



Komentarz KBN

Nr 8 (111) / 2023

2 grudnia 2023 r.



Niniejsza publikacja ukazuje się na warunkach międzynarodowej licencji publicznej
Creative Commons 4.0 – uznanie autorstwa – na tych samych warunkach – użycie niekomercyjne.

This work is licensed under a [Creative Commons Attribution – NonCommercial – ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

Polskie służby specjalne – w oczekiwaniu na nowe otwarcie

[Artur Gruszcak](#)

Bezpieczeństwo jest tym wymiarem egzystencji jednostki, życia publicznego i polityki państwa, który wysuwa się na pierwszy plan w czasach niepewności, wzrostu poczucia zagrożenia w społeczeństwie oraz spadku zaufania do państwa. Wybory demokratyczne stają się wydarzeniem, które stwarza możliwość wyrażenia przez obywateli (suwerena) ich potrzeb, aspiracji, oczekiwań. Wiele z nich dotyczy indywidualnego poczucia bezpieczeństwa, a także całościowego postrzegania bezpieczeństwa w wymiarze obywateli, narodu, państwa, czy wspólnoty cywilizacyjnej. Katalog oczekiwań obywateli jest szczególnie rozbudowany, gdy władze tracą społeczne poparcie, a demokratyczne wybory są okazją do dokonania przez obywateli oceny rządzących w sprawach o najważniejszym dla społeczeństwa znaczeniu. W tych okolicznościach służby specjalne rzadko pojawiają się jako temat obywatelskiej debaty i partyjnej rywalizacji. To jednak nie znaczy, że są one wyłączone z planów i zamiarów głównych sił politycznych rywalizujących w kampanii wyborczej. Przeciwnie, z racji ich „dyskretnego” usadowienia w strukturach bezpieczeństwa państwa oraz znaczącego wpływu na procesy rządzenia wysuwają się na pierwszy plan po rozstrzygnięciach wyborczych. Jest to szczególnie ważne w przypadku zwycięstwa dotychczasowej opozycji i tworzenia rządu, które zadaniem jest zasadnicza zmiana polityczna i społeczna.

Taka sytuacja powstała w Polsce po wyborach parlamentarnych 15 października 2023 r. Polityczna porażka partii tworzących koalicję Zjednoczonej Prawicy skutkowałą utratą większości

parlamentarnej i niezdolnością do utworzenia rządu większościowego, mimo rozpaczliwych i nierzadko groteskowych wysiłków w tym kierunku. Perspektywa sformowania rządu przez koalicję partii antyprawicowych kreśli obraz zasadniczych przeobrażeń w funkcjonowaniu instytucji państwowych oraz administracji publicznej. Szczególnie interesująca jest kwestia zmian w systemie służb specjalnych i instytucji bezpieczeństwa wyposażonych w kompetencje rozpoznawczo-wywiadowcze.

W opublikowanym w październiku 2019 r. raporcie Fundacji Instytut Bezpieczeństwa i Strategii pod tytułem „[Wyzwania dla bezpieczeństwa współczesnej Polski](#)” dokonałem diagnozy stanu służb specjalnych i zawarłem rekomendacje dotyczące przebudowy szeroko rozumianej wspólnoty wywiadowczej RP. Po czterech latach, które upłynęły od tamtego czasu większość ocen, tez i zaleceń zachowuje aktualność. To z jednej strony wskazuje na odrzucenie przez rządzącą od 2015 r. koalicję Zjednoczonej Prawicy projektów jakichkolwiek poważnych zmian systemowych, a z drugiej strony unaocznia skalę wyzwań i ogrom zadań stojących przed nowym rządem, który powoła zwycięska koalicja antyprawicowa.

Na służbach specjalnych spoczywa szczególny obowiązek w odniesieniu do interesu narodowego państwa oraz bezpieczeństwa publicznego. Są one odpowiedzialne za dostarczanie jak najpełniejszej, wiarygodnej i użytecznej wiedzy o stanie spraw i bieżących procesach toczących się w polityce krajowej i na arenie międzynarodowej. Działalność wywiadowcza, tkwiąca u podstaw funkcjonowania służb specjalnych, skupia się na wykryciu, rozpoznaniu, zinterpretowaniu i analizie wszelkich danych i informacji, które mogą być istotne dla podstawowych interesów państwa, w szczególności ładu publicznego, dobrostanu społecznego, stabilności gospodarczej oraz bezpieczeństwa narodowego. W określonych sytuacjach, gdy źródło zagrożeń (podmiotowe lub przedmiotowe) zostało zidentyfikowane i zlokalizowane, zadaniem służb specjalnych jest podjęcie działań o charakterze operacyjnym, w celu ograniczenia wpływu lub eliminacji źródła zagrożeń. Aby te działania były uzasadnione, skuteczne i prawomocne, decydenci w odpowiednich instytucjach i organach władzy państwowej powinni otrzymywać od aparatu rozpoznawczo-wywiadowczego jak najpełniejszą informację i ocenę sytuacyjną. Z tego powodu każda władza pragnie mieć do dyspozycji służby, które usprawnią proces decyzyjny, zwiększą trafność podejmowanych decyzji i uchronią decydentów (w szczególności przedstawicieli najwyższych organów władzy wykonawczej) przed błędami, porażkami i kompromitacją. Pokusa podporządkowania służb specjalnych rządzącym jest stała, trudna do przewyciężenia i w pewnym sensie zrozumiała. Potrzeba wiedzy (ang. *need to know*) o kluczowych aspektach funkcjonowania państwa, społeczeństwa i gospodarki oraz ich wymiarze międzynarodowym w celu optymalizacji decyzji podejmowanych przez podmioty władzy wykonawczej wynika z „instynktu samozachowawczego” rządzących, wytycznych i celów programowych rządzącej formacji politycznej, a także – co nie mniej istotne – coraz bardziej skomplikowaną rzeczywistość, której poznanie i zrozumienie jest zaburzone wskutek rozproszenia, deformacji, zakłóceń i manipulacji dostępnej wiedzy i jej źródeł. Każdy rząd, w szczególności resorty odpowiedzialne za bezpieczeństwo narodowe, chciałby dysponować służbami specjalnymi jako profesjonalnym, skutecznym i lojalnym narzędziem wspierającym sprawowanie władzy, zwłaszcza w początkowym okresie po objęciu rządów. W państwach o mocno zakorzenionej i stale kultywowanej tradycji służby publicznej „ku

chwale Ojczyzny” jest to o tyle łatwiejsze, o ile struktury wywiadu są co do zasady apolityczne, ponadpartyjne i profesjonalne (w sensie etosu zawodowego i gotowości do stałego podnoszenia kompetencji i kwalifikacji). W państwach, w których dominują głębokie podziały, mentalność plemienna i brak poszanowania dobra publicznego, służby specjalne często wpadają w wir rywalizacji politycznej, stając się przedmiotem nierzadko bezwzględnej walki o kontrolę nad nimi ze strony głównych sił politycznych.

Polska po ośmiu latach rządów Zjednoczonej Prawicy jest przykładem dewastujących podziałów politycznych, patologicznych fundamentów państwa prawa, zwasalizowania administracji publicznej oraz potrzeby rozliczeń, by uczynić zadość poczuciu sprawiedliwości wśród elektoratu zwycięskiej koalicji (zwanej do niedawna „totalną opozycją”). Upartyjnienie państwa, zamknięcie dialogu z opozycją oraz brak spójnej i realistycznej strategii modernizacji i rozwoju państwa, społeczeństwa i gospodarki przełożyło się na większe ryzyko błędów decyzyjnych wskutek odrzucania lub unikania krytyki. Niestabilność systemu administrowania sferą bezpieczeństwa wskutek najpierw częstych zmian prawnych i personalnych, a następnie „zabetonowania” resortów wokół ich szefów cieszących się pełnym poparciem prezesa dominującej partii politycznej, podniosło stopień podatności instytucji bezpieczeństwa państwa na błędy i zaniechania, wskutek arbitralności podejmowanych decyzji, spadającego poziomu profesjonalizmu struktur rozpoznawczo-wywiadowczych, a w końcu uchylania się decydentów od odpowiedzialności za popełnione błędy, lub przerzucenia tej odpowiedzialności na podwładnych. Trudno obecnie określić stopień demoralizacji kierownictwa i funkcjonariuszy służb specjalnych, niemniej gotowość do podjęcia nowych wyzwań w sferze bezpieczeństwa przy jednoczesnej gruntownej przebudowie organizacyjno-strukturalnej po ośmioletnich rządach PiS i Solidarnej/Suwerennej Polski wydaje się mocno osłabiona. Służby specjalne są instytucjami nastawionymi na długie trwanie w strukturach państwowych i przeczekanie wstrząsów, kryzysów i tąpnięć, zwłaszcza zmian politycznych odbywających się w miarę spokojny i pokojowy sposób. Bronią się przed zmianami organizacyjnymi i personalnymi przez odwołanie do żywotnych interesów bezpieczeństwa narodowego, konieczności ochrony przed wrogami wewnętrznymi i zewnętrznymi, potrzebą ciągłości instytucjonalnej, zobowiązaniami sojuszniczymi itd. Nic nie wskazuje, by po utworzeniu nowego rządu w Polsce takie podejście się nagle zmieniło. Raczej należy liczyć się z grą na przeczekanie, politycznie uzasadnionymi zmianami na stanowiskach kierowniczych i nietkniętej „bazie” służb, pozorami lojalności i oddania służbie „ku naprawie Rzeczypospolitej”, wieloma dobrymi radami i pomysłami poprawy ich funkcjonowania podsuwanymi nowemu rządowi, które nie mają większych szans na wdrożenie.

Tymczasem ilość i waga spraw, które wymagają natychmiastowej i skutecznej realizacji nie maleje. Każdy tydzień zwłoki, inercji decyzyjnej i opieszałości administracyjnej tylko je pogłębia. Trzeba uświadomić sobie skalę, głębię i dynamikę problemów piętrzących się przed polskim państwem i jego władzami, by już nie poprzestawać na [niepokojących raportach](#) i ocenach sytuacyjnych, ale bić na alarm w obliczu nasilającej się wojny informacyjnej między Rosją a Zachodem, [skostniałego systemu naboru](#) do polskich służb specjalnych, skali penetracji polskiej sceny politycznej i kręgów biznesu przez rosyjską i białoruską agenturę (w tym w szczególności „agentów wpływu”), wykorzystania algorytmów sztucznej inteligencji do generowania, gromadzenia

i przetwarzania danych i informacji szkodzących interesowi narodowemu, a nawet stwarzających bezpośrednie zagrożenie dla sfery publicznej i instytucji państwa.

Te pobrzmiewające Rejtanowską retoryką ostrzeżenia służą temu, by uświadomić opinii publicznej i decydentom fakt, iż funkcjonujące od początku bieżącego stulecia systemowe rozwiązania nie tylko nie zapewniają zdolności do skutecznej odpowiedzi na nasilające się zagrożenia, ale z upływem czasu będą stanowiły poważne obciążenie, które utrudni, czy wręcz uniemożliwi skuteczne i elastyczne reagowanie na zagrożenia. [Propozycje](#) gruntownej przebudowy systemu służb specjalnych i struktur wywiadowczych oraz wprowadzenia [nowoczesnego modelu zarządzania i kierowania](#) tym systemem nadal czekają na poważne potraktowanie przez decydentów politycznych.

W przywołanym na początku tego komentarza raporcie eksperckim określiłem pięć priorytetów reformy służb specjalnych. Dziś zachowują one swą aktualność, zmianie ulega ich porządek i zostają uzupełnione o dodatkowy, lecz jakże ważny argument finansowy.

1. Odpolitycznienie (odpartyjnienie) – unikanie podatności kierownictwa służb specjalnych na naciski partii politycznych (zwłaszcza będących u władzy), krzewienie zasady służebności wobec państwa i narodu, dążenie do bezstronnych i obiektywnych rezultatów działalności służb.
2. Konsolidacja – budowa spójnego, skutecznego i funkcjonalnego systemu służb specjalnych odpowiadającego modelowi narodowej wspólnoty wywiadowczej skupionej wokół centrum decyzyjnego umocowanego przy szefie rządu jako organie władzy wykonawczej.
3. Modernizacja – dopasowanie organizacji, wyposażenia oraz metodyki działania do współczesnych wyzwań ujętych w formule „[wywiadu 3.0](#)”; wykorzystanie wzorcowych praktyk służb specjalnych/ wywiadowczych innych państw; dążenie do reagowania na nowe rozwiązania, środki i metody wywiadowcze w sposób adekwatny do posiadanych możliwości i zasobów.
4. Profesjonalizacja – nowoczesny system naboru, szkolenia i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy służb specjalnych; skuteczny system motywacyjny i awansowy; specjalizacja zawodowa połączona ze stałym rozwojem wiedzy i umiejętności.
5. Odpowiedzialność – wpojenie zasad etyki zawodowej; mechanizmy dyscyplinujące funkcjonariuszy i egzekwujące normy bezpieczeństwa informacji (zwłaszcza niejawnych) także po zakończeniu czynnej działalności w służbach specjalnych; wzmocnienie mechanizmów nadzoru i kontroli nad służbami specjalnymi ze strony właściwych organów władzy państwowej.
6. Finansowanie – znaczące zwiększenie nakładów na zasoby osobowe i techniczne, system szkolenia i doskonalenia zawodowego; inwestowanie we współpracę z sojusznikami i międzynarodowymi grupami eksperckimi.

Te priorytety powinny leżeć u podstaw planu sanacji polskich służb specjalnych oraz odzyskania zdolności wywiadowczych w stopniu znacząco podnoszącym poziom bezpieczeństwa narodowego, zwłaszcza w obliczu licznych i poważnych ryzyk i zagrożeń. Ich realizacja może zająć wiele

lat, lecz bez podjęcia wielkiego i odpowiedzialnego dzieła reformy systemu służb specjalnych i struktur wywiadowczych w kierunku sprawnej i apolitycznej wspólnoty wywiadowczej bezpieczeństwa narodowe Rzeczypospolitej Polskiej będzie stale narażone na wrogie oddziaływanie i systematyczne osłabianie jego podstaw.