

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis

Studia Politologica 28 (2022)

ISSN 2081-3333

DOI 10.24917/20813333.28.9

Andrzej Żebrowski*

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

ORCID: 0000-0002-2779-9444

Izabela Szkurlat**

Akademia Pomorska w Słupsku

ORCID: 0000-0001-6320-8421

Reforma systemu informacyjnego w Polsce po 1989 roku. Wybrane aspekty

Wprowadzenie

Zmiany systemowe w Polsce zapoczątkowane pod koniec lat 80. XX wieku objęły wszystkie sfery działania państwa. Szczególny obszar to system informacyjny państwa, zabezpieczający potrzeby informacyjne uprawnionych podmiotów politycznych, cywilnych i wojskowych właściwych w sferze bezpieczeństwa i obronności państwa. Podjęte decyzje polityczne w pierwszej kolejności objęły ministerstwa spraw wewnętrznych, obrony narodowej i spraw zagranicznych, w tym usytuowane tam służby wywiadu i kontrwywiadu. Zapoczątkowane reformy to przede wszystkim zmiany personale: w następstwie weryfikacji funkcjonariuszy i żołnierzy zwolniono wielu wartościowych pracowników kadrowych tych służb. Polityka ta była (jest) kontynuowana przy każdej zmianie władzy wykonawczej, co bezpośrednio przekłada się na skuteczność wykonywanych zadań. Jednocześnie reformowano ogólnokrajowy system ochrony informacji niejawnych, szczególnie że w efekcie podejmowanych decyzji system ten został naruszony. W artykule wskazane zostały reformy, które jednocześnie naruszyły bezpieczeństwo informacyjne państwa oraz system ochrony informacji niejawnych, co bezpośrednio przekłada się na bezpieczeństwo i obronność państwa.

Postawiono główny problem badawczy w postaci pytania: jakie zmiany wprowadziła reforma systemu informacyjnego w Polsce po 1989 roku? W celu odpowiedzi

* andrzej.zebrowski@up.krakow.pl

** izabela.szkurlat@apsl.edu.pl

na główny problem badawczy zostały sformułowane problemy szczegółowe: 1) Jak zmiany ustrojowe w latach 1989–2003 wpłynęły na ogólnopaństwowy system informacyjny w Polsce?; 2) Jaki wpływ miała zmiana systemu ochrony informacji niejawnych w Polsce? Przeprowadzono analizę dokumentów, a dodatkowe obserwacje i opis pozwoliły odnieść się do tego złożonego problemu z uwzględnieniem poglądów różnych autorów.

Charakterystyka problemu

Druga połowa XX wieku to wiele złożonych i następujących po sobie wydarzeń, które w znaczący sposób zmieniały środowisko międzynarodowe. Ich przyczyn i skutków należy upatrywać w postępującej erozji bipolarnego podziału świata. Ówczesne mocarstwa prowadziły ofensywne działania polityczno-gospodarcze, mające na celu wpływy w różnych regionach świata, wspierane przez operacje informacyjne realizowane w ramach prowadzonej wojny informacyjnej. Wykorzystywano metody i środki właściwe dla wojny psychologicznej, gospodarczej i naukowo-technicznej, kończąc na ograniczonym użyciu sił zbrojnych. Obie strony trwającego wówczas konfliktu ideologicznego w procesie realizacji swoich celów strategicznych podejmowały, obok działań oficjalnych m.in. z udziałem dyplomacji, wiele przedsięwzięć o charakterze niejawnym z udziałem wojsk specjalnego przeznaczenia i służb specjalnych.

Pod koniec lat 80. XX wieku Polska przynależna była do bloku polityczno-wojskowego, jakim był Układ Warszawski. Po przeciwnej stronie tego muru znajdowały się państwa członkowskie Sojuszu Północnoatlantyckiego. Dwaj pierwszoplanowi aktorzy tego układu, z dominującą pozycją Stanów Zjednoczonych i Związku Radzieckiego, mieli decydujący wpływ na kształt ówczesnego bezpieczeństwa międzynarodowego. Każdy z nich w trwającej walce informacyjnej w sferach: politycznej, ideologicznej, kulturowej, gospodarczej, militarnej, naukowo-technicznej itp. wyznaczał swoje cele strategiczne:

„Polityka uprawiana przez Stany Zjednoczone przy aktywnym wsparciu państw członkowskich Sojuszu Północnoatlantyckiego i siły odśrodkowe w państwach Układu Warszawskiego (np. Polska, Czechosłowacja) doprowadziły do naruszenia istniejącego *status quo*. Rozpad bipolarnego systemu to istotne zmiany społeczno-polityczne, ekonomiczne i wojskowe w Europie i na świecie. Dotychczasowy porządek w sferze bezpieczeństwa międzynarodowego został naruszony. Zmieniło się także bezpieczeństwo narodowe (państw Europy Środkowo-Wschodniej) i regionalne (region bałkański, południowa Azja). Był to początek wielu sprzeczności natury politycznej i społecznej, religijnej, etnicznej i gospodarczej, które z uwagi na skalę zagrożenia zostały umiędzynarodowione i stały się przedmiotem zbrojnej krucjaty” [Żebrowski 2005: 9].

Należy mieć na uwadze, że zmiany politycznego i wojskowego układu sił to także procesy towarzyszące globalizacji. Warto również pamiętać, że bezpieczeństwo w okresie bipolarnego podziału świata postrzegane było wyłącznie w kategoriach politycznych i militarnych, a po jego rozpadzie ustępowało bezpieczeństwu pozamilitarnemu.

W epoce dwubiegunowego podziału świata, a także po jego rozpadzie, strony będące w ciągłym konflikcie rozbudowywały (i nadal rozbudowują) swoje organy administracji państwowej realizujące eskapistyczną politykę przekładającą się na stosunki międzynarodowe i wewnętrzne poszczególnych państw [Żebrowski 2006: 330]. Ta nowa rzeczywistość przekłada się na działalność podmiotów ogólnych i wyspecjalizowanych w zakresie zdobywania informacji o otoczeniu wewnętrznym i zewnętrznym państw. Na szczególną uwagę zasługują jednak informacje niejawne dotyczące bezpieczeństwa i obronności, które mają szczególną wartość zarówno dla strony ofensywnej, jak i defensywnej, a jednocześnie są prawnie chronione.

Oznacza to, że w zmieniającej się przestrzeni bezpieczeństwa międzynarodowego władza wykonawcza poszczególnych państw, celem realizacji polityki wewnętrznej i zagranicznej, tworzy ogólnopaństwowy system informacyjny, pozwalający na zabezpieczenie własnych potrzeb informacyjnych. Źródła informacji (jawne, niejawne, osobowe, techniczne, rzeczowe, czynnościowe) znajdowały się (i usytuowane są) w otoczeniu wewnętrznym i zewnętrznym (bliższym i dalszym) państwa. Ogólnopaństwowy system informacyjny był (i jest) zasilany i eksploatowany przez podmioty o właściwości ogólnej i wyspecjalizowane agendy rządowe, realizujące zadania w sferze bezpieczeństwa i obronności państwa. Ponadto wymagało to (i nadal wymaga) budowania i utrzymywania w stałej gotowości systemu powiadamiania i alarmowania własnego społeczeństwa, a także uprawnionych podmiotów państw członkowskich Układu Warszawskiego (a po jego rozwiązaniu państw członkowskich NATO i Unii Europejskiej):

„Sojusz Północnoatlantycki i Układ Warszawski były niewątpliwie źródłem napięć i stwarzały potencjalne zagrożenie wybuchu konfliktu zbrojnego z użyciem broni masowego rażenia. Podstawę ewentualnej konfrontacji zbrojnej stanowiły liczne doktryny strategiczno-polityczne” [Żebrowski 2006: 329].

Obecnie sytuacja polityczno-militarna w skali globalnej jest bardziej skomplikowana, niż nam się wydaje. Asymetryczne i turbulentne środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego jest nieprzewidywalnym źródłem wielu złożonych zagrożeń, co oznacza, że świat jest coraz bardziej niebezpieczny.

Ta ewoluująca sytuacja i towarzyszące jej zjawiska, zdarzenia i procesy miały (i mają) kluczowy wpływ na zainteresowania uprawnionych podmiotów politycznych i wojskowych, co bezpośrednio przełożyło się na funkcjonujące systemy informacyjne państwa (państw), a przede wszystkim na zadania aparatu zasilającego w informacje (jawne i niejawne).

W systemie tym szczególną pozycję zajmują służby specjalne z uwagi na usytuowanie w strukturze władzy wykonawczej, wykonywane zadania w kraju i poza jego granicami, posiadane uprawnienia do prowadzenia pracy operacyjnej, a przede wszystkim ze względu na prowadzenie niejawnych działań chronionych obowiązującymi przepisami prawa. Służby specjalne w ramach swoich uprawnień – na ich granicy, jak również poza nią – stosują niejawne środki i metody działania jako podstawowe narzędzie pracy, określanej jako praca operacyjna [Libera 2007: 175].

„Środowisko międzynarodowe i decyzje ówczesnych mocarstw miały wpływ na podstawy prawne, zadania, struktury organizacyjne, zakres posiadanych uprawnień w aspekcie wykonywanych czynności operacyjno-rozpoznawczych służb specjalnych. Na uwadze należy także mieć kierunki zainteresowań operacyjnych, co kształtowało system (podsystemy) informacyjny wywiadu i kontrwywiadu. Przemiany, jakie zachodziły w poszczególnych państwach, przekładały się na reorganizację służb specjalnych. Działaniom tego typu towarzyszyły zarówno doświadczenia, jak i przewartościowania, które pozwoliły na poszukiwanie swojego miejsca w zmieniającym się systemie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego państwa. Procesom tym poddane zostały również polskie służby specjalne, które w złożonych warunkach wykonywały swoje zadania. Warto mieć na uwadze to, że służby te, jak każda organizacja czy jednostka, popełniają błędy. Bowiem nie myli się tylko ten, który nic nie robi. Odnosi się to praktycznie do wszystkich służb specjalnych w każdym państwie” [Żebrowski 2011: 164].

Przyjmując, że służby specjalne stanowią systemy oparte na wiedzy, ich zaplecze stanowią: wiedza, umiejętności kadrowych pracowników i osobowych źródeł informacji, systemy informacyjne i bazy danych. Informacje należy traktować jako układ nerwowy służb, który łączy w jedną całość elementy systemu zarządzania tak złożonymi organizacjami, jakimi są cywilny i wojskowy wywiad i kontrwywiad. W procesie zarządzania służbami jakość posiadanych informacji decyduje wręcz o jakości tego zarządzania, co bezpośrednio przekłada się na wewnętrzne i zewnętrzne bezpieczeństwo państwa [Żebrowski 2010: 214].

Warto mieć na uwadze, że środowisko bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego sprawia, iż informacje stawiane są na równi z innymi zasobami, a nawet wyżej. Można nawet przyjąć, że informacje stanowią o sile i przewadze kierujących (nadzorujących) służbami, pod warunkiem, że są właściwie wykorzystywane w procesie umacniania bezpieczeństwa państwa (sojuszników).

Istniejące systemy informacyjne (modyfikowane co do treści) zasilane były nie tylko przez podmioty oficjalne państwa (np. misje dyplomatyczne i konsularne), ale przede wszystkim przez służby specjalne, będące wyspecjalizowaną agendą informacyjną uprawnionych podmiotów władzy wykonawczej. Szczególną wartość miały i mają informacje operacyjne, czyli: każda informacja (ustna, pisemna) utrwalona technicznie bądź posiadająca jakąś inną formę (np. urządzenie, dokumentacja), zdobyta w niejawnym sposób za pośrednictwem osobowego źródła informacji lub uzyskana za pomocą środków techniki operacyjnej [Larecki 2007: 260]. Podstawowa funkcja służb specjalnych to pozyskiwanie, analiza i ocena oraz przekazywanie informacji o przeciwniku uprawnionym podmiotom politycznym i wojskowym. Obejmuje ona szerokie spektrum tej działalności, która ma związek praktycznie ze wszystkimi obszarami wiedzy i znajduje się w sferze zainteresowania strony ofensywnej. Na uwadze należy mieć również totalny charakter służb specjalnych, który wyróżnia je na tle innych służb, instytucji i organizacji. Oznacza wszechstronne zainteresowania służb specjalnych (ze szczególnym wskazaniem na służbę wywiadu), gdzie obok pozyskiwania informacji prowadzona jest działalność wywrotowa, dywersja polityczna i ekonomiczna, spiski, morderstwa, szantaż i prowokacje [Żebrowski 2006: 330].

W okresie istnienia państw o różnych systemach politycznych, państw dysponujących bronią nuklearną, niezależnie od przedsięwzięć w dziedzinie powszechnego rozbrojenia trwała ostra walka o dokładne rozpoznanie zamierzeń, planów i możliwości przeciwnika [Bielak 1985: 10]. Oznaczało to rozwój służb specjalnych każdej ze stron trwającego konfliktu ideologicznego, dla których ważne były informacje dotyczące m.in.: osób, ugrupowań, instytucji, organizacji, faktów, zdarzeń i zjawisk znajdujących się w ich interesowaniu, bez względu na źródło ich pochodzenia oraz sposób i formę ich uzyskania. Informacja jest (była) uzyskiwana w wyniku świadomego i celowego ukierunkowania działań operacyjnych lub przypadkowo, ale zawsze w trakcie planowych i zorganizowanych przedsięwzięć prowadzonych i podejmowanych przez pion operacyjny służb specjalnych [Larecki 2007: 259]

System informacyjny państwa i znajdujące się w nim zasoby informacyjne, szczególnie z uwagi na niejawny charakter, znajdują się w obszarze zainteresowania przeciwnika, stanowią atrakcyjny obiekt ataku i są podatne na wszelkiego rodzaju zakłócenia.

„Od najdawniejszych czasów zdobywanie cudzych tajemnic i związana z tym ochrona własnych sekretów było traktowane jako zajęcie niezwykle pożyteczne dla interesów najwyższych czynników władzy. Dyskretnie uzyskiwane szczególnie cenne informacje dotyczące głównych zamiarów i potencjału zbrojnego państw ościennych (wrogich i zaprzyjaźnionych), a także ściśle strzeżone własne tajemnice, zawsze służyły rządzącym do podejmowania decyzji politycznych i w sferze militarnej” [Michalski 1999: 5].

W przestrzeni politycznej lat 1989–2003 zmiany ustrojowe miały znaczący wpływ na ogólnopaństwowy system informacyjny, w tym i na ochronę tajemnicy (informacji niejawnych). Informacje tego charakteru zawsze miały i mają kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa państwa i znajdują się w zainteresowaniu państw obcych. Zakłócenie systemu informacyjnego uderza zawsze w system bezpieczeństwa i obronność państwa zaatakowanego.

Zapoczątkowane zmiany w systemie informacji niejawnych państwa dotknęły przede wszystkim wyspecjalizowane agendy rządowe wykonujące zadania ofensywne (wywiadowcze) i defensywne (kontrwywiadowcze). Motywy podejmowane w tej dziedzinie miały przede wszystkim podłoże polityczne, co niejednokrotnie skutkowało naruszeniami szczelności tego systemu. Mimo obowiązujących przepisów chroniących tajemnicę państwową i służbową, praktyka pozostawała wiele do życzenia:

„Penetrowanie Polski (z faktycznym przyzwoleniem władz) przez międzynarodowe instytucje finansowe, jak Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy, zwłaszcza w związku z negocjacjami dotyczącymi zadłużenia zagranicznego i udzielaniem nowych kredytów, stworzyło taką sytuację, że tajemnica gospodarcza państwa niemal przestała istnieć. Współpraca wojskowa z krajami zachodnimi zobowiązywała wręcz do przekazywania danych dotyczących obronności kraju. Najważniejsze sprawy związane z obronnością stały się dostępne państwom obcym. Szerokie korzystanie z ekspertyz firm zagranicznych, nawet w sferze wojskowości, zlecane opracowania opinii wymagających udostępniania danych niejawnych obcym firmom konsultingowym, korzystanie

z zagranicznych ekspertów i ciągle zabiegi o przyciągnięcie kapitału zagranicznego – stworzyło sytuację, że tajemnica była bardziej chroniona przed Polakami, niż obcymi. W tych warunkach swobodnie i bezkarnie mogły działać obce służby wywiadowcze” [Kunicka-Michalska 2000: 243–244].

W okresie przynależności Polski do Układu Warszawskiego obowiązywała Ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej [Dz.U. z 1982 Nr 40 poz. 271], która była krytykowana zarówno w parlamencie, jak i w środkach masowego przekazu. Była tendencyjna, a towarzyszące jej decyzje i działania naruszały istniejący system ochrony tajemnicy państwowej i służbowej w państwie. Zapoczątkowany został proces wymiany kadry centralnej i terenowej administracji państwowej oraz w gospodarce. Na jej miejsce zatrudniano częstokroć osoby nieprzygotowane merytorycznie do wykonywania zadań w sferze bezpieczeństwa i obronności państwa z zachowaniem rygorów ochrony tajemnicy. Likwidacji uległo Biuro do Spraw Koordynacji Ochrony Tajemnicy w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych – jednostka wykonawcza wobec ministra, spełniającego rolę organizatora i koordynatora systemu ochrony tajemnicy w państwie [Żebrowski 2006: 133].

System informacyjny państwa pod koniec 1989 roku

Właściwości i charakter zadań wykonywanych przez służby specjalne sprawiają, że znajdują się one w obszarze zainteresowania różnych środowisk politycznych, mediów, a także pojedynczych ludzi. Były i są nie zawsze pozytywnie postrzegane; najczęściej przypisuje się im totalny charakter w odniesieniu do działań podejmowanych na terytorium własnego kraju, utożsamiając je tym samym ze służbą bezpieczeństwa (policją polityczną).

„W Polsce pod koniec 1989 r. funkcjonowały dwie niezależne służby specjalne – cywilna i wojskowa, które usytuowane były w resortach spraw wewnętrznych i obrony narodowej, wpisując się jednocześnie w ówczesny system informacyjny państwa. Za obszar cywilny odpowiedzialne były Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i jego organy terenowe: Wojewódzkie Urzędy Spraw Wewnętrznych (WUSW) i Rejonowe Urzędy Spraw Wewnętrznych (RUSW). Ówczesny minister spraw wewnętrznych na początku lat osiemdziesiątych XX wieku przeprowadził na szczeblu centralnym wiele istotnych zmian organizacyjnych. Mając na uwadze wykonywane zadania i wzajemne relacje, utworzył pionory funkcjonalne, gdzie podstawową rolę odgrywały: wywiad i kontrwywiad, służba bezpieczeństwa i jednostki zabezpieczające” [Żebrowski 2005: 290].

Tabela 1: Struktura organizacyjna Ministerstwa Spraw Wewnętrznych na początku 1989 roku

Lp.	PIONY FUNKCJONALNE MSW
1.	Służba wywiadu i kontrwywiadu: <ul style="list-style-type: none"> • Departament I – wywiad cywilny; • Departament II – kontrwywiad cywilny;

	<ul style="list-style-type: none"> • Biuro „A”; • Biuro Paszportów; • Radiokontrywiad
2.	<p>Służba bezpieczeństwa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Departament III – opozycja; • Departament IV – Kościół katolicki; • Departament V – ochrona przemysłu i komunikacji; • Departament VI – ochrona rolnictwa i leśnictwa; • Biuro Śledcze
3.	Służba polityczno-wychowawcza
4.	Służba kadr i doskonalenia zawodowego
5.	<p>Służba zabezpieczenia operacyjnego:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Departament Techniki; • Departament PESEL; • Biura „B”, „C”, „W”; • Zarząd Łączności
6.	<p>Szefostwo Wojsk MSW:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zarząd Wojskowej Służby Wewnętrznej Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych MSW; • Zarząd Zwiadu Wojsk Ochrony Pogranicza
7.	Komenda Główna Milicji Obywatelskiej

Źródło: opracowanie własne na podstawie Dominiczak 1997: 250

Tabela 2: Jednostki wspierające działania wywiadu i kontrwywiadu MSW

Lp.	JEDNOSTKI WSPIERAJĄCE
1.	Departament Techniki (Wydział „T” w WUSW)
2.	<p>Departament PESEL (PESEL – Państwowy Elektroniczny System Ewidencji Ludności):</p> <ul style="list-style-type: none"> • CBD – Centralne Biuro Danych; • TBD – terenowa Baza Danych
3.	Biuro Paszportów (Wydziały Paszportów WUSW)
4.	Biuro „A” – system łączności tajnej, szyfry itp. (Sekcja „A” w WUSW)
5.	Biuro „B” – tzw. betka, inwigilacja i obserwacja (Wydziały „B” w WUSW)
6.	Biuro „C” – ewidencja operacyjna i archiwum (Wydziały „C” w WUSW)
7.	Biuro „W” – perlustracja korespondencji, również zadania dla wojskowych służb specjalnych (Wydziały „W” w WUSW)
8.	Zarząd Łączności
9.	Zarząd Wojskowej Służby Wewnętrznej Nadwiślańskich Wojsk MSW
10.	Zarząd Zwiadu Wojsk Ochrony Pogranicza
11.	Radiokontrywiad.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Zybortowicz 1993: 168–172

Z kolei w resorcie obrony narodowej zadania właściwe służbom specjalnym wykonywały Zarząd II Sztabu Generalnego WP (wywiad wojskowy) i Wojskowa Służba Wewnętrzna – WSW (kontrywiad wojskowy).

„W całokształcie działalności wywiadowczej Zarząd II Sztabu Generalnego WP pełnił rolę strategicznego wywiadu wojskowego. W sferze jego zainteresowań obok zagadnień wojskowych znajdowały się także wojskowo-polityczne i wojskowo-ekonomiczne. Posiadał strukturę oddziałową, gdzie obok komórek wywiadu płytkiego prowadzono rozpoznanie operacyjne z wydziałami: amerykańskim, brytyjskim, francuskim, niemieckim, skandynawskim, izraelskim, dalekowschodnim. Interesowano się również Grecją, Hiszpanią, Portugalią. Ponadto w jego strukturze znajdowały się komórki: analityczno-studyjne, techniki operacyjnej, łączności specjalnej, ataszatów, kartoteka i archiwum, zabezpieczenia. Z kolei zadania związane z rozpoznaniem radioelektronicznym realizowały: 1 Pułk Rozpoznania Radioelektronicznego w Grójcu, 2 Pułk Rozpoznania Radioelektronicznego w Przasnyszu i 6 Pułk Rozpoznania Radioelektronicznego w Jelitkowie” [Żebrowski 2005: 291].

Zadania kontrwywiadowcze w resorcie obrony narodowej wykonywała Wojskowa Służba Wewnętrzna, która pełniła również funkcję policji wojskowej (porządkowo-dochodzeniowej). Szef WSW podlegał bezpośrednio ministrowi obrony narodowej, a instytucja centralna, którą kierował, otrzymała nazwę Szefostwo WSW.

Tabela 3: Struktura Wojskowej Służby Wewnętrznej pod koniec 1990 roku

Lp.	STRUKTURA WSW
1.	<p>Szefostwo WSW:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zarząd I – kontrwywiadowcza ochrona instytucji centralnych Ministerstwa Obrony Narodowej; • Zarząd II – dochodzeniowo-porządkowy (w Oddziałach Terenowych Wydziały II, Delegatury WWSW); • Zarząd III – kontrwywiadowczy (w Oddziałach Terenowych Wydziały III); • Zarząd IV – inwigilacja (obserwacja) i technika operacyjna (w Zarządach WSW usytuowanych przy Okręgach Wojskowych i rodzajach sił zbrojnych Oddziały IV); • Zarząd V – administracja, szkolenie (w Oddziałach Terenowych Wydziały V); • Oddział WSW Warszawa; • jednostka radiokontrwywiadu
2.	<p>Terenowe jednostki WSW:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zarządy WSW Okręgów Wojskowych: <ul style="list-style-type: none"> a) Warszawskiego Okręgu Wojskowego (Oddziały: Modlin, Rzeszów, Lublin, Kraków, Kielce, Białystok; Wydziały: Orzysz, Wesoła – 1DZ, Kraków – 6PDPD); b) Śląskiego Okręgu Wojskowego (Oddziały: Wrocław, Krosno Odrzańskie, Poznań, Opole, Gliwice, Wydziały związków operacyjnych i taktycznych); c) Pomorskiego Okręgu Wojskowego (Oddziały: Koszalin, Szczecin, Gdańsk, Bydgoszcz, Olsztyn, Toruń, Łódź, Wydziały związków operacyjnych i taktycznych). • Zarządy WSW Rodzajów Sił Zbrojnych: <ul style="list-style-type: none"> a) Marynarki Wojennej (Oddział Gdynia; Wydziały: Hel, Ustka, Świnoujście); b) Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej. • Zarządom były podporządkowane Oddziały i Wydziały WSW, których zadaniem była operacyjna ochrona korpusów, dywizji, pułków, brygad, samodzielnych batalionów (kompanii) i innych obiektów o specjalnym przeznaczeniu

Źródło: opracowanie własne na podstawie Zybortowicz 1993: 174

Wojskowa Służba Wewnętrzna w trakcie wykonywania swoich zadań współpracowała z Zarządem II Sztabu Generalnego WP i wyspecjalizowanymi jednostkami organizacyjnymi Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (w zakresie perlustracji korespondencji – z Biurem „W”, w zakresie podsłuchów zakładanych w systemie cywilnej łączności telefonicznej – z Departamentem „T” MSW). Likwidacja wskazanych struktur to naruszenie procesu związanego z wykonywaniem zadań w systemie informacyjnym państwa, w tym w ogólnopaństwowym systemie ochrony ówczesnej tajemnicy państwowej i służbowej.

Pierwsza reforma systemu informacyjnego

Cywilne służby specjalne

W następstwie podjętych decyzji politycznych Rada Ministrów uchwałą nr 171 z 11 grudnia 1989 roku powołała Polityczne Komitety Doradcze Ministrów Obrony Narodowej i Spraw Wewnętrznych, dzięki czemu w nowej sytuacji zapewniła sobie polityczną kontrolę nad wskazanymi resortami, w tym nad nowo tworzonymi cywilnymi i wojskowymi służbami specjalnymi.

Nowa cywilna służba specjalna – Urząd Ochrony Państwa (UOP) – została utworzona Ustawą z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa [Dz.U. z 1990 Nr 30 poz. 180], która weszła w życie 10 maja 1990 roku. W lipcu 1990 roku rozpoczął się proces weryfikacji funkcjonariuszy ówczesnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Spośród 24 tys. funkcjonariuszy do weryfikacji przystąpiło ponad 14 tys. Wojewódzkie komisje kwalifikacyjne pozytywnie zaopiniowały 8658 osób (61,7%), natomiast negatywnie – 5376 osób (38,3%). Spośród negatywnie zaopiniowanych do Centralnej Komisji Kwalifikacyjnej (CKK) odwołało się 4771 osób, z czego pełniąc funkcję odwoławczą CKK zaopiniowała pozytywnie 1781 osób, zaś wobec 2990 osób podtrzymała wcześniejsze negatywne decyzje. W sumie zatem spośród osób, które poddały się weryfikacji, pozytywnie zaopiniowano 10 439, natomiast negatywnie 3 595 [Piotrowski 2008]. Po weryfikacji zatrudniono 4,5 tys. osób.

Urząd Ochrony Państwa w latach 1990–1996 był pionem funkcjonalnym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, a jego szef bezpośrednio podlegał ministrowi. Po reformie administracji publicznej (która wchodziła w życie w dwóch etapach: 1 października 1996 roku i 1 stycznia 1997 roku) Urząd Ochrony Państwa z dniem 1 października 1996 roku został wyłączony z resortu spraw wewnętrznych i bezpośrednio podporządkowany Prezesowi Rady Ministrów. Z kolei 1 stycznia 1997 roku został powołany minister bez teki – Koordynator do Spraw Służb Specjalnych. Urząd realizował ustawowe zadania do chwili rozwiązania, tj. do 2002 roku. W tym okresie pracą UOP kierowało 11 szefów, co niewątpliwie miało wpływ na wykonywane zadania.

„Charakterystycznym zjawiskiem, które towarzyszyło każdej zmianie na scenie politycznej, była wymiana kadry w służbach specjalnych. W latach 1990–2003 przyjmowano do służby nierzadko młodych, najczęściej przypadkowych ludzi związanych z określoną opcją polityczną. Szczególnie było to widoczne w UOP, który znajdował się w stałym zainteresowaniu ówczesnych elit politycznych. Wielu z nich, z im tylko znanych pobudek,

niewpowodzenia w państwie wiązało z funkcjonowaniem służb specjalnych. W okresie funkcjonowania UOP stanowiska w urzędzie obejmowała młoda kadra, która nie posiadała żadnego przygotowania merytorycznego ani doświadczenia. Zmiany rządów skutkowały znaczną fluktuacją kadr, co wpływało niekorzystnie na realizację bieżących i długofalowych zadań. Istniał podział na starych i nowych. Służba pozwoliła sobie na usunięcie w krótkim czasie około pięciuset funkcjonariuszy, którzy zostali pozytywnie zweryfikowani w 1990 r. Ich wiedza i doświadczenie, w szczególności profesjonalizm pozwalał w latach 1990–1996 na tworzenie nowego wizerunku polskich służb specjalnych” [Żebrowski 2005: 295].

Ta sytuacja powtarzała się każdorazowo po zmianach m.in. na stanowisku szefa UOP. Przykładowo, w 1998 roku szefem urzędu został Zbigniew Nowek, za kierownictwa którego zwolniono 1400 funkcjonariuszy, co przez opozycję zostało uznane za czystkę.

Taka polityka osłabiała nie tylko potencjał i możliwości operacyjne UOP, ale także funkcjonujący system informacyjny państwa, co bezpośrednio przekładało się na poziom jego bezpieczeństwa i obronności.

Tabela 4: Struktura Urzędu Ochrony Państwa w 1990, 1997 i 2002 roku

STRUKTURA URZĘDU OCHRONY PAŃSTWA		
1990*	1997**	2002***
<ul style="list-style-type: none"> • Zarząd Wywiadu, • Zarząd Kontrwywiadu, • Zarząd Śledczy, • Biuro Prezydialne, • Biuro Koordynacji i Prognoz, • Biuro Analiz i Informacji, • Biuro Techniki, • Biuro Obserwacji, • Biuro Szyfrów, • Biuro Ewidencji i Archiwum, • Biuro Kadr, • Biuro Finansów, • Biuro Administracyjno-Gospodarcze 	<ul style="list-style-type: none"> • Gabinet Szefa, • Zarząd Wywiadu, • Zarząd Kontrwywiadu, • Zarząd Ochrony Ekonomicznych Interesów Państwa, • Zarząd Śledczy, • Biuro Analiz i Informacji, • Biuro Bezpieczeństwa Łączności i Informatyki, • Biuro Techniki, • Biuro Obserwacji, • Biuro Ewidencji i Archiwum, • Biuro Prawne, • Biuro Finansów, • Biuro Kadr i Szkolenia, • Biuro Administracyjno-Gospodarcze, • Inspektorat Nadzoru, Kontroli i Bezpieczeństwa Wewnętrznego 	<ul style="list-style-type: none"> • Zarząd Wywiadu, • Zarząd Kontrwywiadu, • Zarząd Ochrony Ekonomicznych Interesów Państwa, • Zarząd Śledczy, • Zarząd Zabezpieczenia Technicznego, • Biuro Analiz i Koordynacji, • Biuro Bezpieczeństwa Łączności i Informatyki, • Biuro Ewidencji i Archiwum, • Biuro Prawne, • Biuro Finansów, • Biuro Kadr, • Biuro Administracyjno-Gospodarcze, • Inspektorat Nadzoru, Kontroli i Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Źródło: * Zarządzenie Nr 39 Prezesa Rady Ministrów z 4 lipca 1990 r.; ** Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 6 grudnia 1996 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Ochrony Państwa [Dz.U. z 1996 Nr 145 poz. 675]; *** Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 19 sierpnia 1998 r. [Dz.U. z 1998 Nr 113 poz. 721]; 12 maja 1999 r. [Dz.U. z 1999 Nr 42 poz. 426]; 9 kwietnia 2001 r. [Dz.U. z 2001 Nr 32 poz. 367] zmieniające rozporządzenie w sprawie nadania statutu Urzędowi Ochrony Państwa

Urząd Ochrony Państwa posiadał 15 delegatur terenowych (Białystok, Bydgoszcz, Gdańsk, Katowice, Kraków, Lublin, Łódź, Olsztyn, Opole, Poznań, Radom, Rzeszów, Szczecin, Wrocław, Zielona Góra) i 37 wydziałów zamiejscowych utworzonych przez ministra spraw wewnętrznych na wniosek szefa UOP [Larecki 2007: 700].

Reforma służb specjalnych w latach 1990–2002 dotyczyła praktycznie dwóch obszarów:

- pierwszy związany był z rozszerzeniem uprawnień UOP o stosowanie przesyłki niejawnie nadzorowanej i zakupu kontrolowanego;
- drugi dotyczył polityki kadrowej realizowanej w UOP i WSI, która sprowadzała się do zwalniania funkcjonariuszy i żołnierzy przez siły polityczne wygrywające wybory parlamentarne.
- Polityka ta zawsze była przedmiotem wzajemnych oskarżeń i posądzania o personalne czystki [Żebrowski 2005: 305].

Należy zaznaczyć, że każde wybory parlamentarne, w trakcie których wyłaniana była (i jest) nowa opcja polityczna przejmująca władzę, powodują zmiany na kierowniczych stanowiskach w państwie, co odnosi się także do szefów cywilnych i wojskowych służb specjalnych. Praktyka ta jest również stosowana wobec pracowników merytorycznych cywilnych i wojskowych służb specjalnych. Taka głęboka fluktuacja kadrowa, podyktowana nie względami merytorycznymi, a decyzjami politycznymi, na pewno nie wpływa dobrze na efektywność pracy wywiadu i kontrwywiadu, co bezpośrednio przekłada się na jakość systemu informacyjnego państwa. Każda weryfikacja stanów osobowych służb specjalnych to osłabienie ich potencjału, a więc zasobów osobowych i informacyjnych, możliwości i skuteczności, a tym samym bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego państwa.

W okresie budowania nowych służb specjalnych (cywilnych i wojskowych) miały miejsce (i nadal mają) zjawiska wskazujące na angażowanie służb do umacniania jednopartyjnego sprawowania władzy. Służą temu zasoby informacyjne i prowadzone działania. Realizowanie bieżących zamówień politycznych ukierunkowane było (i jest) na pogniębienie przeciwników politycznych i zapewnienie komfortu rządzącym, co niekoniecznie służy interesom społecznym. Takim przykładem były i są:

1. zmiany personalne w służbach specjalnych według kryteriów politycznych,
2. zwalnianie z pracy w służbach profesjonalistów i przyjmowanie w ich miejsce ludzi tzw. pewnych ideologicznie,
3. kierowanie służbami specjalnymi w imieniu szefa rządu przez polityka kierującego się swoimi preferencjami politycznymi,
4. ukrywanie przed opinią publiczną celów politycznych rządzących, przekładanych na działalność służb specjalnych,
5. brak woli politycznej władzy ustawodawczej i wykonawczej, by stworzyć w oparciu o podstawy prawne mechanizmów uniemożliwiających traktowanie służb specjalnych jako instrumentu gry politycznej [Żebrowski 2005: 307].

Usankcjonowaniem trwającej walki o nowy kształt służb specjalnych zgodnie z wolą ówczesnie rządzącego ugrupowania politycznego (SLD–UP), a tym samym przejęciem (nawet chwilowo) pełnej kontroli politycznej, było rozwiązanie Urzędu Ochrony Państwa. W następstwie tej decyzji 29 czerwca 2002 r. utworzono dwie

odrębne cywilne służby specjalne: Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) i Agencję Wywiadu (AW).

Wojskowe służby specjalne

Reforma systemu informacyjnego państwa objęła system ochrony tajemnicy państwowej i służbowej, a także służby specjalnych (cywilne i wojskowe). Przekształcenia w pierwszej kolejności dotknęły służb specjalnych, co zostało zapoczątkowane w drugiej połowie 1989 roku. Przejęto pełną kontrolę nad resortami: obrony narodowej, spraw wewnętrznych i spraw zagranicznych.

„Głośne były np. koncepcje Lecha Falandysza domagającego się rozwiązania MSW, oddania całego wywiadu wojsku i usamodzielnienia policji. Jacek Merkel w liście skierowanym do gen. Czesława Kiszczaka zaproponował utworzenie osobnej agencji wywiadowczej podległej rządowi i wyłączenie jej z gestii MSW” [Bereś, Burnetko 1991: 52].

„Pierwszą wielką reorganizację wojskowych służb specjalnych podjęto 27 lipca 1990 r., częściowo wzorując się na przykładzie przedwojennej organizacji wojskowych służb specjalnych II Rzeczypospolite, włączając część WSW (pion kontrwywiadu) do Zarząd II Sztabu Generalnego WP. Nazwę zmieniono na Zarząd II Wywiadu i Kontrwywiadu Sztabu Generalnego WP. Struktury likwidowanej WSW Zarząd I, III i IV Szefostwa WSW zajmujące się kontrwywiadem wojskowym weszły w skład Zarządu II Wywiadu i Kontrwywiadu Sztabu Generalnego WP. Druga część, tj. Zarząd II Szefostwa WSW z jego terenowymi komórkami organizacyjnymi, które były odpowiedzialne za pracę prewencyjno-dochodzeniową, utworzyły Żandarmerię Wojskową” [Wojskowe Służby Informacyjne].

Zarząd II Wywiadu i Kontrwywiadu Sztabu Generalnego WP funkcjonował do 22 lipca 1991 roku, kiedy utworzono Wojskowe Służby Informacyjne (WSI), które znajdowały się poza strukturą Sztabu Generalnego WP. W latach 1991–1994 WSI podlegały bezpośrednio Ministrowi Obrony Narodowej i były usytuowane w strukturze Ministerstwa Obrony Narodowej jako Inspektorat Wojskowych Służb Informacyjnych. W lutym 1994 roku utworzone zostało Biuro Ministra Obrony Narodowej do Spraw Wojskowych Służb Informacyjnych, a WSI do 1996 roku były podporządkowane Szefowi Sztabu Generalnego WP.

„Tym samym minister obrony narodowej został pozbawiony nie tylko dostępu do informacji, kierownictwa ich działalnością, ale i możliwości sprawowania cywilnego nadzoru. Ówczesny szef Sztabu Generalnego WP stworzył na bazie tego sztabu ośrodek, który traktowany był jako drugie ministerstwo obrony narodowej i faktycznie (choć nieoficjalnie) podlegał prezydentowi RP” [Żebrowski 2005: 305].

Za taką decyzją stał ówczesny Prezydent RP Lech Wałęsa. Po przegranych przez niego wyborach prezydenckich WSI ponownie powróciły pod cywilną kontrolę Ministra Obrony Narodowej i pozostało tak do likwidacji tej służby w 2006 roku.

Tabela 5: Struktura Wojskowych Służb Informacyjnych w latach 1991–2003

Lp.	STRUKTURA WSI
1.	Zarząd Kontrwywiadu – powstał na bazie pionu kontrwywiadu byłej WSW
2.	Zarząd Wywiadu Operacyjnego – powstał na bazie byłego Zarządu II Sztabu Generalnego WP
3.	Biuro Studiów i Analiz
4.	Biuro Ataszatów Wojskowych: <ul style="list-style-type: none"> • Oddział Ataszatów Polskich – nadzór nad ich rolą poza rezydenturami wywiadu wojskowego; • Oddział Ataszatów Obcych
5.	Biuro Zabezpieczenia Technicznego – obserwacja i technika operacyjna
6.	Biura Bezpieczeństwa Wewnętrznego – kontrola wewnętrzna
7.	Ośrodek Szkolenia WSI
8.	Biuro Bieżącej Obsługi Finansowo-Technicznej – zabezpieczenie finansowo-logistyczne

Źródło: [Hasło: Wojskowe Służby Informacyjne]

Reformie strukturalnej towarzyszyły zmiany personalne, które były podporządkowane ówczesnym decyzjom politycznym.

„Przez 12 lat Wojskowymi Służbami Informacyjnymi kierowało 9 szefów, co niewątpliwie rzutowało niekorzystnie na merytoryczną pracę tej służby. Z chwilą utworzenia WSI dokonano zmiany na 33 najwyższych stanowiskach w połączonym wywiadzie i kontrwywiadzie, a więc wymieniono w 70% kierowniczą kadre. W następstwie reorganizacji struktur terenowych kontrwywiadu wojskowego zmieniono obsadę kierowniczych stanowisk w oddziałach w 70%, a w wydziałach w 60%” [Żebrowski 2005: 295].

Łącznie w latach 1990–1992 zwolniono i przeniesiono poza Wojskowe Służby Informacyjne 798 żołnierzy z kontrwywiadu i wywiadu wojskowego [Kosobudzki 1998: 150–151]. Był to pierwszy etap weryfikacji żołnierzy Wojskowych Służb Informacyjnych, kolejne następowały wraz ze zmianami rządów, ministrów obrony narodowej i szefów tej służby. Ten proces naruszył nie tylko system informacyjny państwa, ale i system ochrony kontrwywiadowczej Sił Zbrojnych RP i podmiotów wykonujących zadania na rzecz obronności państwa.

W następstwie wprowadzanych reform służb specjalnych ich pozycja została wzmocniona poprzez wejście w życie Ustawy z 9 lipca 2003 r. o Wojskowych Służbach Informacyjnych [Dz.U. z 2003 Nr 139 poz. 1326], co zakończyło okres działania tej służby na podstawie rozproszonych regulacji prawnych. Ustawa w sposób kompleksowy regulowała jej usytuowanie, zakres i strukturę, w tym zadania służby oraz uprawnienia i obowiązki jej żołnierzy.

Tabela 6: Struktura Wojskowych Służb Informacyjnych w 2004 roku

Lp.	STRUKTURA WSI
1.	Skład Wojskowych Służb Informacyjnych: <ul style="list-style-type: none"> • Inspektorat WSI – jednostka organizacyjna szczebla centralnego i organ wykonawczy Szefa WSI zapewniający realizację funkcji kierowania i dowodzenia WSI oraz zarządzania ich bieżącą działalnością służbową, a także przygotowania do realizacji zadań WSI; • Terenowe jednostki organizacyjne WSI: <ol style="list-style-type: none"> a) Szefostwa WSI, b) Oddziały WSI, c) Wydziały WSI, d) Sekcje WSI, • Specjalistyczne jednostki organizacyjne WSI: <ol style="list-style-type: none"> a) Centrum Techniki Operacyjnej i Obserwacji, b) Centrum Bezpieczeństwa Teleinformatycznego, c) Centrum Szkolenia WSI, d) Oddział Kontrwywiadu Radioelektronicznego, e) Oddział Łączności, f) Oddział Zabezpieczenia Inspektoratu WSI
2.	Skład Inspektoratu Wojskowych Służb Informacyjnych: <ul style="list-style-type: none"> • Kierownictwo WSI, • Zarząd Studiów i Analiz, • Zarząd II, • Zarząd III, • Zarząd Ochrony Informacji Niejawnych, • Sztab WSI, • Biuro Bezpieczeństwa Wewnętrznego, • Szefostwo Finansów, • Logistyka, • Oddział Kontaktów i Koordynacji, • Oddział Ochrony, • Oddział Szyfrów, • Zespół Specjalistów, • Audyt Wewnętrzny

Źródło: Zarządzenie Nr 21/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 lipca 2004 r. w sprawie nadania statutu Wojskowym Służbom Informacyjnym [Dz.Ur. MON 2004.9.98].

Kolejna reforma wojskowych służb specjalnych to likwidacja WSI, która była zawarta w tzw. pakcie stabilizacyjnym, czyli porozumieniu podpisanym w lutym 2006 roku przez Jarosława Kaczyńskiego (PiS), Romana Giertycha (LPR) i Andrzeja Leppera (Samoobrona). 24 maja 2006 roku Sejm podjął decyzję o likwidacji WSI (za było 375 posłów, przeciw – 48). W miejsce WSI powołano Służbę Kontrwywiadu Wojskowego (SKW) i Służbę Wywiadu Wojskowego (SWW). Likwidatorem WSI był Antoni Macierewicz, mianowany także na stanowisko wiceministra Obrony Narodowej. WSI ostatecznie zostały zlikwidowane 30 września 2006 roku. Wynikiem prac komisji weryfikacyjnej był tzw. Raport o działaniach żołnierzy i pracowników WSI z 16 lutego 2007 roku [M.P. z 2007 Nr 11 poz. 110].

Sposób rozwiązania WSI to nie tylko ujawnienie zadań i kierunków zainteresowania operacyjnego oraz zasobów informacyjnych tej służby (kartoteki i archiwa), ale także żołnierzy realizujących ustawowe zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze pod przykryciem (dokumenty legalizacyjne), osobowych źródeł informacji (agentury) będących na łączności żołnierzy wywiadu i kontrwywiadu w kraju i poza jego granicami, instrukcji pracy operacyjnej wywiadu i kontrwywiadu, instrukcji zabezpieczenia operacyjnego wywiadu i kontrwywiadu, jak również zwolnienie żołnierzy wywiadu i kontrwywiadu, które należy postrzegać w kategorii czystek personalnych. Nowo przyjmowana kadra nie posiadała merytorycznego przygotowania wywiadowczego i kontrwywiadowczego, a tym samym przygotowania do prowadzenia pracy operacyjnej, co miało znaczący wpływ na wykonywane zadania i zabezpieczanie potrzeb informacyjnych uprawnionych użytkowników politycznych, wojskowych i własnych. Takie działania naruszyły żywotne interesy państwa, w tym istniejący system informacyjny państwa, system ochrony informacji niejawnych w siłach zbrojnych i podmiotach realizujących zadania na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa, tym bardziej, że Polska uczestniczyła w misjach humanitarnych z udziałem komponentów Sił Zbrojnych RP. W następstwie rozwiązania WSI siły zbrojne zostały pozbawione skutecznej osłony kontrwywiadowczej i zabezpieczenia wywiadowczego w kraju i zagranicą.

W następstwie takiego spustoszenia naruszony został potencjał informacyjny, czyli zasoby, siły, środki i możliwości, którymi dysponowały Wojskowe Służby Informacyjne i które umożliwiały skuteczne działanie, czyli całość infrastruktury osobowej, technicznej, materiałowej i strukturalnej pionów funkcjonalnych WSI (wywiadu i kontrwywiadu) wykorzystywanej do realizacji zadań statutowych (operacyjnych, analitycznych i wspomagających). Na szczególną uwagę zasługują: kadrowi żołnierze i pracownicy WSI, osobowe źródła informacji (w tym agentura czynna w kraju i za granicą) oraz formy i metody pracy operacyjnej.

*

Po wyborach z jesieni 2005 roku partia PIS zapowiedziała likwidację WSI. Z kolei 9 czerwca 2006 roku Sejm uchwalił ustawy: o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego (SKW) oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (SWW); o służbie funkcjonariuszy SKW oraz SWW, a także przepisy wprowadzające obie wskazane ustawy [Dz.U. z 2006 Nr 104 poz. 709, 710, 711]. Dnia 22 lipca 2006 roku Premier (w randze Wiceministra Obrony Narodowej) mianował Antoniego Macierewicza nadzorującym WSI, ich likwidatorem, przewodniczącym komisji weryfikacyjnej kadry WSI oraz pełnomocnikiem ds. tworzenia SKW [Larecki 2007: 724]. Należy zaznaczyć, że sposób rozwiązania służb doprowadził do ujawnienia zasobów informacyjnych (osobowych źródeł informacji, kadrowych pracowników WSI pracujących pod przykryciem, dokumentów pracy operacyjnej). Takie decyzje i działania naruszyły ówczesny system informacyjny państwa i system ochrony informacji niejawnych. Warto mieć na uwadze, że nowe służby nie miały czysto wojskowego charakteru – ich pracownicy byli po części żołnierzami, funkcjonariuszami (przeniesionymi z innych agencji) i cywilami (nawet na stanowiskach szefów). Oznacza to brak merytorycznego przygotowania do prowadzenia działalności kontrwywiadowczej i wywiadowczej, co bezpośrednio przełożyło się na bezpieczeństwo państwa,

wykonawstwo zadań poza granicami kraju w ramach misji humanitarnych z mandatu ONZ, Unii Europejskiej, NATO, OBWE.

System ochrony tajemnicy państwowej i służbowej (informacji niejawnych)

Czas przemian systemowych to okres intensywnych kontaktów służbowych przedstawicieli administracji państwowej i gospodarczej z zagranicą.

„Niebywale nasiliły się kontakty służbowe jednostek i instytucji resortu obrony narodowej z zagranicą. Tylko znikoma liczba tych kontaktów wynikała z przyjętych przez Polskę zobowiązań traktatowych, np. traktatu CFE-1. W kontaktach tych dochodziło niejednokrotnie do nadmiernego otwarcia polegającego na przekazywaniu kontrahentom zagranicznym – niekiedy ku ich wielkiemu zdziwieniu – wiadomości o Siłach Zbrojnych RP w szerszym zakresie, niż określały przyjęte zobowiązania” [Żebrowski 2005: 133].

Zachodni kontrahenci uważali, że istniejący wówczas system ochrony tajemnicy państwowej i służbowej nie odpowiada standardom obowiązującym w państwach członkowskich NATO. Tym samym dawano do zrozumienia, że Polska nie daje rękojmi zachowania w tajemnicy przed stroną trzecią istotnych wiadomości uzyskanych w ramach ewentualnej wymiany informacji.

Obowiązujące wówczas prawo w dziedzinie ochrony tajemnicy straciło swoje praktyczne i dotychczasowe znaczenie. Warunkiem sine qua non zbudowania ogólnopaństwowego systemu ochrony tajemnicy było przyjęcie nowych, dostosowanych do ówczesnych wyzwań (ze szczególnym wskazaniem na przyjęcie Polski do struktur NATO) regulacji normatywno-prawnych. Warto zaznaczyć, że:

„3 listopada 1994 r. została zawarta przez rząd RP z NATO *Umowa o bezpieczeństwie*, w związku z udziałem naszego państwa w Partnerstwie dla Pokoju. Polska zobowiązała się do przestrzegania m.in. zachodnich standardów w dziedzinie ochrony tajemnicy. Standardy te zostały przedstawione przez Biuro Bezpieczeństwa NATO przedstawicielom rządu polskiego. Rzeczypospolita Polska zawarła umowę o bezpieczeństwie z Unią Zachodnioeuropejską, której celem była ochrona informacji wymienianych z tą organizacją” [Hoc 2010: 16–17].

W Sojuszu Północnoatlantyckim obowiązują reguły, które w zakresie ochrony tajemnicy są bezwzględnie przestrzegane. W państwach członkowskich NATO funkcjonuje Krajowa Władza Bezpieczeństwa odpowiedzialna za ochronę tajemnicy. W sierpniu 1997 roku rząd RP poinformował NATO, że funkcje bezpieczeństwa będą spełniać: Wojskowe Służby Informacyjne – w zakresie obronności, i Urząd Ochrony Państwa – w sprawach z nią niezwiązanych [Hoc 2010: 17].

„Po zmianach zapoczątkowanych w 1989 r. zaprezentowano stanowisko, iż istnieje pilna potrzeba uchwalenia nowej ustawy o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej, gdyż obowiązującej ustawie postawiono wiele zarzutów, a w szczególności to, że była

niedemokratyczna, przestarzała, niehumanitarna, komunistyczna, że nie odpowiadała wymogom państwa prawnego, że nosiła piętno stanu wojennego. Mimo to ustawa obowiązywała jeszcze 10 lat – do 1999 r.” [Hoc 2010: 14].

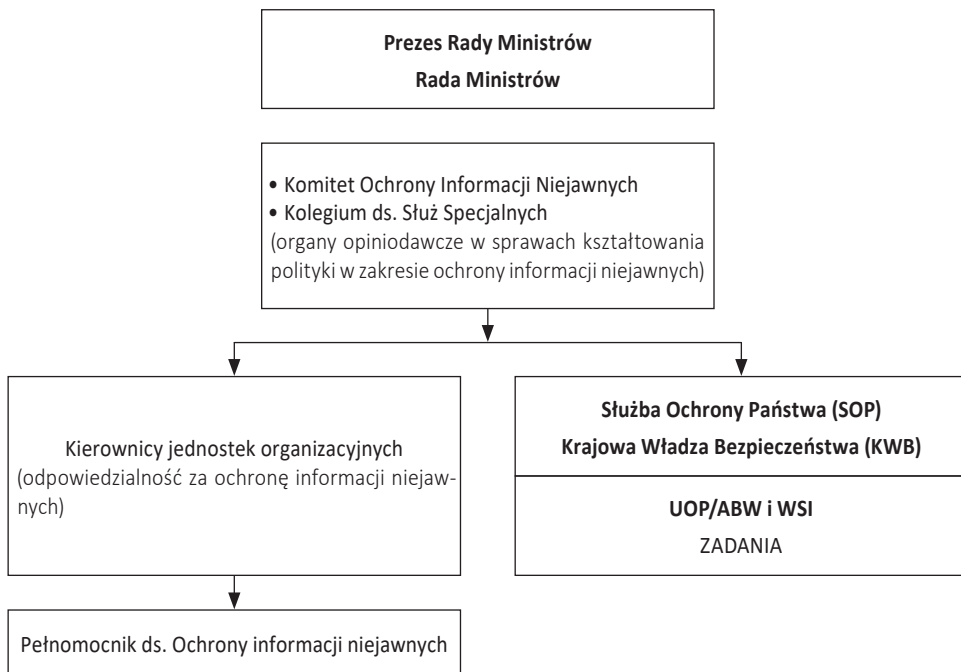
Był to okres, kiedy obowiązująca ustawa była martwym aktem prawnym, ponieważ nie była przestrzegana, co miało wpływ na funkcjonowanie ówczesnego systemu informacyjnego państwa i ochrony tajemnicy państwowej i służbowej. Proces legislacyjny związany z pracami nad tekstami ustaw o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej przebiegał bardzo wolno.

„Z inicjatywy rządu Sejm uchwalił 27 sierpnia 1997 r. *ustawę o zmianie ustawy o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej* [Dz.U. z 1997 r. nr 110, poz. 714], której celem było wstępne przygotowanie do przyjęcia rozwiązań stosowanych w państwach Sojuszu. Należy zaznaczyć, że nowelizacja zawierała kilka delegacji dla: Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra Obrony Narodowej i Szefa Urzędu Ochrony Państwa, zobowiązujących te organy państwowe do uregulowania w trybie rozporządzeń kilku ważnych problemów. Regulacje te miały być wykonane do połowy kwietnia 1998 r., lecz niestety nie zostały przyjęte i opublikowane” [Hoc 2010: 15].

Sytuacja się zmieniła, kiedy Sejm przyjął 22 stycznia 1999 roku Ustawę o ochronie informacji niejawnych [Dz.U. z 1999 Nr 11 poz. 95]. Mimo swojej niedoskonałości stanowiła ona prawny system ochrony informacji niejawnych, pozwalający na racjonalne wykorzystywanie potencjału osobowego i informacyjnego, będącego w dyspozycji cywilnych i wojskowych służb specjalnych. Ten akt prawny zawiera przyjęte i zaadaptowane do naszych warunków standardy obowiązujące w NATO. Ustawodawca w formie załącznika do ustawy określił Wykaz rodzajów informacji niejawnych stanowiących tajemnicę państwową. Katalog ten jest otwarty, co oznacza, że zakłada się jego systematyczne uzupełnianie w nowe rodzaje informacji niejawnych, w tym związane z trwającym postępem w technikach teleinformatycznych i komunikacyjnych.

„Ustawa o ochronie informacji niejawnych wraz z 12 aktami wykonawczymi weszła w życie 11 marca 1999 r., jednocześnie utraciła moc obowiązująca ustawa z 14 grudnia 1982 r. *o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej*. Ustawa określała zasady ochrony informacji niejawnych, a także wiele innych elementów, które wpływają na system ochrony informacji niejawnych. Stanowią one rozwiązania prawno-organizacyjne, wiedzę, praktyczne wdrażanie i przestrzeganie przepisów, odpowiedzialność. Przede wszystkim Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r., ustawa z 22 stycznia 1999 r. *o ochronie informacji niejawnych*, rozporządzenia wykonawcze: Rady Ministrów, prezesa Rady Ministrów, ministrów do spraw wewnętrznych i administracji, obrony narodowej, ustawy o ochronie tajemnicy zawodowej innych tajemnic prawnie chronionych, kodeks karny, ustawy określające zasady, tryb działania i kompetencje służb specjalnych w zapewnianiu bezpieczeństwa informacji charakteru niejawnego” [Żebrowski 2005: 135–136].

Rysunek 1: Organizacja systemu ochrony informacji niejawnych w Rzeczypospolitej Polskiej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych [Dz.U. z 1999 Nr 11 poz. 95]

Był to początek jakościowo nowego systemu ochrony informacji niejawnych w Polsce, który przekładał się na system informacyjny państwa. Według postanowień ustawy [Dz.U. z 1999 Nr 11 poz. 95] składały się na niego Komitet Ochrony Informacji Niejawnych [art. 5 ust. 1] oraz Służby Ochrony Państwa (SOP) w składzie: Urząd Ochrony Państwa i Wojskowe Służby Informacyjne [art. 2 pkt 3], Szef Urzędu Ochrony Państwa i Szef Wojskowych Służb Informacyjnych (w stosunkach międzynarodowych pełnili funkcję krajowych władz bezpieczeństwa – KWB) [art. 15].

Niniejsza ustawa określa zasady ochrony informacji, które wymagają ochrony przed nieuprawnionym ujawnieniem jako stanowiące tajemnicę państwową lub służbową – niezależnie od formy i sposobu ich wyrażania, także w trakcie ich opracowywania, a w szczególności:

1. organizowania ochrony informacji niejawnych;
2. klasyfikowania informacji niejawnych;
3. udostępniania informacji niejawnych;
4. postępowania sprawdzającego w celu ustalenia, czy osoba nim objęta daje rękojmię zachowania tajemnicy;
5. szkolenia w zakresie ochrony informacji niejawnych;
6. ewidencjonowania, przechowywania, przetwarzania i udostępniania danych uzyskiwanych w związku z prowadzonymi postępowaniami o ustalenie rękojmi

zachowania tajemnicy, w zakresie określonym w ankiecie bezpieczeństwa osobowego oraz w ankiecie bezpieczeństwa przemysłowego;

7. organizacji kontroli przestrzegania zasad ochrony informacji niejawnych;
8. ochrony informacji niejawnych w systemach i sieciach teleinformatycznych;
9. stosowania środków fizycznych ochrony informacji niejawnych [art. 1 ust. 1, Dz.U. z 1999 Nr 11 poz. 95].

Ustawodawca, powierzając SOP tak szeroki zakres zadań, dla ich większej operatywności przypisał im odpowiednie uprawnienia oraz wyposażył je w szereg możliwości prawnych. Warto mieć na uwadze, że przyjęcie 24 maja 2002 r. Ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu [Dz.U. z 2002 Nr 74 poz. 676] zakończyło reformę cywilnych służb specjalnych. Tym samym ABW, obok nowych zadań, przejęła także zadania realizowane przez UOP (z wyjątkiem zadań o charakterze wywiadowczym), w tym dotyczące ochrony informacji niejawnych.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Wojskowe Służby Informacyjne, uczestnicząc w realizacji funkcji Służby Ochrony Państwa, koncentrują się na trzech zasadniczych kierunkach, do których zalicza się:

1. prowadzenie postępowań sprawdzających (bezpieczeństwo osobowe i przemysłowe);
2. bezpieczeństwo systemów i sieci teleinformatycznych;
3. kontrola ochrony informacji niejawnych.

Polska, w związku z członkostwem w NATO, obok ratyfikowanych umów o znaczeniu generalnym podpisała wiele dwustronnych porozumień międzynarodowych o ochronie wymienianych informacji niejawnych, m.in. ze Stanami Zjednoczonymi, Holandią, Litwą, Szwecją, Turcją, Finlandią, Estonią, Danią, Francją, Republiką Czeską, Niemcami, Norwegią, Belgią.

*

Należy podkreślić, że Ustawa o ochronie informacji niejawnych z 1999 r. była aktem prawnym wyjątkowo niespójnym i niekonsekwentnym, co było przedmiotem krytyki ze strony różnych środowisk. W związku z tym podjęto prace legislacyjne, w następstwie których 16 czerwca 2005 r. weszła w życie znowelizowana Ustawa o ochronie informacji niejawnych [Dz.U. z 2005 Nr 196 poz. 1631]. Okazało się jednak, że niniejszy akt prawny również miał wiele wad, co jeszcze bardziej pogłębiło istniejące wątpliwości prawne.

Mając powyższe na uwadze, w 2009 roku w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów uznano, że istnieje uzasadniona konieczność podjęcia prac nad nową ustawą o ochronie informacji niejawnych.

„Istotą projektu nowej ustawy o ochronie informacji niejawnych było takie unormowanie systemu ich ochrony, aby był on maksymalnie efektywny zarówno w sferze krajowej, jak i zagranicznej, przy jednoczesnej prostocie i elastyczności funkcjonowania, ale bez uszczerbku bezpieczeństwa informacji niejawnych. Podstawowym celem stało się uproszczenie istniejącego systemu i jego aktualizacja” [Hoc 2010: 28].

W trakcie prac zrezygnowano m.in. z:

1. nadawania klauzul bardzo ważnym informacjom z powodu konieczności ich szybkiego przetwarzania i przekazywania do odbiorców;
2. podziału informacji niejawnych na tajemnicę państwową i służbową;
3. rozbudowanych wykazów informacji niejawnych na rzecz jednoznacznego zobowiązania wytwórców informacji do kierowania się nowymi definicjami poszczególnych klauzuli;
4. ze ścisłej kontroli dokumentów niejawnych.

Prace legislacyjne zakończyły się przyjęciem 5 sierpnia 2010 roku nowej Ustawy o ochronie informacji niejawnych [Dz.U. z 2010 Nr 182 poz. 1228]. Tym aktem prawnym wprowadzono jedną krajową władzę bezpieczeństwa, zgodnie z modelem dominującym w państwach NATO i Unii Europejskiej.

„Przyjęto jako zasadę, że Szef ABW pełni funkcję krajowej władzy bezpieczeństwa, która jest właściwa do nadzorowania systemu ochrony informacji niejawnych w stosunku do RP z innymi państwami lub organizacjami międzynarodowymi i wydawania dokumentów upoważniających do dostępu do informacji niejawnych NATO, Unii Europejskiej lub innych organizacji międzynarodowych. Nie jest to jednak w pełni jedna krajowa władza bezpieczeństwa, gdyż Szef ABW pełni swoją funkcję w odniesieniu do: Ministra Obrony Narodowej oraz jednostek organizacyjnych podległych temu Ministrowi lub przez niego nadzorowanych, ataszatów obrony w placówkach zagranicznych, żołnierzy w służbie czynnej wyznaczonych na stanowiska służbowe w innych niż wcześniej wymienionych jednostkach organizacyjnych – za pośrednictwem Szefa SKW” [Hoc 2010: 111].

*

W aspekcie prowadzonych rozważań funkcjonowanie systemu informacyjnego państwa, w tym ogólnopaństwowego systemu ochrony informacji niejawnych, wymaga monitorowania, które powinno być procesem. Zachodzące zmiany w przestrzeni bezpieczeństwa międzynarodowego, rewolucja w systemach teleinformatycznych i komunikacyjnych oraz towarzyszące im zagrożenia (w tym takie, których jeszcze nie znamy) w osobowej i technicznej przestrzeni informacyjnej to wyzwanie na miarę XXI wieku.

Asymetryczne i ewoluujące środowisko sprawia, że obce podmioty (wewnętrzne i zewnętrzne) będą prowadziły wzmożoną penetrację wywiadowczą, która ma zabezpieczyć potrzeby informacyjne uprawnionych użytkowników politycznych, wojskowych i aparatu zasilająco-informacyjnego (służb specjalnych). W tym procesie ważna jest stabilność kadrowa, której wiedza, doświadczenie i umiejętności mają wpływ na skuteczność działania aparatu zasilająco-informacyjnego. Brak stabilności personalnej niewątpliwie narusza nie tylko wykonawstwo ustawowych zadań, ale osłabia system informacyjny państwa, co bezpośrednio przekłada się na jego bezpieczeństwo. Należy podkreślić, że elity polityczne muszą być świadome miejsca i roli tego aparatu w systemie informacyjnym państwa i systemie ochrony informacji niejawnych. Ich wiedza i racjonalne decyzje powinny być ukierunkowane na bezpieczeństwo i obronność państwa, a nie na walkę z przeciwnikami politycznymi i społeczeństwem.

Podsumowanie

System informacyjny państwa, w tym system ochrony informacji niejawnych, ma kluczowy wpływ na system bezpieczeństwa państwa, a jego naruszenie stanowi zagrożenie dla żywotnych interesów państwa. Warto mieć na uwadze, że podjęte reformy wskazanych systemów naruszyły bezpieczeństwo państwa. Były i są one prowadzone bez uzasadnienia merytorycznego, jedynie ze względów politycznych. Ujawnianie zasobów informacyjnych państwa, w tym kadrowych pracowników wywiadu i kontrwywiadu pracujących pod przykryciem oraz czynnej agentury (osobowe źródła informacji) w kraju i za granicą, to praktycznie pozbawienie uprawnionych podmiotów władzy wykonawczej możliwości wykonywania ustawowych zadań. Przemiany w służbach specjalnych prowadzone są w trakcie trwania globalnego konfliktu informacyjnego, podczas gry prowadzone operacje informacyjne wspierają działania podmiotów państwowych i pozapaństwowych w czasie pokoju, w stanie kryzysu i konfliktu zbrojnego. Reforma to także naruszenie istniejącego porządku prawnego, który reguluje m.in. działalność aparatu zasilającego w informacje. Decyzje te uderzają bezpośrednio w system bezpieczeństwa państwa, a podmioty odpowiedzialne za taki stan muszą mieć świadomość istniejących zagrożeń.

Bibliografia

- Bereś Witold, Krzysztof Burnetko, 1991, *Gliniarz z „Tygodnika”. Rozmowy z byłym ministrem spraw wewnętrznych Krzysztofem Kozłowskim*, Warszawa: Polska Oficyna Wydawnicza „BGW”.
- Bielak Feliks, 1985, *Służby wywiadowcze Republiki Federalnej Niemiec*, Warszawa: Wydawnictwo MON.
- Dominiczak Henryk, 1997, *Organy bezpieczeństwa PRL 1944–1990. Rozwój i działalność w świetle dokumentów MSW*, Warszawa: Wydawnictwo Bellona.
- Hasło: Wojskowe Służby Informacyjne, Wikipedia, https://pl.wikipedia.org/wiki/Wojskowe_Służby_Informacyjne (dostęp: 29 stycznia 2022).
- Hoc Stanisław, 2010, *Ustawa o ochronie informacji niejawnych. Komentarz*, Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis.
- Kosobudzki Tadeusz, 1998, *Bezpieka w MSZ. Służby specjalne w polityce zagranicznej RP w latach 1987–1997*, Kielce–Warszawa: Dom Wydawniczy „Elipsa”.
- Kunicka-Michalska Barbara, 2000, *Przestępstwa przeciwko ochronie informacji i wymiarowi sprawiedliwości. Rozdział XXX i XXXIII Kodeksu karnego. Komentarz*, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Larecki Jan, 2007, *Wielki leksykon służb specjalnych świata. Organizacje wywiadu, kontrwywiadu i policji politycznych świata, terminologia profesjonalna i żargon operacyjny*, Warszawa: Książka i Wiedza.
- Libera Bogdan, 2007, *Podstawy wiedzy o służbach specjalnych, [w:] Urzędnik i biznesmen w środowisku międzynarodowym. Wybrane aspekty pragmatyki zawodowej*, Jan Barcz, Bogdan Libera (red.), Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska: 136–173.
- Michalski Zbigniew C., 1999, *Dostosowanie regulacji prawno-organizacyjnych w ochronie tajemnicy państwowej i wojskowej do standardów NATO*, „Zeszyt Problematyki Towarzystwa Wiedzy Obronnej” (3).

- Piotrowski Paweł (red.), 2008, *Aparat bezpieczeństwa w Polsce. Kadra kierownicza*, t. 3: 1975–1990, Warszawa: IPN – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.
- Zybertowicz Andrzej, 1993, *W uścisku tajnych służb. Upadek komunizmu i układ postnomenklaturowy*, Komorów: Wydawnictwo „Antyk”.
- Żebrowski Andrzej, 2005, *Ewolucja polskich służb specjalnych. Wybrane obszary walki informacyjnej (wywiad i kontrwywiad w latach 1989–2003)*, Kraków: Oficyna Wydawnicza ABRYS.
- Żebrowski Andrzej, 2006, *Ewolucja cywilnych i wojskowych służb specjalnych*, [w:] *Druga wojna światowa w 60 lat po zakończeniu i jej konsekwencje. Muzeum Historyczne – Pałac w Dukli. Międzynarodowa konferencja naukowa, Dukla, 27 kwietnia 2005*, Wiesław Wróblewski (red.), Krosno: Wydawnictwo RUTHENUS: 154–178.
- Żebrowski Andrzej, 2010, *Wywiad i kontrwywiad XXI wieku*, Lublin: Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji.
- Żebrowski Andrzej, 2011, *Polskie służby specjalne w latach 1989–1993. Wybrane aspekty*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologica” 5: 158–172.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej (Dz.U. z 1982 Nr 40 poz. 271).
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa (Dz.U. z 1990 Nr 30 poz. 180).
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy o ochronie tajemnicy państwowej i służbowej (Dz.U. z 1997 Nr 110 poz. 714).
- Ustawa z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. z 1999 Nr 11 poz. 95).
- Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (Dz.U. z 2002 Nr 74 poz. 676).
- Ustawa z dnia 9 lipca 2003 r. o Wojskowych Służbach Informacyjnych (Dz.U. z 2003 Nr 139 poz. 1326).
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2006 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służbie Wywiadu Wojskowego (Dz.U. z 2006 Nr 104 poz. 709, 710, 711).
- Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. z 2010 Nr 182 poz. 1228).
- Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22 września 2005 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. z 2005 Nr 196 poz. 1631).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1996 r. w sprawie nadania statutu Urzędowi Ochrony Państwa (Dz.U. z 1996 Nr 145 poz. 675).
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 19 sierpnia 1998 r. (Dz.U. z 1998 Nr 113 poz. 721), 12 maja 1999 r. (Dz.U. z 1999 Nr 42 poz. 426), 9 kwietnia 2001 r. (Dz.U. z 2001 Nr 32 poz. 367) zmieniające rozporządzenie w sprawie nadania statutu Urzędowi Ochrony Państwa.
- Zarządzenie Nr 21/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 30 lipca 2004 r. w sprawie nadania statutu Wojskowym Służbom Informacyjnym (Dz.Urz. MON 2004.9.98).
- Postanowienie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 lutego 2007 r. w sprawie podania do publicznej wiadomości Raportu o działaniach żołnierzy i pracowników

WSI oraz wojskowych jednostek organizacyjnych realizujących zadania w zakresie wywiadu i kontrwywiadu wojskowego przed wejściem w życie ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o Wojskowych Służbach Informacyjnych wykraczających poza sprawy obronności państwa i bezpieczeństwa Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2007 Nr 11 poz. 110).

The reform of the information system In Poland after 1989. Selected aspects

Abstract

Information about certain parameters is always of interest to entities performing, among others tasks in the field of internal and external security of the state. They play a key role in the decision-making process, which directly transfers into state security. The state information system supporting the activities of the authorised entities of the executive power, as well as non-state entities, have to play the role of a notification and alarm system. It should be adapted to the changing operating environment of the state, which justifies the introduced reforms. However, in this process, its content cannot be disclosed, with particular emphasis on the HR employees of secret services, agents, databases, directions of operational work, etc. It requires responsibility and rational decisions not to violate the existing information system of the state and the national system of protection of the classified information.

Keywords: state security, information security, threats, reforms

