

SŁUŻBY SPECJALNE DO NAPRAWY. "WYMOGIEM SKUTECZNOŚCI JEST ZESPOLENIE"

"(...) nie ulega wątpliwości, że obecny system służb specjalnych (wraz z organami wyposażonymi w uprawnienia operacyjno-rozpoznawcze), struktura organizacyjna, koordynacja planistyczno-organizacyjna, polityka kadrowa oraz efektywność działania budzą wiele zastrzeżeń i krytycznych uwag" - pisze prof. dr hab. Artur Gruszczak, ekspert Fundacji Instytut Bezpieczeństwa i Strategii. Jak dodaje, lekarstwem nie są jednak propozycje powrotu do rozwiązań "z przeszłości, które nie zawsze się sprawdziły i które obecnie wyglądają wręcz anachronicznie".

Przedwyborczy czas mobilizuje główne siły polityczne, wymusza zwieranie szeregów partyjnych, a przy tym sprzyja przedstawianiu nie tylko obietnic, ale i diagnoz istniejącej sytuacji. Raport Instytutu Bronisława Komorowskiego pod tytułem „Obronność Rzeczypospolitej Polskiej po trzech dekadach suwerenności”, choć opublikowany w czerwcu br. w 30. rocznicę wyborów założycielskich III RP, wpisuje się w bieżącą debatę polityczną o stanie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej oraz miejscu Polski na arenie międzynarodowej. Jego autorzy reprezentują klarowną opcję polityczną, związaną z opozycyjną Platformą Obywatelską i okresem rządów koalicji PO-PSL (2007-2015). Z tego wynika nie tylko określona, znana z praktyki udziału we władzy, wizja polityki i bezpieczeństwa RP, ale i skłonność do analizowania i przedstawiania głównych problemów bezpieczeństwa i obronności metodą kontrastu do polityki Prawa i Sprawiedliwości. W rezultacie diagnozy i rekomendacje zawarte w raporcie nierzadko sprawiają wrażenie motywowanych interesem politycznym, a nie bezstronną obserwacją i realistycznymi wnioskami.

Jeden z rozdziałów raportu poświęcony jest służbom specjalnym. Podzielony został na kilka części: historyczno-przekrojową (po 1989 r.), pochwalną w odniesieniu do rządów PO-PSL (2007-2015) i krytyczną, jeśli chodzi o rządy PiS (po 2015 r.). Na końcu nakreślono 4-elementowy "program naprawy" sektora służb specjalnych. Do tych postulatów odniosę się w dalszej części komentarza.

Przedtem jednak ogólna uwaga: nie ulega wątpliwości, że obecny system służb specjalnych (wraz z organami wyposażonymi w uprawnienia operacyjno-rozpoznawcze), struktura organizacyjna, koordynacja planistyczno-organizacyjna, polityka kadrowa oraz efektywność działania budzą wiele zastrzeżeń i krytycznych uwag. Ich szczegółowe uzasadnienie jest utrudnione wskutek ograniczania dostępu do informacji i danych tych służb i organów. **Otoczka tajności i niejawności informacji o służbach i skutkach ich działań może łatwo tuszować niekompetencję, dezorganizację i brak zaufania ze strony partnerów instytucjonalnych.** Podważenie przez rządy Zjednoczonej Prawicy zasady pewności prawa i niezależności władzy sądowniczej niekorzystnie wpływa na działania służb specjalnych podległych nadzorowi ze strony umocowanego politycznie prokuratora generalnego. Podzielając z autorami raportu ogólną krytyczną opinię dotyczącą skutków zmian wprowadzonych przez Prawo i Sprawiedliwość, trudno przyjąć za alternatywę propozycji powtarzających rozwiązania z przeszłości, które nie zawsze się sprawdziły i które obecnie wyglądają wręcz anachronicznie.

Czytaj też: [Kto pilnuje naszej prywatności? Podśluchy bez kontroli](#)

Współczesne bezpieczeństwo nie jest już sumą czy wypadkową działań i procesów toczących się w ściśle wyznaczonych obszarach, mieszczących się w kompetencji określonych instytucji i zależnych od skutków ich działań. Bezpieczeństwo jest złożonym, wielopoziomowym zjawiskiem, podlegającym działaniu wielu czynników o charakterze społecznym, kulturowym, politycznym, ekonomicznym, technologicznym itp. Jakakolwiek racjonalna i skuteczna strategia i polityka bezpieczeństwa musi uwzględniać te czynniki i dążyć do całościowego, zintegrowanego podejścia. Wyrazem takiego rozumienia bezpieczeństwa jest koncepcja kompleksowego podejścia (*comprehensive approach*) rozwijana od początku XXI wieku zarówno przez państwa, jak i organizacje międzynarodowe (takie jak NATO, Unia Europejska, ONZ, Unia Afrykańska). Kompleksowe podejście wymaga synergii między instytucjami, usprawnienia procesów decyzyjnych oraz integrowania systemów informacyjnych. Przekładając te założenia na zasady funkcjonowania narodowych organów wywiadowczych i służb specjalnych, dochodzimy do jasnego wniosku: **służby specjalne muszą działać w ramach zintegrowanego systemu przepływu informacji, zapewniającego jak największe zdolności analityczne w celu maksymalnego wsparcia procesów decyzyjnych na poziomie najwyższych organów władzy państwowej**. Faktycznym wyzwaniem i prawdziwym zadaniem każdej formacji politycznej sprawującej władzę w państwie jest opracowanie i wdrożenie modelu realnego i efektywnego wspomaganie procesów decyzyjnych na poziomie strategicznym państwa, mocno skorelowanego ze strategią bezpieczeństwa narodowego.

W przypadku Rzeczypospolitej Polskiej model taki powinien być zbudowany na nowych zasadach, odcinających "grubą kreską" doświadczenia przemian 30 lat po upadku komunizmu. Przede wszystkim musi opierać się na nałożeniu na służby specjalne obowiązku skutecznego i odpowiedzialnego działania na rzecz najwyższych organów władzy państwowej odpowiedzialnych za bezpieczeństwo państwa polskiego, jego suwerenność, niezależność polityczną i integralność terytorialną.

Wymogiem skuteczności jest zespolenie służb specjalnych w ramach Narodowej Wspólnoty Bezpieczeństwa, której szef będzie pełnił funkcję bezpośredniego zwierzchnika i koordynatora wyspecjalizowanych służb cywilnych i wojskowych. Utrwalanie resortowej podległości służb nie ma uzasadnienia w praktyce działań operacyjno-rozpoznawczych. Tym bardziej, że z tych działań powinny zostać wyłączone organy Policji oraz inne cywilne służby wyposażone w takie uprawnienia (jak np. SOP czy Straż Marszałkowska).

Czytaj też: [Po co CBA Pegasus? \[KOMENATRZ\]](#)

Odpowiedzialność za bieżące kierowanie sprawami państwa i narodu spoczywa na najwyższych organach władzy wykonawczej. To Prezes Rady Ministrów zapewnia wykonanie aktualnej polityki państwa i kieruje pracami rządu. **Nie można "uwolnić" premiera od odpowiedzialności za działania służb specjalnych.** To w końcu jest narzędzie nieodzowne w podejmowaniu kluczowych decyzji dla bezpieczeństwa, stabilności i rozwoju kraju. Rzecz jasna, premier w bieżących działaniach musi dysponować odpowiednią strukturą kierowania i wyznaczania zadań służbom specjalnym. W tym celu działa przez ministra właściwego ds. służb specjalnych. Minister – członek Rady Ministrów powinien bezpośrednio podlegać premierowi oraz koordynować konsultacje z właściwymi podmiotami, w szczególności z szefem Narodowej Wspólnoty Bezpieczeństwa oraz ministrem spraw wewnętrznych, któremu podlegają krajowe organy utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego (przede wszystkim Policja i Straż Graniczna). Te ostatnie formacje będą stosować elementy rozpoznania wywiadowczego (*intelligence-led policing*) w bieżących czynnościach. Minister ds. służb specjalnych będzie odpowiedzialny za zespolenie działań poszczególnych służb oraz dostarczanie jednolitych raportów wywiadowczych kluczowym decydom, w szczególności premierowi oraz właściwym

ministrom.

Trzeba zgodzić się z oczywistym skądinąd postulatem zawartym w komentowanym raporcie: **służby specjalne nie mogą konkurować ze sobą, muszą stanowić element "wspólnoty instytucji, myśli i działania"**. Doświadczenia wielu państw, także wielkich mocarstw, dowiodły, że podziały wewnętrzne, rywalizacja, "wojny podjazdowe" i "mentalność bunkra" skutkowały porażką służb oraz narażeniem państwa i jego obywateli na poważne ryzyko, a nawet bezpośrednie niebezpieczeństwo. Niemniej jednak proponowane w raporcie utrzymanie rozdziału na służby cywilne i wojskowe, podlegające właściwym ministrom, zwiastuje utrwalenie podziałów resortowych (warunki zatrudnienia i wynagrodzenia, ścieżka awansowa, system szkolenia i podnoszenia umiejętności, kultura organizacyjna, być może afiliacja partyjna ministra w razie rządów koalicyjnych), a także obniżenie efektywności operacyjnej z punktu widzenia bieżącego decydowania na poziomie rządu, szczególnie w sytuacjach pilnych lub nadzwyczajnych. Wiele zagrożeń i zjawisk wymagających szybkiego podjęcia decyzji (jak np. zagrożenia cybernetyczne, walka informacyjna i dezinformacja, nielegalne transakcje finansowe, proliferacja środków CBRN) wymyka się "zaszufladkowaniu" do wybranego resortu czy danej służby. Niejasności czy, co gorsza, spory kompetencyjne mogą nie tylko sparaliżować proces decyzyjny, ale nawet narazić na poważne ryzyko interesy bezpieczeństwa państwa.

Czytaj też: [Służby specjalne rosną w siłę. Budżety ABW i CBA coraz większe](#)

Na koniec zasadnicza uwaga: powyższe propozycje przebudowy systemu służb specjalnych w Polsce wymagają spełnienia jednego zasadniczego warunku, a mianowicie odpolitycznienia. Rządzenie to łańcuch decyzyjny, którego sprawność zależy od indywidualnych rozstrzygnięć urzędników lub funkcjonariuszy państwa. Ich stosunek do interesu narodowego, aktualnego układu władzy, polityków pełniących najwyższe funkcje w państwie może wpłynąć na wybór określonego wariantu decyzji. W przypadku nacisków o charakterze partyjnym, ideologicznym lub psychologicznym, aparat służb specjalnych stosunkowo łatwo daje się kształtować i odpowiadać na bieżące oczekiwania rządzących. Niezbędne jest więc odpolitycznienie i odpartyjnienie w znaczeniu kompletnym, tj. nieskupionym na osobach, lecz normach i zasadach. Odwoływanie się w komentowanym raporcie do intencji "twórców III RP" uczynienia służb specjalnych "atributem niepodległego demokratycznego państwa prawa" jest tyleż moralnie uzasadnione, co w praktyce niewykonalne. **Elity III Rzeczypospolitej w trakcie 30-letniej historii nie wytworzyły — i zasadniczo nie podjęły poważnych wysiłków w tym celu — kultury demokratycznego państwa prawa, którego instytucje służyłyby bezstronnie i odpowiedzialnie społeczeństwu obywatelskiemu.** Dotyczy to także służb specjalnych, szczególnie podatnych na upolitycznienie i instrumentalne traktowanie przez kolejne ekipy rządowe i popierające je koalicje parlamentarne.

Prof. dr hab. Artur Gruszczak, ekspert Fundacji Instytut Bezpieczeństwa i Strategii, zajmuje się problematyką przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości UE, współpracy wywiadowczej w Unii Europejskiej, ewolucji współczesnych wojen. Jest pracownikiem naukowym Uniwersytetu Jagiellońskiego, kierownikiem Zakładu Bezpieczeństwa Narodowego.