1%	0,8%	0,4%	0,5%	-	-	2,2%	0,4%	1,6%	-
Finlandia	1995	1,1%	2,8%	1,8%	2,3%	1,9%	3,9%	2,1%	2,2%	2,0%	2,4%	3,8%
Francja	1958	13,1%	13,8%	0,7%	13,4%	13,7%	11,8%	18,9%	10,8%	11,7%	11,4%	10,4%
Grecja	1981	2,1%	2,7%	0,6%	2,7%	2,4%	3,9%	3,2%	1,4%	2,8%	2,0%	1,9%
Hiszpania	1986	9,1%	8,0%	-1,1%	8,4%	9,0%	5,9%	5,3%	11,5%	11,3%	10,6%	10,4%
Holandia	1958	3,3%	3,3%	-0,1%	3,1%	3,3%	2,0%	6,3%	2,9%	5,6%	2,4%	1,9%
Irlandia	1973	0,9%	2,5%	1,6%	3,4%	3,8%	2,0%	5,3%	3,6%	4,0%	2,0%	0,9%
Litwa	2004	0,6%	1,4%	0,8%	0,8%	0,9%	-	1,1%	0,7%	0,8%	0,4%	-
Luksemburg	1958	0,1%	0,2%	0,1%	0,8%	0,5%	2,0%	-	0,7%	1,2%	0,8%	0,9%
Łotwa	2004	0,4%	1,4%	1,0%	0,8%	0,9%	-	-	0,7%	0,8%	0,8%	0,9%
Malta	2004	0,1%	1,2%	1,1%	1,1%	0,9%	2,0%	2,1%	0,7%	0,4%	0,8%	0,9%
Niemcy	1958	16,1%	9,9%	-6,2%	10,7%	10,0%	13,7%	8,4%	12,2%	8,5%	11,4%	11,3%
Polska	2004	7,4%	4,7%	-2,7%	3,4%	3,3%	3,9%	3,2%	2,9%	2,4%	3,9%	4,7%
Portugalia	1986	2,0%	2,6%	0,6%	3,4%	3,3%	3,9%	3,2%	5,0%	2,4%	5,9%	1,9%
Rumunia	2007	3,8%	2,8%	-1,0%	0,8%	0,9%	-	-	1,4%	1,2%	2,4%	0,9%
Słowacja	2004	1,1%	0,9%	-0,1%	0,8%	0,5%	2,0%	-	1,4%	0,8%	0,8%	0,9%
Słowenia	2004	0,4%	1,6%	1,2%	1,5%	1,9%	-	-	1,4%	0,8%	1,2%	-
Szwecja	1995	2,0%	4,0%	2,0%	6,1%	6,6%	3,9%	6,3%	5,0%	3,2%	4,7%	5,7%
Węgry	2004	1,9%	2,6%	0,7%	0,8%	0,5%	2,0%	1,1%	1,4%	1,2%	0,8%	0,9%
Wielka Brytania	1973	12,9%	2,7%	-10,1%	3,8%	4,3%	2,0%	3,2%	0,7%	8,1%	2,4%	9,4%
Włochy	1958	11,8%	12,2%	0,4%	16,8%	17,1%	15,7%	16,8%	14,4%	9,3%	15,0%	16,0%

Dania, Finlandia, Szwecja i Irlandia w 2018 r. miały nadreprezentację przekraczającą kilkanaście stanowisk, a to kraje z dość niskim odsetkiem w populacji UE. Szwecja była trzecim państwem z wyraźną nadreprezentacją w większości grup z wyjątkiem wyższej kadry kierowniczej. W tej ostatniej z kolei silną pozycję, względem swojego potencjału ludnościowego, uzyskały Dania i **Austria**.

Biorąc pod uwagę zmianę liczby obywateli od 2011 r. – pomijając Brytyjczyków – w ciągu dziewięciu lat najbardziej skurczyło się grono **Hiszpanów** (o 13), co wiązało się ze zmianą ich statusu – z nadreprezentowanej na lekko niedoreprezentowaną grupę narodową. W 2018 r. liczba obywateli Hiszpanii w większości grup kadry kierowniczej była niższa, niż wynikałoby z potencjału ludnościowego państwa. Wyjątek stanowiło grono kierowników delegatur, gdzie byli trzecią najliczniejszą grupą narodową. **Francuzi** z kolei mieli zrównoważoną reprezentację w różnych kategoriach kierowniczych, ale w 2018 r. zanotowali dość wysoką nadreprezentację w kadrze zarządzającej w centrali.

Na trzynaście państw, które przystępowały do UE od 2004 r., znaczne dysproporcje dotyczyły trzech. Widocznie nadreprezentowane były niewielkie **Malta** i **Słowenia**, a wyraźne niedoreprezentowanie dotyczyło jedynie – najludniejszej w tym gronie – **Polski**, choć liczba jej obywateli zwiększyła się o 12 osób. Warto zauważyć, że w tej grupie doszło do największego bezwzględnego wzrostu liczby obywateli – najbardziej, o 19 osób, zwiększyło się grono Rumunów, co doprowadziło do zniwelowania ich sporego niedoreprezentowania.

Na tle innych państw UE uwagę przykuwali **Włosi**. Choć w całym personelu administracyjnym w 2018 r. mieli zrównoważoną reprezentację, to już w poszczególnych grupach kadry kierowniczej byli wyraźnie nadreprezentowani. Co więcej, analiza struktury narodowej pojedynczych nominacji pokazuje, że do ponadprzeciętnego wzrostu liczby Włochów w kluczowych grupach personelu administracyjnego doszło za kadencji włoskiej WP, Mogherini. Podobną prawidłowość, ale o mniejszej skali, można zauważyć, patrząc na spory odsetek nominacji dla Brytyjczyków za kadencji ich rodaczki Ashton jako WP.

Obraz struktury narodowej komplikują jednak nominacje na kluczowe stanowiska w ESDZ. Niemcy, pomimo wyraźnego niedoreprezentowania w stosunku do swojego potencjału ludnościowego, nieprzerwanie mieli swoją obywatelkę w ścisłym kierownictwie Służby: w latach 2011–2016 na stanowisku zastępczyni sekretarza generalnego, a od 2016 r. – wykonawczego sekretarza generalnego. Francuzi przy swojej dość zrównoważonej reprezentacji w personelu AD i w kadrze zarządzającej również w całym badanym okresie mieli swoich obywateli w radzie zarządzającej. Podobnym przykładem jest Polska, która jako jedyna z państw dołączających do UE od 2004 r. miała swojego obywatela w RZ.

– Powtarzalność nominacji dla obywateli wybranych państw w delegaturach UE

Wyróżniającą się prawidłowością dostrzeżoną podczas analizy struktury narodowej nominacji było wielokrotne powoływanie obywateli niektórych państw członkowskich UE na kierowników delegatur w określonych krajach lub regionach. Zwykle dotyczyło to sytuacji, kiedy państwo pochodzenia kierowników delegatur łączyły z państwem przyjmującym lub regionem bliskie więzi historyczno-kulturowe (np. wynikające z kolonialnej przeszłości), polityczne i gospodarcze.

W latach 2011–2019 prawie jedna trzecia kierowników unijnych delegatur w Afryce Subsaharyjskiej pochodziła z Francji i Włoch. Ponadto Francuzi stanowili większość szefów placówek UE w Azji (bez Azji Centralnej) i na obszarze Pacyfiku, zaś Włosi – w państwach Bliskiego Wschodu. W Ameryce Łacińskiej w badanym okresie na czele delegatur w regionie stało 22 obywateli Hiszpanii, co stanowiło 40% liczby wszystkich kierowników placówek unijnych w państwach latynoamerykańskich od 2011 r. Kolejne miejsca zajęli Portugalczycy (6 osób) i Włosi (5). Obywatele Hiszpanii i Włoch stanowili ponadto połowę łącznej liczby kierowników delegatur na Karaibach. Na czele delegatur w państwach europejskich spoza UE większość stanowili Niemcy, a na czele placówek UE przy w organizacjach międzynarodowych najczęściej stawiali Francuzi, Włosi i Belgowie – zob. Tabela 11.

TABELA 11: LICZBA KIEROWNIKÓW DELEGATUR WG PAŃSTWA POCHODZENIA I REGIONU
LUB GRUPY PLACÓWEK (2011–2019)

Państwo pochodzenia	Afryka Subsaharyjska	Afryka Północna	Ameryka Łacińska	Ameryka Północna	Australia i Nowa Zelandia	Azja (bez Centralnej)	Azja Centralna	Bliski Wschód	Europa	Karaiby	Pacyfik	Organizacje międzynarodowe
Austria	3		1			4	2	1	4	1		2
Belgia	19	1	4	1		5	4		3		1	4
Bułgaria		1					1		2			1
Chorwacja							1		1			
Cypr						1		1				
Czechy	3	1						1		1		
Dania	2		1			4		3	3	1		1
Estonia	2								3			
Finlandia	3					2		1	2			1
Francja	27	1	2			12	1	5	4	2	5	5
Grecja	1		2	1	1	1		1		1	2	1
Hiszpania	14	3	22			6	1	2	1	5	2	2
Holandia	12	1	2			6		1		2	1	
Irlandia	9	1		1	1	5			1		1	
Litwa						1			2			
Luksemburg						3				1		
Łotwa				1			1		1			
Malta		1						1				
Niemcy	17	2	4	1	2	6		5	8		1	2
Polska	2					3		2	2	1		1
Portugalia	11		6	1		1			1		1	2
Rumunia	2					2	1	2	1			
Słowacja		2							1			
Słowenia									3	1	1	
Szwecja	2		1			3	2	1	4			2
Węgry	2								2			1
Wielka Brytania	3	2	5		2	6		1	4		2	1
Włochy	25		6		1	2	1	9	6	6	1	4
RAZEM	159	16	56	6	7	73	15	37	59	22	18	30

W latach 2011–2019 przypadki wielokrotnego pełnienia funkcji kierownika delegatury dotyczyły obywateli dziesięciu państw. Na czele tej grupy znaleźli się Francuzi, którzy co najmniej dwukrotnie kierowali aż 17 unijnymi placówkami. Hiszpania i Włochy miały odpowiednio dziewięć i osiem takich przypadków, z tym że każdego z nich dotyczyły po dwa przykłady trzykrotnego kierowania tą samą delegaturą w badanym okresie. Portugalczycy wielokrotnie stali na czele pięciu delegatur, z tym że aż trzykrotnie w – tradycyjnie jej bliskiej – Brazylii (zob. Tabela 12).

**TABELA 12: LISTA DELEGATUR UE KIEROWANYCH CO NAJMNIJ DWUKROTNI
PRZEZ OBYWATELA TEGO SAMEGO KRAJU CZŁONKOWSKIEGO (2011–2019)**

Państwo pochodzenia	Delegatury UE i liczba kierowników pochodzących z danego państwa członkowskiego		Łączna liczba delegatur z więcej niż jednym kierownikiem z danego państwa
	Trzykrotnie	Dwukrotnie	
Francja	Czad	Burkina Faso, Burundi, Chiny, Demokratyczna Republika Konga, Fidżi (delegatura dla Pacyfiku), Gambia, Haiti, Indonezja, Paryż (UNESCO i OECD), Rzym (ONZ), Senegal, Syria, Tajwan, Timor Wschodni, Turcja, Wybrzeże Kości Słoniowej	17
Hiszpania	Argentyna, Kostaryka	Chile, Hongkong, Kambodża, Kolumbia, Kuba, Nikaragua, Salwador	9
Włochy	Zjednoczone Emiraty Arabskie	Albania, Arabia Saudyjska, Jamajka, Paragwaj, Somalia, Tanzania, Uganda	8
Portugalia	Brazylia	Gabon, Gwinea Bissau, Wenezuela, Wyspy Zielonego Przylądka	5
Belgia		Burundi, Etiopia, Kirgistan	3
Wielka Brytania		Boliwia, Fidżi (delegatura dla Pacyfiku), Nowa Zelandia	3
Holandia		Kenia, Republika Południowej Afryki	2
Irlandia		Botswana	1
Niemcy		Białoruś, Palestyna, Singapur	1
Szwecja		Gruzja	1

Powtarzalność jest widoczna też w nominacjach na kierowników delegatur UE w państwach, z którymi Unię łączą umowy o partnerstwie strategicznym⁴³. Najwięcej przedstawicieli w tej grupie mieli Niemcy (kierownicy w sześciu państwach), a następnie Portugalczycy w związku z nominacjami w Brazylii. Uwagę zwraca też dość duża reprezentacja Austriaków. Chociaż Francuzi kierowali placówkami tylko w dwóch państwach z analizowanej grupy, to dwukrotnie stawali na czele placówki w Chinach. Włosi z kolei w tej grupie państw uzyskali tylko jedną nominację – zob. Tabela 14.

Zjawisko wielokrotnych nominacji można też zauważyć w przypadku placówek UE w sąsiedztwach południowym i wschodnim Unii. Najwięcej kierowników delegatur w obu obszarach pochodziło z Niemiec. W południowym sąsiedztwie ich liczba była równa Francuzom (po pięciu kierownikach), ale we wschodnim – Niemcom (czterech kierownikach) ustępowali Szwedzi i Polacy (odpowiednio trzech i dwóch kierowników) – zob. Tabela 14. W państwach kandydujących do członkostwa w UE kierownikami placówek unijnych najwięcej razy byli Włosi (pięć, w tym dwukrotnie w Albanii) oraz Francuzi (trzy razy, w tym dwukrotnie w Turcji) – zob. Tabela 15.

⁴³ W grupie znajdują się: Brazylia, Chiny, Indie, Japonia, Kanada, Korea Południowa, Meksyk, Rosja, RPA, Stary Zjednoczone. Rosja jest uwzględniona, choć w rzeczywistości strategiczne partnerstwo nie funkcjonuje w następstwie aneksji Krymu w 2014 r. przez to państwo i rosyjskiego zaangażowania w wojnę na wschodniej Ukrainie.

TABELA 13: KIEROWNICY DELEGATUR W PAŃSTWACH – STRATEGICZNYCH PARTNERACH UE (2011–2019)

Państwo pochodzenia	Brazylia	Kanada	Chiny	Indie	Japonia	Meksyk	Rosja	Republika Południowej Afryki	Korea Płd.	USA	Suma
Austria			1		1			1	1		4
Belgia		1				1					2
Estonia								1			1
Francja			2	1							3
Grecja										1	1
Hiszpania	1						1				2
Holandia								2			2
Irlandia									1	1	2
Litwa							1				1
Łotwa		1									1
Niemcy		1	1		1	1	1		1		6
Polska				1					1		2
Portugalia	3			1						1	5
Rumunia					1						1
Wielka Brytania					1	1					2
Włochy				1							1

TABELA 14: LICZBA KIEROWNIKÓW DELEGATUR UE WG PAŃSTWA POCHODZENIA I PRZYNALEŻNOŚCI PLACÓWKI DO SĄSIEDZTWA UNII (2011–2019)

Państwo pochodzenia	Liczba kierowników delegatur z danego państwa członkowskiego w sąsiedztwie UE	
	sąsiedztwo południowe*	sąsiedztwo wschodnie**
Austria	1	
Belgia	1	1
Bułgaria	1	1
Cypr	1	
Czechy	1	
Dania	3	
Estonia		1
Finlandia		1
Francja	5	1
Grecja	1	
Hiszpania	3	
Holandia	2	
Irlandia	1	
Litwa		1
Łotwa		1
Malta	2	
Niemcy	5	4
Polska	1	2
Portugalia		1
Rumunia		1
Słowacja	2	1

Państwo pochodzenia	Liczba kierowników delegatur z danego państwa członkowskiego w sąsiedztwie UE	
	sąsiedztwo południowe*	sąsiedztwo wschodnie**
Szwecja		3
Węgry		1
Wielka Brytania	3	
Włochy	3	1

* Algieria, Egipt, Izrael, Jordania, Liban, Libia, Maroko, Syria, Tunezja, Palestyna.

** Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzja, Mołdawia, Ukraina.

TABELA 15: LICZBA KIEROWNIKÓW DELEGATUR WG PAŃSTWA POCHODZENIA W PAŃSTWACH KANDYDUJĄCYCH DO CZŁONKOSTWA W UE (2011–2019)

Państwo pochodzenia	Albania	Chorwacja*	Czarnogóra	Macedonia Północna	Serbia	Turcja	SUMA
Austria			1			1	2
Belgia		1					1
Chorwacja	1						1
Dania				1			1
Estonia			1	1			2
Francja					1	2	3
Irlandia				1			1
Niemcy	1					1	2
Słowenia			1	1			2
Wielka Brytania					1		1
Włochy	2				1	1	4

* Chorwacja jest uwzględniona w tabeli, choć od 2013 r. ma status członka UE.

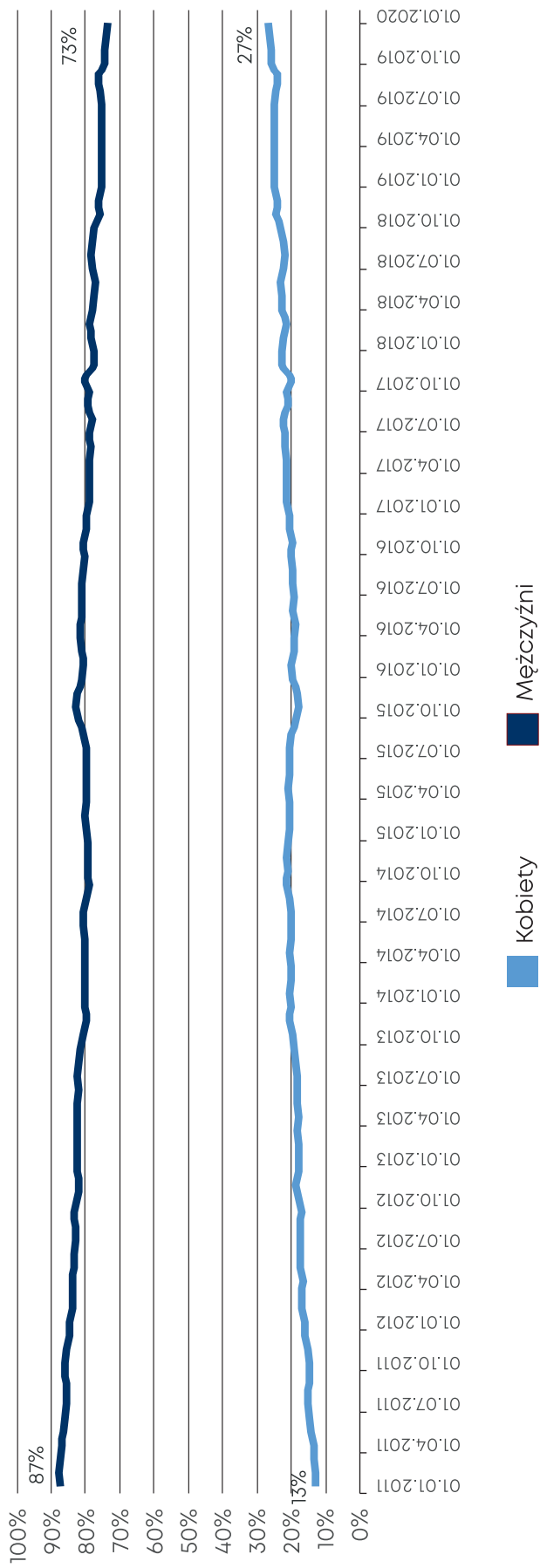
– Powolny wzrost udziału kobiet w personelu administracyjnym

W latach 2011–2019 udział kobiet na stanowiskach administracyjnych sukcesywnie wzrastał, choć nie bez wahań, ale te proporcje pozostały wciąż niskie. Na głównych stanowiskach kierowniczych w badanym okresie zwiększyły się z 13% do 27% – zob. Wykres 17. W centrali podczas kadencji Ashton kobiety uzyskały jedynie 5 nominacji na główne stanowiska kierownicze w centrali, podczas gdy za Mogherini było to już 12. Choć kobiety były obecne na stanowisku WP i w radzie zarządzającej, to spośród 21 nominacji na dyrektora zarządzającego (czyli tylko o szczebel niżej) aż 18 trafiło do mężczyzn. W gronie 10 zastępców dyrektorów zarządzających (funkcji wprowadzonej za kadencji Mogherini) były tylko dwie kobiety. Ich odsetek był nieco wyższy w przypadku stanowisk dyrektorów – z tym że w trakcie kadencji Ashton kobiety otrzymały tylko 2 spośród 42 nominacji, a w przypadku jej następczyni 6 spośród 22 powołań dyrektorskich. Na 29 nominacji na kierowników delegatur w państwach – strategicznych partnerach UE kobietom przypadło 5.

Zwiększenie reprezentacji kobiet w kadrze administracyjnej pozostaje wciąż jednym z głównych wyzwań Służby. Sprostanie mu ma znaczenie z punktu widzenia wiarygodności UE, zwłaszcza w związku z jej zaangażowaniem i zobowiązaniami na rzecz równości płci m.in. na stanowiskach kierowniczych⁴⁴, dlatego będzie ważnym elementem oceny dokonanej kolejnych wysokich przedstawicieli.

⁴⁴ Gender Equality Strategy 2020–2025, European Commission, marzec 2020, www.ec.europa.eu.

WYKRES 17: PROPORCJE Kobiet I MĘŻCZYŹN NA GŁÓWNYCH STANOWISKACH KIEROWNICZYCH W ESDZ (2011–2019)



– Stopniowy wzrost reprezentacji polskich obywateli

Polska zajmowała szóste miejsce wśród państw członkowskich pod względem udziału ludności w populacji UE – w 2019 r. przekraczał on 7,4%. Pomijając Wielką Brytanię, ta wartość zwiększa się do 8,5% i Polacy stanowią piątą największą grupę narodową w organizacji.

W ciągu dziewięciu lat funkcjonowania ESDZ liczba polskich obywateli w personelu kategorii AD wzrosła z 33 do 45 osób, co dało im szóstą pozycję w tej kategorii – liczba Brytyjczyków już była poważnie zredukowana, ale większą reprezentację mieli Belgowie. Ten wzrost nie przełożył się jednak na zmianę statusu Polaków jako jednej z najbardziej niedoreprezentowanych grup narodowych na stanowiskach administracyjnych, jeżeli chodzi o potencjał ludnościowy. Polska podobnie jak inne duże państwa miała swojego obywatela w ścisłym kierownictwie ESDZ – zastępcę sekretarza generalnego podczas kadencji Ashton. Obywatele polscy uzyskali jedną nominację na stanowiska dyrektora zarządzającego i dwie na zastępcę dyrektora zarządzającego. Niemniej reprezentacja polskich obywateli na stanowiskach kierowniczych była wyraźnie niższa od poziomu wynikającego z udziału ludności Polski w populacji UE.

Pod koniec 2018 r. Polacy zajmowali ósme miejsce (ex aequo z Duńczykami, Irlandczykami i Portugalczykami) w personelu zarządzającym, jednak jedynie dwóch z nich należało do wyższej kadry kierowniczej. Większość Polaków w personelu administracyjnym stanowili pracownicy etatowi. W 2018 r. ich grupa obejmowała 26 osób (o 2 mniej niż w 2011 r.), co oznaczało szóste miejsce wśród innych nacji. W latach 2011–2018 wyraźnie powiększyło się grono polskich dyplomatów krajowych w ESDZ – z 5 do 19. Pod koniec tego okresu taką samą liczbę miały też Niemcy i Włochy – większą reprezentację od nich miała jedynie Francja.

Liczba obywateli Polski pełniących w danym momencie funkcję kierowników delegatur wzrosła w latach 2011–2019 z 2 do 4 osób (maksymalnie sięgnęła 5), co dało im dziesiąte miejsce ex aequo z Holendrami. Zaś na głównych stanowiskach kierowniczych w centrali pod koniec 2019 r. było 2 Polaków (o 1 więcej niż w roku inauguracji ESDZ).

W latach 2011–2019 na głównych stanowiskach kierowniczych Polacy uzyskali łącznie 16 nominacji. Większość z tych decyzji zapadła podczas kadencji Mogherini – 7 z 11 dotyczących stanowiska kierownika delegatury oraz 3 z 5 w centrali. 3 osoby pełniły stanowisko kierownika delegatury dwukrotnie, w tym 1 w Indiach i Korei Południowej – strategicznych partnerach UE. Obywatele Polski uzyskali też dwie nominacje na kierowników delegatur w państwach Partnerstwa Wschodniego – więcej miały tylko Szwecja i Niemcy – ale już tylko jedną w państwach południowego sąsiedztwa.

Polska zanotowała natomiast stosunkowo niski udział kobiet we wszystkich nominacjach na główne stanowiska kierownicze. Ponadto żaden polski obywatel nie uzyskał jak dotąd powołania do grona EUSR, nie licząc funkcji jednego ze specjalnych wysłanników.

4.2. WNIOSKI Z ANALIZY

Określenie najważniejszych przyczyn utrzymywania się lub pogłębiania nierównowagi w reprezentacji wybranych państw wykracza poza zakres tego raportu. Można jednak wskazać na problemy, które wymagałyby analizy. Przede wszystkim należałoby porównać zainteresowanie i podejście poszczególnych państw do zaangażowania ich obywateli w ESDZ. Czy dany rząd ma wypracowany model przygotowania konkurencyjnych kandydatów i ich skutecznej promocji? Pod uwagę trzeba też wziąć to, że kariera w unijnej dyplomacji może mieć różną atrakcyjność dla obywateli poszczególnych państw. Na pewno będzie zachęcająca, jeżeli oferuje lepsze możliwości rozwoju i awansu zawodowego lub większe korzyści finansowe niż w krajowej służbie zagranicznej lub na dotychczasowym stanowisku w innej instytucji unijnej.

Rządy małych państw członkowskich z ograniczonymi zasobami kadrowymi niekoniecznie muszą być chętne, aby ich doświadczeni dyplomaci trafiali do ESDZ jako pracownicy tymczasowi z uszczerbkiem dla krajowej służby zagranicznej. Ponadto dla danego państwa adekwatna reprezentacja nie musi się wiązać z maksymalizacją liczby własnych obywateli w personelu administracyjnym, ale np. z obsadzeniem wybranych i – z punktu widzenia tego państwa – kluczowych stanowisk, np. dyrektorów zarządzających czy kierowników ważnych delegatur. Dlatego też zestawienia ilościowe niekoniecznie muszą odzwierciedlać rzeczywistą pozycję danego państwa w ESDZ i powinny być analizowane w połączeniu z oceną jakościową. Na to wskazuje najlepiej przykład obywateli Niemiec. Od 2011 r. są silnie niedoreprezentowani w personelu administracyjnym względem swojego potencjału ludnościowego, ale tę pozycję w pewnym sensie „bilansowała” obecność na kluczowych stanowiskach kierowniczych Służby.

W wyjaśnieniu przyczyn nierównowagi reprezentacji niektórych państw należałoby się także przyjrzeć praktyce ESDZ w wypełnianiu pomocniczych kryteriów rekrutacyjnych. W jaki sposób Służba zapobiega nadmiernym dysproporcjom i zapewnia ich korygowanie oraz na jakie przeszkody napotyka w tych staraniach? Takie pytanie jest uzasadnione, gdy spojrzeć np. na utrzymującą się nadreprezentację Belgów oraz ponadprzeciętny wzrost liczby obywateli Włoch w kadrze kierowniczej podczas kadencji Mogherini. Być może w przypadku obywateli Belgii chodzi o duże zainteresowanie ofertami z uwagi na obecność instytucji unijnych i sporą bazę doświadczonych urzędników. Wy tłumaczeniem nadreprezentacji Włochów jest być może zwiększone zainteresowanie rekrutacją do ESDZ po wyborze ich rodaczki na stanowisko WP, ale nie można wykluczyć, że był to do jakiegoś stopnia wynik preferencji Mogherini w wyborze kandydatów. Warto też się zastanowić, czy na nominacje dla obywateli danego państwa na kluczowe wysokie stanowiska w ESDZ nie rzutuje fakt, że przedstawiciel tego kraju pełni ważną funkcję w innej instytucji unijnej. Czy np. to, że w latach 2014–2019 przewodniczącym Rady Europejskiej był Donald Tusk, wpływało na wybór obywateli państw innych niż Polska na stanowiska dyrektorów zarządzających lub do składu Rady Zarządzającej? Niezależnie od odpowiedzi na to pytanie faktem jest utrzymujące się silne niedoreprezentowanie obywateli państw przyjmowanych do UE od 2004 r. na czele unijnych instytucji i agencji, co potwierdzają najnowsze analizy obsady tych stanowisk⁴⁵.

Zjawisko nadreprezentacji kierowników delegatur w krajach, które z państwem pochodzenia nominatów łączą bliskie więzi historyczno-kulturowe, polityczne czy gospodarcze, wskazuje, że ESDZ chętnie sięga po obywateli krajów mających duże zaplecze kadrowe doświadczonych specjalistów od relacji z danym partnerem UE. Jednym z powodów jest najpewniej przekonanie Służby, że takie osoby będą skuteczniej rozwijały stosunki UE z państwem przyjmującym. Wiąże się to także z faktem, że w rekrutacjach ESDZ do poszczególnych delegatur liczba kandydatów z państw powiązanych z państwem przyjmującym jest naturalnie wysoka. Niemniej zjawisko powtarzalności nominacji skłania do zastanowienia, jak wyglądają zainteresowanie i szanse w rekrutacji na te stanowiska wśród osób spoza tego samego obszaru językowo-kulturowego co państwo przyjmujące. Być może większa dywersyfikacja narodowości kierowników delegatur byłaby korzystna dla wzmacniania legitymizacji ESDZ jako służby współtworzonej przez wszystkie państwa członkowskie oraz zwiększania zainteresowania ich rządów mniej rozpoznanymi kierunkami.

– Dostępność danych

Ważnym elementem starań ESDZ o niwelowanie dysproporcji w obsadzie kadry administracyjnej powinna być odpowiednia dostępność i porównywalność danych dotyczących zmian w tej kategorii personelu. Coroczne raporty ESDZ nt. jej zasobów ludzkich

⁴⁵ European Democracy Consulting, *op. cit.*

publikowane od 2015 r. są głównym źródłem informacji o obsadzie stanowisk kategorii AD. Choć to obszerny zbiór statystyk, to zmiany wprowadzane w ostatnich edycjach – zwłaszcza dotyczącej 2019 r. – budzą wątpliwości, bo utrudniają porównywanie zmian zachodzących na przestrzeni poprzednich lat. Główny powód to preferowanie uproszczonego formatu prezentacji danych – wykresów utrudniających odczytanie szczegółowych danych liczbowych. Z tego powodu w niniejszej publikacji dane dotyczące stanu w poszczególnych latach istnienia ESDZ w wielu przypadkach kończą się na roku 2018.

W raportach ESDZ zwraca też uwagę duży nacisk na zestawianie reprezentacji 13 państw, które dołączyły do UE od 2004 r., oraz grupy 15 członków o najdłuższym stażu członkowskim. Stosowanie tego podziału zapewne jest reakcją na zastrzeżenia często podnoszone przez członków PE w ramach procedury kontrolnej ESDZ. Niemniej w obu grupach znajdują się kraje o zróżnicowanym potencjale ludnościowym, a w przypadku 13 państw o najkrótszym stażu członkowskim tylko kilka ma wyraźnie nieadekwatną reprezentację w odniesieniu do swojego potencjału ludnościowego.

Dane dotyczące obsady personelu upubliczniane przez ESDZ warto poszerzyć o statystyki dotyczące rekrutacji – z uwzględnieniem liczby kandydatów oraz ich podziału na przynależność narodową i płeć. Tym zestawieniom powinny towarzyszyć wnioski na temat przyczyn i aktualnych wyzwań dla zapewnienia bardziej zrównoważonej reprezentacji narodowej i płci. Dane takie przede wszystkim służyłyby ocenie poziomu zainteresowania obywateli poszczególnych państw stanowiskami w ESDZ oraz powodzenia rządów w zwiększaniu udziału ich dyplomatów w kadrze administracyjnej. Niski odsetek kandydatów z danego państwa mógłby uzasadniać niedoreprezentowanie jego obywateli w personelu kategorii AD i tłumaczyć, dlaczego Służbie nie udało się poprawić poziomu reprezentacji tej grupy narodowej.

Ważnym krokiem ESDZ w kierunku większej przejrzystości informacji nt. wyników naboru powinno być zapewnienie publicznego dostępu do danych pozwalających zweryfikować, na ile kompetencje nominowanych osób odpowiadają profilowi stanowiska, jakie piastują. Przede wszystkim zasadą powinno być umieszczanie swojego życiorysu przez każdego kierownika delegatury UE na stronie internetowej placówki (pod koniec 2019 r. większość nie udostępniła żadnej informacji o sobie). W przypadku kadry zarządzającej w centrali ESDZ mogłaby zamieścić na swojej stronie internetowej zbiorczą informację nt. kariery zawodowej osób pełniących aktualnie stanowiska od dyrektora wzwyż.

– Dalsze kierunki analizy trendów w obsadzie kadr ESDZ

Analiza publicznych informacji nt. zmian w obsadzie ESDZ pozwala uchwycić część procesu kształtowania personelu administracyjnego Służby. Warto jednak w przyszłości poszerzyć te badania o inne aspekty, wykorzystując niepubliczne dane ESDZ. Przede wszystkim dla pełniejszego obrazu zmian struktury narodowej i proporcji kobiet przydatne byłoby objęcie badaniem niższych szczebli w hierarchii kadry zarządzającej – m.in. kierowników wydziałów oraz zastępców kierowników delegatur.

Na kompleksową analizę zasługują także przebieg i jakość rekrutacji na stanowiska kierownicze. W tym celu potrzebny byłby dostęp do treści ogłoszeń konkursowych, statystyk zainteresowania wakatami i powodzenia obywateli poszczególnych państw (z podziałem na płeć) na kolejnych etapach procedury naboru. Takie dane dałyby podstawę m.in. do dokładniejszej weryfikacji zgodności profili zwycięskich kandydatów z wymaganiami na dane stanowisko. Pomocne byłoby także porównanie krajowych modeli przygotowywania i promowania kandydatów do ESDZ, a w rezultacie skuteczności polityki badanych państw i ich modeli promowania karier swoich dyplomatów w unijnej dyplomacji.

ANEKS

I. UWAGI METODOLOGICZNE

Raporty PISM z sierpnia 2010 r. i grudnia 2012 r.⁴⁶ były pionierskie, jeżeli chodzi o analizę problemu obsady personelu ESDZ oraz zbiorcze spojrzenie na nominacje na stanowiska kierownicze. Po ich ukazaniu się duży wkład w analizę struktury kadr administracyjnych personelu unijnej dyplomacji w pierwszych latach jej istnienia miała czeska badaczka ESDZ, Tereza Novotná. W publikacji z października 2014 r. zawarła wnioski z badania blisko 300 indywidualnych nominacji, z tym że korzystała w tym celu m.in. z nieoficjalnych informacji uzyskanych w ESDZ⁴⁷. W innym tekście zajęła się zmianami dotyczącymi udziału kobiet w kadrze kierowniczej Służby⁴⁸. Z nowszych publikacji na uwagę zasługuje obszerna analiza porównawcza proporcji kobiet na czele placówek dyplomatycznych USA, Niemiec i UE autorstwa Laury Schiemichen⁴⁹. Inne przykłady to analizy Erika Pajtinki nt. reprezentacji państw Grupy Wyszehradzkiej⁵⁰ oraz Chorwacji, Rumunii i Słowenii⁵¹ w ESDZ.

Niniejszy raport jest próbą spojrzenia na trendy w kształtowaniu personelu administracyjnego ESDZ w latach 2011–2019, wyłącznie w oparciu o źródła dostępne publicznie. Podstawą do analizy była obszerna baza zawierająca rejestr nominacji uzupełniony przez zespół analityków PISM na podstawie informacji upublicznianych przez ESDZ i autorskiej kwerendy obejmującej szeroki zakres źródeł.

Zbiorcze statystyki personelu kategorii AD są dostępne w – publikowanych od 2015 r. – corocznych raportach ESDZ nt. zasobów ludzkich, raportach o aktywności ESDZ oraz odpowiedziach Służby na pytania Komisji Kontroli Budżetowej Parlamentu Europejskiego. ESDZ podawała status na koniec poszczególnego roku, przy czym ostatnie wyczerpujące dane dotyczyły 2018 r.⁵² W lipcu 2020 r. ukazał się raport za rok 2019 r., ale ze względu na format danych (wykresy bez podanych dokładnych wartości) utrudnione było uwzględnienie tych statystyk w zestawieniach dotyczących poprzednich lat. W rezultacie większość wykresów dotyczy okresu 2011–2018, chyba że w treści raportu za 2019 r. zostały wspomniane liczby pracowników lub udało się je wyliczyć na podstawie podanych wartości procentowych.

W celu uzyskania szczegółowych danych z lat 2011–2019 i obserwacji trendów autorzy przeprowadzili pogłębioną kwerendę poszczególnych nominacji. W tym wypadku bazowali na różnorodnych i rozproszonych źródłach i ograniczyli się do zebrania danych o nominacjach na **główne stanowiska kierownicze** – kategorię tę zdefiniowali na potrzeby raportu. Uwzględnili w tej grupie kierowników delegatur UE⁵³ oraz – na podstawie schematów organizacyjnych publikowanych przez ESDZ – kadrę zarządzającą w centrali od stanowiska dyrektora wzwyż⁵⁴. Ten

⁴⁶ R. Formuszewicz, J. Kumoch, *op. cit.*, oraz R. Formuszewicz, D. Liszczyk, *op. cit.*

⁴⁷ Zob. T. Novotná, *Where have all... op. cit.*

⁴⁸ T. Novotná, *Women in the EEAS and EU Delegations: Another Post-Westphalia Change?*, w: J. Bátora, D. Spence (red.), *The European External Action Service: European Diplomacy Post-Westphalia?*, Palgrave Macmillan, 2015, s. 426–436.

⁴⁹ L. Schiemichen, *Madam Ambassador: A Statistical Comparison of Female Ambassadors across the U.S., German, and EU Foreign Services*, College of Europe. „EU Diplomacy Paper” 03/2019, www.coleurope.eu.

⁵⁰ E. Pajtinka, *European External Action Service as the European Union's Diplomatic Service and Representation of Individual Member States within its Staff. The Cases of Slovakia, Czechia, Hungary and Poland*, „Politické vedy” 2018, t. 21, nr 2, s. 26–55, www.politickevedy.fpvmv.umb.sk.

⁵¹ E. Pajtinka, *The nationality structure of the European Union's diplomatic service: towards an adequate representation of all EU member states within the European External Action Service staff? A case study of Slovenia, Romania and Croatia*, „Studia Politica: Romanian Political Science Review” 2019, t. 19, nr 1, s. 103–125, www.studiapolitica.eu.

⁵² Zob. *Human Resources Annual Report 2018, op. cit.*

⁵³ Dla uproszczenia autorzy stosują określenie „kierownicy delegatur” dla wszystkich osób kierujących placówkami UE, nawet jeżeli chodzi o kierowników biur (Kosowo, Tajwan, Palestyna) czy szefów placówek podlegających delegaturom regionalnym, w randze chargé d'affaires.

⁵⁴ W statystykach osób na głównych stanowiskach kierowniczych w centrali zostały wzięte pod uwagę stanowiska, na które nominuje WP i jednostki odpowiedzialne przed WP: rada zarządzająca, dyrekcje generalne (geo-

wybór wynikał też ze stosunkowo dobrej dostępności informacji o karierach osób na tych stanowiskach. Uzyskanie danych o przebiegu karier pracowników niższych szczebli kierowniczych (np. kierowników wydziałów w centrali i zastępców kierowników delegatur) okazało się zbyt trudne. Odtworzenie zmian kadrowych na głównych stanowiskach kierowniczych pozwoliło na dokładniejszą analizę dynamiki zmian struktury narodowej i płciowej oraz dostrzeżenie zjawisk i trendów niewidocznych na podstawie publicznych statystyk ESDZ. W wyliczeniach nie zostały uwzględnione osoby pełniące obowiązki (*acting*) w związku z czasowym wakatem na danym stanowisku.

Uzyskanie obszernych list personelu ESDZ było możliwe dzięki unijnemu katalogowi pracowników (*Who is Who*), choć autorzy odnotowali spore opóźnienia w aktualizacji zawartych w nim informacji⁵⁵. Pewniejszym źródłem aktualnych danych były schematy organizacyjne w przypadku centrali oraz witryny internetowe unijnych placówek (w tym ich zarchiwizowane wersje) w przypadku kierowników delegatur.

Ważnym źródłem informacji o nominacjach na wyższe stanowiska przez WP były oficjalne komunikaty ESDZ, choć zdarzyło się, że nie uwzględniały one wszystkich zmian⁵⁶. Znalezienie szczegółowych informacji dotyczących nominowanych osób (np. okresu pełnienia danej funkcji) dość rzadko było możliwe na stronach internetowych ESDZ. Na przykład w grudniu 2019 r. na ok. 140 kierowników delegatur aż 90 nie podawało żadnych informacji na temat przebiegu swojej kariery zawodowej. W najlepszym wypadku można było znaleźć życiorysy na innych stronach internetowych lub w profilach osobistych np. w serwisie LinkedIn. W odtworzeniu zmian kadrowych pomocne okazywały się też dane mediów śledzących zmiany personalne w UE, zwłaszcza: „The Parliament Magazine” ze swoją sekcją „Movers and Shakers”, a także „Politico”, „Bruxelles2” i „EU Observer” (więcej informacji o źródłach znajduje się w części III aneksu).

Wśród najczęściej pojawiających się trudności było dotarcie do dokładnych dat pełnienia danej funkcji przez pracowników ESDZ. W takiej sytuacji autorzy określali przybliżone daty graniczne, uwzględniając okresy pełnienia funkcji przez poprzednika lub następcę oraz poszukując informacji pozwalających na ustalenie okresu aktywności sprawdzanej osoby na danym stanowisku. Inną trudnością było przypisanie do odpowiedniej grupy narodowej pracowników o dwóch obywatelstwach. Łącznie chodziło o siedem osób i w większości stanowiska kierowników delegatur. Stwierdzenie, jakie obywatelstwo deklarowała dana osoba, opierało się na informacjach uzyskanych z kwerendy źródeł oraz weryfikacji statystyk struktury narodowej w danym okresie. Wątpliwości pojawiły się w przypadku jednego nominata o obywatelstwach brytyjskim i francuskim. Z dostępnych danych nie można było jednoznacznie określić, które z nich on deklaruje, więc autorzy przyjęli, że najpewniej chodzi o obywatelstwo brytyjskie. Autorzy nie mieli jednak dostępu do informacji o zmianach przypisania obywatelstwa (np. Brytyjczyków chcących pozostać w ESDZ mimo opuszczenia UE przez Wielkiej Brytanii), więc nie można wykluczyć pojedynczych rozbieżności dotyczących struktury narodowej na głównych stanowiskach kierowniczych.

W strukturze centrali ESDZ znajdują się także specjaliści przedstawiciele (EUSR) i wystannicy UE, ale są powoływani w odrębnym trybie i nie zostali uwzględnieni w analizie trendów. Ponieważ jednak stanowią ważny instrument polityki zewnętrznej UE, a część z nich równolegle kierowała delegaturami Unii, została im poświęcona osobna część w rozdziale dotyczącym podstaw prawnych i organizacji.

graficzne, tematyczne i administracyjne) i podlegający im dyrektorzy oraz dyrekcje w ramach jednostki zarządzania kryzysowego. Uwzględniony został także sztab wojskowy UE, choć w tym wypadku pracownicy to głównie delegowani eksperci krajowi (SNE).

⁵⁵ Np. w bazie online i katalogu pracowników ESDZ z listopada 2018 r. w przypadku Afganistanu widniało nazwisko ambasadora, który zakończył misję pod koniec 2017 r. Przy delegaturze w Argentynie widniało nazwisko chargé d'affaires pełniącego tę funkcję przed kierownikiem nominowanym we wrześniu 2017 r.

⁵⁶ Np. na stronach ESDZ nie można było znaleźć komunikatu o powołaniu kierownika delegatury w Panamie, który złożył listy uwierzytelniające w styczniu 2019 r.

II. OGÓLNY WYKAZ ŹRÓDEŁ DANYCH NT. OBSADY PERSONELU I INDYWIDUALNYCH NOMINACJI ESDZ

Źródła UE:

- Strony internetowe ESDZ i poszczególnych delegatur UE (w tym ich wersje dostępne w różnych serwisach archiwizujących strony www)
- „EEAS Human Resources Report” – raporty nt. zasobów ludzkich
- „EEAS Discharge” – raporty w ramach procedury kontrolnej PE nad ESDZ
- „EEAS Activity Report” – raporty nt. działalności ESDZ
- Schematy organizacyjne centrali ESDZ
- Katalogi pracowników instytucji UE (*Who is Who*)

Pozostałe źródła:

- Raporty PISM: *Analiza obsady stanowisk szefów delegatur Unii Europejskiej w przededniu powołania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych* (sierpień 2010) oraz *Personel Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych do przeglądu? Bilans i wnioski z dotychczasowej polityki kadrowej* (grudzień 2012)
- Strony rządowe państw pochodzenia pracowników i państw przyjmujących
- Media zajmujące się sprawami europejskimi („The Parliament Magazine”, „Politico”, „Bruxelles2”, „EU Observer”)
- Media krajowe
- Strony instytucji analitycznych i akademickich
- Media społecznościowe (m.in. LinkedIn i Facebook)

III. SPIS NAJWAŻNIEJSZYCH NAZW I POJĘĆ

AD – personel administracyjny (ang. Administrators)

AST i AST/SC – personel asystencko-biurowy (ang. Assistants/Secretaries, Clerks)

CA – pracownicy kontraktowi (ang. Contract Agents)

CCA – komisja konsultacyjna ds. nominacji (ang. Consultative Committee on Appointment)

COO – dyrektor generalny ds. operacyjnych ESDZ (ang. Chief Operating Officer)

DG – dyrekcja generalna w centrali ESDZ (ang. MD)

dyplomaci krajowi – urzędnicy rządów państw członkowskich tymczasowo pracujący w ESDZ (ang. Temporary Agents) – zob. pracownicy tymczasowi

ESDZ – Europejska Służba Działań Zewnętrznych

ETO – Europejski Trybunał Obrachunkowy

EUSR – specjalny wysłannik UE (ang. European Union Special Representative)

KE – Komisja Europejska

LA – pracownicy lokalni (ang. Local Agents)

Officials – zob. pracownicy etatowi

PE – Parlament Europejski

personel statutowy – personel ESDZ obejmujący pracowników na stanowiskach administracyjnych (AD), asystencko-biurowych (AST i AST/SC), pracowników kontraktowych (CA) oraz pracowników lokalnych (LA)

FO – zob. pracownicy etatowi

pracownicy etatowi – pracownicy zatrudnieni na stałe w instytucjach UE (ang. Officials – FO)

pracownicy tymczasowi – dyplomaci krajowi (ang. Temporary Agents – TA) oraz przedstawiciele państw członkowskich spoza krajowej służby zagranicznej (ang. Temporary Agents Others – TA Others)

PSC – Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa UE

RUE – Rada Unii Europejskiej

RZ – rada zarządzająca ESDZ

SNE – delegowani eksperci krajowi (ang. Seconded National Experts)

TA – zob. pracownicy tymczasowi

WP – wysoki przedstawiciel Unii Europejskiej ds. polityki zagranicznej i bezpieczeństwa

WPBiO – wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony

WPZiB – wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa

IV. KLASYFIKACJA OBSZARÓW GEOGRAFICZNYCH I LOKALIZACJI DELEGATUR

Afryka Subsaharyjska

Angola, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Czad, Demokratyczna Republika Konga, Dżibuti, Erytrea, Eswatini, Etiopia, Gabon, Gambia, Ghana, Gwinea, Gwinea Bissau, Kamerun, Kenia, Kongo, Lesotho, Liberia, Madagaskar, Malawi, Mali, Mauretania, Mauritius, Mozambik, Namibia, Niger, Nigeria, Republika Środkowoafrykańska, Republika Południowej Afryki, Rwanda, Senegal, Sierra Leone, Somalia, Sudan, Sudan Południowy, Tanzania, Togo, Uganda, Wybrzeże Kości Słoniowej, Zambia, Zielony Przylądek, Zimbabwe

Afryka Północna

Algieria, Egipt, Libia, Maroko, Tunezja

Ameryka Łacińska

Argentyna, Boliwia, Brazylia, Chile, Ekwador, Gwatemala, Honduras, Kolumbia, Kostaryka, Kuba, Meksyk, Nikaragua, Paragwaj, Peru, Salwador, Urugwaj, Wenezuela

Ameryka Północna

Kanada, Stany Zjednoczone

Australia i Nowa Zelandia

Azja (z wyłączeniem Centralnej)

Afganistan, Bangladesz, Chiny, Filipiny, Hongkong, Indie, Indonezja, Japonia, Kambodża, Korea Płd., Laos, Maleszja, Mjanma, Mongolia, Nepal, Pakistan, Singapur, Sri Lanka, Tajlandia, Tajwan, Wietnam

Azja Centralna

Kazachstan, Kirgistan, Tadżykistan, Turkmenistan, Uzbekistan

Bliski Wschód

Arabia Saudyjska, Irak, Izrael, Jemen, Jordania, Kuwejt, Liban, Syria, Palestyna, Zjednoczone Emiraty Arabskie

Europa

Albania, Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja (do 2012), Czarnogóra, Gruzja, Islandia, Kosowo, Macedonia Północna, Mołdawia, Norwegia, Rosja, Serbia, Szwajcaria, Turcja, Ukraina

Karaiby

Barbados, Dominikana, Gujana, Haiti, Jamajka, Trynidad i Tobago

Pacyfik

Fidżi, Papua-Nowa Gwinea, Timor Wschodni, Wyspy Salomona

Organizacje międzynarodowe

ASEAN, ONZ – Nowy Jork, ONZ – Genewa, ONZ – Rzym, ONZ, OBWE i inne organizacje międzynarodowe – Wiedeń, Rada Europy, Światowa Organizacja Handlu, Unia Afrykańska

V. WYKAZY KADRY KIEROWNICZEJ ESDZ POD KONIEC KADENCJI MOGHERINI

**TABELA 16: PRACOWNICY KADRY ZARZĄDZAJĄCEJ W CENTRALI ESDZ NA KONIEC KADENCJI MOGHERINI
(STAN NA 30 LISTOPADA 2019 R.)**

Stanowisko	Imię i nazwisko	Rok objęcia funkcji	Państwo pochodzenia	Uwagi
wysoki przedstawiciel UE do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa	Federica Mogherini	2014	Włochy	
Rada zarządzająca				
sekretarz generalny	Helga Maria Schmid	2016	Niemcy	
zastępca sekretarza generalnego	Pedro Serrano	2015	Hiszpania	
zastępca sekretarza generalnego	Jean-Christophe Belliard	2016	Francja	
zastępca sekretarza generalnego	Christian Leffler	2015	Szwecja	
Dyrekcje generalne				
ds. praw człowieka, zagadnień globalnych i wielostronnych (GLOBAL)	dyrektor zarządzający	Lotte Knudsen	2015	Dania
	dyrektor - zastępca dyrektora zarządzającego	Marc Giacomini	2016	Francja
ds. Afryki (AFRICA)	dyrektor zarządzający	Koen Vervaeke	2015	Belgia
	dyrektor - zastępca dyrektora zarządzającego	Birgitte Markussen	2016	Dania
ds. obu Ameryk (AMERICAS)	dyrektor zarządzający	Edita Hrdá	2015	Czechy
	dyrektor - zastępca dyrektora zarządzającego	Hugo Sobral	2017	Portugalia
ds. Azji i Pacyfiku (ASIAPAC)	dyrektor zarządzający	Gunnar Wiegand	2016	Niemcy
	dyrektor - zastępca dyrektora zarządzającego	Paola Pampaloni	2016	Włochy
ds. Europy i Azji Centralnej (EURCA)	dyrektor zarządzający	wakat		do sierpnia 2019 r. Thomas Mayr Harting (Austria)
	dyrektor - zastępca dyrektora zarządzającego ds. Rosji, Partnerstwa Wschodniego, Azji Centralnej, Współpracy regionalnej i OBWE (EAST)	Luc Pierre Devigne	2016	Francja
	dyrektor - zastępca dyrektora zarządzającego ds. Europy Zachodniej, Bałkanów Zachodnich i Turcji (WEST)	Angelina Eichhorst	2015	Holandia

Stanowisko		Imię i nazwisko	Rok objęcia funkcji	Państwo pochodzenia	Uwagi
ds. Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej (MENA)	dyrektor zarządzający	Fernando Gentilini	2018	Włochy	
	dyrektor - zastępca dyrektora zarządzającego	Colin Scicluna	2016	Malta	
ds. wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony oraz reagowania kryzysowego (CSDP-CR)	dyrektor zarządzający	Paweł Herczyński	2019	Polska	
	dyrektor - zastępca dyrektora zarządzającego ds. zintegrowanego podejścia do bezpieczeństwa i pokoju (ISP)	Stefano Tomat	2019	Włochy	
	dyrektor - zastępca dyrektora zarządzającego ds. polityki bezpieczeństwa i obrony (SECDEFPOL)	wakat			do początku września 2019 r. Paweł Herczyński (Polska)
	dyrektor ds. planowania i prowadzenia operacji cywilnych (CPCC)	Vincenzo Coppola	2018	Włochy	
ds. budżetu i administracji (BA)	dyrektor generalny	Gianmarco di Vita	2016	Włochy	
	dyrektor ds. budżetu i utrzymania	Philippe Ruys	2018	Belgia	
	dyrektor ds. kadr	Maria Belen Martinez Carbonell	2018	Hiszpania	
	dyrektor ds. bezpieczeństwa i infrastruktury	Björn Larsson	2018	Szwecja	
Jednostki podlegające WP lub zastępcom sekretarzy generalnych					
dyrektor ds. relacji międzyinstytucjonalnych, koordynacji politycznej i dyplomacji publicznej (AFFGEN)		Oliver Rentschler	2019	Niemcy	
dyrektor służby KE ds. instrumentów polityki zagranicznej (FPI)		Hilde Hardeman	2017	Belgia	
dyrektor Centrum Analiz Wywiadowczych UE (INTCEN)		José Morgado	2019	Portugalia	
dyrektor – przewodniczący Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa (PSC)		Sofie From-Emmesberger	2018	Finlandia	
Komitet Wojskowy UE					
przewodniczący		Claudio Graziano	2018	Włochy	
Sztab Wojskowy UE					
dyrektor generalny		Esa Pulkkinen	2016	Finlandia	
zastępca dyrektora zarządzającego		Giovanni Manione	2017	Włochy	
p.o. dyrektora komórki ds. planowania i prowadzenia operacji wojskowych (MPCC)		Esa Pulkkinen	2017	Finlandia	Jednostką kieruje ex officio dyrektor generalny Sztabu Wojskowego UE
dyrektor ds. koncepcji i zdolności (EUMS A)		Georgios Bikakis	2019	Grecja	
dyrektor ds. wywiadu (EUMS B)		Radosław Jeżewski	2019	Polska	
dyrektor ds. operacji (EUMS C)		Bart Laurent	2019	Belgia	
dyrektor ds. logistyki (EUMS D)		Manuel Gorjon	2017	Hiszpania	
dyrektor ds. systemów łączności i informacji (EUMS E)		Wasil Sabinski	2017	Bułgaria	

TABELA 17: KIEROWNICY DELEGATUR UE NA KONIEC KADENCJI MOGHERINI*

Delegatura UE	Imię i nazwisko	Państwo pochodzenia	Rok objęcia funkcji	Uwagi
Afganistan	Pierre Mayaudon	Francja	2017	
Albania	Luigi Soreca	Włochy	2018	
Algieria	John O'Rourke	Irlandia	2016	
Angola	Tomas Uličný	Czechy	2016	
Arabia Saudyjska	Michèle Cervone D'Urso	Włochy	2016	
Argentyna	Aude Maio-Coliche	Francja	2017	
Armenia	Andrea Wiktorin	Niemcy	2019	
Australia	Michael Pulch	Niemcy	2017	
Azerbejdżan	Kestutis Jancauskas	Litwa	2017	
Bangladesz	Rensje Teerink	Holandia	2017	
Barbados	Daniela Tramacere	Włochy	2016	
Benin	Oliver Nette	Niemcy	2017	
Białoruś	Dirk Schuebel	Niemcy	2019	
Boliwia	León de la Torre Kraus	Hiszpania	2016	
Bośnia i Hercegowina	Johann Sattler	Austria	2019	
Botswana	Jan Sadek	Szwecja	2018	
Brazylia	Ignacio Ibañez-Rubio	Hiszpania	2019	
Burkina Faso	Wolfram Vetter	Niemcy	2019	
Burundi	Claude Bochu	Francja	2019	
Chile	Stella Styliani Zervoudaki	Grecja	2016	
Chiny	Nicolas Chapuis	Francja	2018	
Czad	Bertrand Soret	Francja	2018	
Czarnogóra	Aivo Orav	Estonia	2016	
Demokratyczna Republika Konga	Jean-Marc Chataigner	Francja	2019	
Dominikana	Gianluca Grippa	Włochy	2017	
Dżibuti	Aidan O'Hara	Irlandia	2019	
Egipt	Ivan Surkoš	Słowacja	2017	
Ekwador	Marianne Van Steen	Belgia	2016	
Erytrea	Gabor Iklody	Węgry	2019	
Eswatini	Esmeralda Hernandez Aragones	Hiszpania	2017	
Etiopia	Johan Borgstam	Szwecja	2017	
Fidżi	Sujiro Seam	Francja	2019	
Filipiny	wakat			do sierpnia 2019 r. Franz Jessen (Dania)
Gabon	Rosario Bento-Pais	Portugalia	2019	
Gambia	Attila Lajos	Węgry	2016	
Ghana	Diana Acconcia	Włochy	2018	
Gruzja	Carl Hartzell	Szwecja	2018	
Gujana	Fernando Ponz Cantó	Hiszpania	2019	
Gwatemala	Stefano Gatto	Włochy	2016	
Gwinea	Josep Coll i Carbo	Hiszpania	2018	
Gwinea Bissau	Sónia Neto	Portugalia	2019	
Haiti	Sylvie Tabesse	Francja	2019	
Honduras	Alessandro Palmero	Włochy	2017	
Hongkong	Carmen Cano de Lasala	Hiszpania	2016	w randze kierownika biura

Delegatura UE	Imię i nazwisko	Państwo pochodzenia	Rok objęcia funkcji	Uwagi
Indie	Ugo Astuto	Włochy	2019	
Indonezja	Vincent Piket	Holandia	2019	
Irak	Martin Huth	Niemcy	2019	
Iran (grupa zadaniowa)	Bruno Scholl (?)	Niemcy	2019 (?)	Denis Chaibi (Belgia) prawdopodobnie kierował grupą do października 2019 r. Brak informacji o dacie powołania następcy – B. Scholla
Islandia	Michael Mann	Wielka Brytania	2017	
Izrael	Emanuele Giaufret	Włochy	2017	
Jamajka	Małgorzata Wasilewska	Polska	2016	
Japonia	Patricia Flor	Niemcy	2018	
Jemen	Hans Grundberg	Szwecja	2019	
Jordania	Maria Hadjitheodosiou	Cypr	2019	
Kambodża	Carmen Moreno	Hiszpania	2019	
Kamerun	Hans-Peter Schadek	Niemcy	2017	
Kanada	wakat			do listopada 2019 r. Peteris Ustubs (Łotwa)
Kazachstan	Sven-Olov Carlsson	Szwecja	2018	
Kenia	Simon Mordue	Irlandia	2019	
Kirgistan	Eduard Auer	Austria	2018	
Kolumbia	Patricia Llombart Cussac	Hiszpania	2018	
Kongo	Raul Mateus Paula	Portugalia	2018	
Korea Płd.	Michael Reiterer	Austria	2017	
Kosowo	Natalija Apostołowa	Bułgaria	2016	w randze kierownika biura
Kostaryka	María Antonia Calvo Puerta	Hiszpania	2019	
Kuba	Alberto Navarro Gonzalez	Hiszpania	2017	
Kuwejt	Cristian Tudor	Rumunia	2019	
Laos	Léon Paul Faber	Luksemburg	2016	
Lesotho	Christian Manahl	Austria	2017	
Liban	Ralph-Joseph Tarraf	Niemcy	2019	
Liberia	Hélène Cavé	Francja	2017	
Libia	Alan Bugeja	Malta	2018	
Madagaskar	Giovanni Di Girolamo	Włochy	2018	
Malawi	Sandra Paesen	Belgia	2018	
Malezja	María Castillo Fernández	Hiszpania	2016	
Mali	Bart Ouvry	Belgia	2019	
Maroko	Claudia Wiedey-Nippold	Niemcy	2017	
Mauretania	Giacomo Durazzo	Włochy	2017	
Mauritius	Vincent Degert	Francja	2019	
Meksyk	Klaus Rudischhauser	Niemcy	2017	
Mjanma	Kristian Schmidt	Dania	2017	
Moldawia	Peter Michalko	Słowacja	2017	
Mongolia	Traian Laurentiu Hristea	Rumunia	2018	
Mozambik	Antonio Sanchez-Benedito Gaspar	Hiszpania	2018	
Namibia	Sinikka Antila	Finlandia	2019	
Nepal	Veronica Cody	Irlandia	2017	

Delegatura UE	Imię i nazwisko	Państwo pochodzenia	Rok objęcia funkcji	Uwagi
Niger	Denisa-Elena Ionete	Rumunia	2018	
Nigeria	Ketil Karlsen	Dania	2017	
Nikaragua	Pelayo Castro Zuzuarregui	Hiszpania	2019	
Norwegia	Thierry Bechet	Belgia	2017	
Nowa Zelandia	Nina Obermaier	Niemcy	2019	
Pakistan	Androulla Kaminara	Cypr	2019	
Palestyna	wakat			W randze kierownika biura. Sven Kühn von Burgsdorff (Niemcy) nominowany w listopadzie 2019 r., rozpoczął misję w lutym 2020 r.
Panama	Chris Hoornaert	Belgia	2019	
Papua-Nowa Gwinea	Jernej Videtič	Słowenia	2019	
Paragwaj	Paolo Berizzi	Włochy	2017	
Peru	Diego Mellado	Hiszpania	2017	
Macedonia Północna	Samuel Žbogar	Słowenia	2016	
Republika Południowej Afryki	Riina Kionka	Estonia	2019	
Republika Środkowoafrykańska	Samuela Isopi	Włochy	2017	
Rosja	Markus Ederer	Niemcy	2017	
Rwanda	Nicola Bellomo	Włochy	2018	
Salwador	Andreu Bassols Soldevila	Hiszpania	2017	
Senegal	Irene Mingasson	Francja	2018	
Serbia	Sem Fabrizi	Włochy	2017	
Sierra Leone	Tom Vens	Belgia	2017	
Singapur	Barbara Plinkert	Niemcy	2017	
Somalia	Nicolás Berlanga Martínez	Hiszpania	2019	
Sri Lanka	Denis Chaibi	Belgia	2019	
Stany Zjednoczone	Stavros Lambrinidis	Grecja	2019	
Sudan	Robert Van den Dool	Holandia	2019	
Sudan Południowy	Sinead Walsh	Irlandia	2019	
Syria	Gilles Bertrand	Francja	2019	w randze chargé d'affaires
Szwajcaria	Michael Matthiessen	Dania	2016	
Tadżykistan	Marilyn Josefson	Szwecja	2018	
Tajlandia	Pirkka Tapiola	Finlandia	2017	
Tajwan	Filip Grzegorzewski	Polska	2019	w randze kierownika biura
Tanzania	Manfredo Fanti	Włochy	2019	
Timor Wschodni	Andrew Jacobs	Francja	2019	Obecny kierownik delegatury ma dwa obywatelstwa - brytyjskie i francuskie - w związku z brexitem najpewniej deklaruje to drugie.
Togo	Maria Cristina Martins Barreira	Portugalia	2017	
Trynidad i Tobago	Aad Biesebroek	Holandia	2016	
Tunezja	Patrice Bergamini	Francja	2016	
Turcja	Christian Berger	Austria	2016	
Turkmenistan	wakat			Diego Ruiz Alonso nominowany we wrześniu 2019 r., rozpoczął misję w lutym 2020 r.
Uganda	Attilio Pacifici	Włochy	2017	
Ukraina	Matti Maasikas	Estonia	2019	

Delegatura UE	Imię i nazwisko	Państwo pochodzenia	Rok objęcia funkcji	Uwagi
Urugwaj	Karl Otto König	Niemcy	2017	
Uzbekistan	Eduards Stiprais	Łotwa	2016	
Wenezuela	Isabel Brillhante Pedrosa	Portugalia	2018	
Wietnam	Giorgio Aliberti	Włochy	2019	
Wybrzeże Kości Słoniowej	Jobst von Kirchmann	Niemcy	2018	
Zambia	Jacek Jankowski	Polska	2019	
Zielony Przylądek	Sofia Moreira de Sousa	Portugalia	2017	
Zimbabwe	Timo Olkkonen	Finlandia	2018	
Zjednoczone Emiraty Arabskie	Andrea Matteo Fontana	Włochy	2019	
Reprezentacje UE przy organizacjach międzynarodowych				
ASEAN	Igor Driesmans	Belgia	2019	
Genewa (ONZ)	Walter Stevens	Belgia	2018	
Nowy Jork (ONZ)	Olof Skoog	Szwecja	2019	
Paryż (OECD, UNESCO)	Didier Lenoir	Francja	2019	
Rada Europy	Miegljena Kuniewa	Bułgaria	2018	
Rzym (ONZ)	Jan Tombiński	Polska	2016	
Światowa Organizacja Handlu	João Aguiar Machado	Portugalia	2019	
Unia Afrykańska	Ranieri Sabatucci	Włochy	2016	
Wiedeń (ONZ, OBWE i inne organizacje)	Stephan Klement	Austria	2019	

* W zestawieniu zostały uwzględnione te osoby, które zostały nominowane za kadencji Mogherini i które objęły swoją funkcję do końca 2019 r. Informacje o dodatkowych akredytacjach kierowników delegatur zostały pominięte.



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych (PISM) jest jednym z najważniejszych ośrodków analitycznych w Europie Środkowej i Wschodniej. Sytuując się pomiędzy światem polityki a niezależną analizą, PISM zapewnia wsparcie decydentom i dyplomatom, inicjuje publiczną debatę ekspercką oraz upowszechnia wiedzę o współczesnych stosunkach międzynarodowych. Działalności PISM przyświeca przekonanie, że proces podejmowania decyzji na arenie międzynarodowej powinien się opierać w jak największym stopniu na wiedzy płynącej z rzetelnych i wiarygodnych badań.

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS
UL. WARECKA 1A, 00-950 WARSZAWA
TEL. (+48) 22 556 80 00
FAKS (+48) 22 556 80 99
PISM@PISM.PL
WWW.PISM.PL

ISBN 978-83-66091-64-1 (PB)
ISBN 978-83-66091-65-8 (E-BOOK)