

Rekonwersja

kadr służb specjalnych
w Polsce



Frontline
Foundation

Rekonwersja kadr służb specjalnych w Polsce

Analiza, wyzwania,
rekomendacje systemowe

Artur Chodziński

Frontline Foundation

Spis treści

Streszczenie	3
1. Wprowadzenie	4
2. Specyfika funkcjonariuszy służb specjalnych jako grupy zawodowej	5
3. Ramy prawne rekonwersji: diagnoza	7
4. Instytucje odpowiedzialne: „system bez systemu”	8
5. Praktyka rekonwersji w Polsce: diagnoza jakościowa	9
6. Modele zagraniczne: przegląd krytyczny i wnioski	11
7. Analiza ryzyk i szans dla Polski	15
8. Analiza wykonalności prawnej proponowanych reform	17
9. Kontrargumenty i ryzyka wdrożenia	19
10. Rekomendacje systemowe dla Polski	21
11. Plan wdrożenia: etapy i priorytety	24
12. Wskaźniki sukcesu i ewaluacja	25
Podsumowanie	26

Streszczenie

Rekonwersja funkcjonariuszy polskich służb specjalnych (ABW, AW, SKW, SWW, CBA) pozostaje jednym z najstabilniej uregulowanych i najmniej obecnych w debacie publicznej obszarów krajowej polityki bezpieczeństwa.

W przeciwieństwie do żołnierzy Sił Zbrojnych RP, dla których funkcjonuje rozbudowany system aktywizacji zawodowej, funkcjonariusze służb specjalnych nie mają dostępu do kompleksowego systemu wsparcia przy przejściu do życia cywilnego, mimo że reprezentują unikatowy profil kompetencyjny i są narażeni na specyficzne ryzyka. Brak systemowej rekonwersji generuje ryzyka podwójnej natury: utratę cennego kapitału ludzkiego, który mógłby zasilać administrację, instytucje międzynarodowe i sektory strategiczne oraz zagrożenia kontrwywiadowcze wynikające z niekontrolowanego przepływu byłych funkcjonariuszy do podmiotów prywatnych (w tym zagranicznych) oraz organizacji powiązanych z państwami o sprzecznych interesach geopolitycznych.

Analiza doświadczeń m.in. USA, Izraela i wybranych państw Europy Zachodniej wskazuje, że odejście ze służby jest tam traktowane jako element infrastruktury bezpieczeństwa narodowego, a rekonwersja jest ściśle powiązana z mechanizmami ochrony informacji oraz z reżimem *post-employment compliance*, obejmującym m.in. obowiązki informacyjne, zakazy pracy w określonych podmiotach i systemy zgłaszania zatrudnienia.

Niniejszy raport rekomenduje stworzenie spójnego systemu rekonwersji opartego na trzech filarach:

Nowe ramy prawne:

m.in. definicja „stanowisk krytycznych”, obowiązek raportowania zatrudnienia po odejściu, katalog podmiotów wysokiego ryzyka, wzmocnione obowiązki zachowania tajemnicy.

Centralny Ośrodek Rekonwersji Służb Specjalnych (CORSS):

międzyagencyjna jednostka odpowiedzialna za doradztwo, szkolenia, pośrednictwo pracy, wsparcie psychologiczne, sieć weteranów i współpracę z sektorem publicznym oraz prywatnym.

Integracja z polityką kadrową państwa:

mapowanie kompetencji, preferencje w naborach do administracji, mechanizmy finansowe premijujące zatrudnianie byłych funkcjonariuszy w rolach istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa.

Raport uwzględnia również analizę potencjalnych ryzyk i kosztów proponowanych reform, ocenę ich zgodności z Konstytucją RP i prawem Unii Europejskiej oraz postulaty dotyczące niezbędnych badań empirycznych.

1. Wprowadzenie

1.1 Kontekst

Rekonwersja funkcjonariuszy polskich służb specjalnych, rozumiana jako zorganizowany proces przejścia ze służby do cywilnej aktywności zawodowej, pozostaje praktycznie niezagospodarowanym obszarem regulacyjnym. Dotyczy to funkcjonariuszy Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego i Centralnego Biura Antykorupcyjnego. W ostatnich latach państwo polskie stworzyło rozbudowany system wsparcia dla żołnierzy Sił Zbrojnych RP, obejmujący doradztwo, szkolenia, przekwalifikowanie i pakiety ostonowe. Funkcjonariusze służb specjalnych pozostają jednak poza tym systemem, mimo że wykonują zadania równie – a często bardziej – obciążające psychicznie i operacyjnie, działają w środowiskach o podwyższonym ryzyku kontrwywiadowczym oraz posiadają kompetencje o strategicznym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa i rozwoju gospodarki.

1.2 Cel i zakres raportu

Celem niniejszego raportu jest:

- **diagnoza stanu obecnego:** opis uwarunkowań prawnych, instytucjonalnych i praktycznych dotyczących rekonwersji funkcjonariuszy służb specjalnych.
- **analiza porównawcza:** omówienie wybranych modeli zagranicznych (USA, Izrael, Europa Zachodnia / NATO) pod kątem możliwej adaptacji do warunków polskich.

- **identyfikacja ryzyk i szans:** z perspektywy bezpieczeństwa narodowego, polityki kadrowej państwa i ładu społeczno-gospodarczego.
- **analiza wykonalności:** ocena zgodności proponowanych rozwiązań z Konstytucją RP i prawem UE oraz identyfikacja potencjalnych kosztów i ryzyk wdrożenia.
- **sformułowanie rekomendacji:** przedstawienie propozycji ram prawnych, instytucjonalnych i operacyjnych, w tym koncepcji Centralnego Ośrodka Rekonwersji Służb Specjalnych (CORSS) oraz planu jego wdrożenia.

Raport skierowany jest do decydentów publicznych (w szczególności: KPRM, Kolegium ds. Służb Specjalnych, Sejmowej Komisji ds. Służb Specjalnych, MSWiA, MON, MSZ), kierownictwa służb specjalnych, ekspertów i środowisk akademickich zajmujących się bezpieczeństwem oraz wszystkich organizacji i instytucji zainteresowanych tematyką bezpieczeństwa narodowego.

1.3 Uwagi metodologiczne

Niniejszy raport powstał w oparciu o analizę aktów prawnych, dokumentów programowych, publicznie dostępnych raportów instytucji kontrolnych (NIK, GAO, NAO) oraz literatury akademickiej z zakresu studiów nad wywiadem i bezpieczeństwem. Autor zastrzega, że precyzyjne dane liczbowe dotyczące służb specjalnych w Polsce są niejawnie. Tam, gdzie raport posługuje się szacunkami, zaznaczono to wyraźnie i wskazano podstawę szacunku. Konieczność prowadzenia systematycznych badań empirycznych w tym obszarze stanowi jeden z postulatów niniejszego opracowania.

2. Specyfika funkcjonariuszy służb specjalnych jako grupy zawodowej

2.1 Profil kompetencyjny

Funkcjonariusze służb specjalnych tworzą środowisko o wyjątkowym profilu kompetencyjnym.

W trakcie służby rozwijają m.in.:

- **kompetencje operacyjne:** prowadzenie operacji wywiadowczych i kontrwywiadowczych, praca pod przykryciem, zarządzanie źródłami informacji, działania w środowisku wysokiego ryzyka;
- **kompetencje analityczne:** analiza strategiczna i operacyjna, przetwarzanie danych w warunkach niepewności, tworzenie scenariuszy rozwoju sytuacji, ocena zagrożeń hybrydowych;
- **kompetencje technologiczne:** cyberbezpieczeństwo, ochrona systemów teleinformatycznych, analiza śladów cyfrowych, wykorzystanie narzędzi OSINT/SIGINT;
- **kompetencje zarządcze:** zarządzanie zespołami i projektami w warunkach ograniczonej jawności, podejmowanie decyzji pod presją czasu i niepełnej informacji;
- **kompetencje miękkie:** budowanie relacji w środowiskach wysokiego ryzyka, praca w sieciach wielostronnych (krajowych i międzynarodowych), odporność na stres, dyskrecja, umiejętność zachowania tajemnicy.

Ten zestaw kompetencji czyni byłych funkcjonariuszy naturalnymi kandydatami do pracy m.in. w:

- **administracji publicznej** (analiza bezpieczeństwa, zarządzanie kryzysowe, nadzór nad infrastrukturą krytyczną);
- **sektorach regulowanych** (bankowość, energetyka, telekomunikacja, transport);
- **prywatnym sektorze bezpieczeństwa** (cyberbezpieczeństwo, doradztwo strategiczne, due diligence, zarządzanie ryzykiem);
- **instytucjach międzynarodowych** (UE, NATO, ONZ) oraz **organizacjach pozarządowych** działających w obszarze bezpieczeństwa.

2.2 Wymiar psychologiczny i tożsamościowy

Służba w formacjach specjalnych głęboko wpływa na tożsamość funkcjonariusza. Wiąże się z nią praca w warunkach tajności, konieczność zachowania dyskrecji wobec rodziny i otoczenia, częsty kontakt z przemocą, korupcją, przestępczością zorganizowaną, zagrożeniami wywiadowczymi i terrorystycznymi, a także świadomość realnej odpowiedzialności za bezpieczeństwo innych ludzi i państwa.

Badania nad zdrowiem psychicznym personelu wywiadowczego, prowadzone w ostatnich latach głównie w krajach anglosaskich, wskazują na specyficzny profil obciążeń, odmienny od obserwowanego u żołnierzy jednostek bojowych. O ile u żołnierzy dominuje ekspozycja na bezpośrednią przemoc fizyczną (klasyczny zespół stresu pourazowego), o tyle u funkcjonariuszy wywiadu i kontrwywiadu kluczowym czynnikiem ryzyka jest tzw. *moral injury*, czyli uraz moralny wynikający z podejmowania lub obserwowania decyzji naruszających osobiste normy etyczne, a także z długotrwałego funkcjonowania w środowisku wymagającym manipulacji i dezinformacji. Do tego dochodzą chroniczny stres związany z utrzymywaniem „podwójnego życia”, niemożność dzielenia się przeżyciami z bliskimi oraz utrata społeczności odniesienia po odejściu ze służby.

Odejście ze służby oznacza często utratę jasno zdefiniowanej roli (funkcjonariusza służb specjalnych) i przynależności grupowej, konieczność redefinicji tożsamości zawodowej i społecznej oraz zmierzenie się z rynkiem pracy, który nie zawsze rozumie specyfikę tego typu doświadczenia. Badania kanadyjskiej psycholog Rachel Plouffe z 2022 roku dotyczące emerytowanych oficerów wywiadu wskazują, że kluczowym czynnikiem adaptacji jest *perceived continuity*, tj. poczucie ciągłości misji i wykorzystania kompetencji w nowej roli. Brak takiej ciągłości koreluje z wyższym ryzykiem zaburzeń depresyjnych i problemów z tożsamością.

Brak systemowego wsparcia psychologicznego i doradczego powoduje, że część funkcjonariuszy odczuwa silny spadek poczucia sensu i wpływu na rzeczywistość, ma trudności w adaptacji do mniej hierarchicznych struktur, a w skrajnych przypadkach może doświadczać problemów zdrowia psychicznego (chroniczny stres, wypalenie, zespół stresu pourazowego, urazy moralne). Jednocześnie osoby takie odczuwają brak adekwatnego wsparcia ze strony państwa.

2.3 Perspektywa demograficzna

Z perspektywy państwa kluczowy jest fakt, że w najbliższych latach będzie następowała fala odejść roczników, które wstępowały do służb na przełomie lat dziewięćdziesiątych i dwutysięcznych, a więc funkcjonariuszy z największym doświadczeniem. Choć precyzyjne dane są niejawnie, na podstawie publicznie dostępnych informacji o stanach kadrowych poszczególnych formacji oraz o roku ich powołania można szacować, że w perspektywie najbliższych 5–10 lat ze służby odejdzie od kilkuset do ponad tysiąca funkcjonariuszy o wieloletnim stażu. Należy podkreślić, że jest to szacunek obarczony znaczną niepewnością, dlatego jednym z postulatów niniejszego raportu jest rozpoczęcie systematycznego gromadzenia takich danych.

Równocześnie rośnie zapotrzebowanie rynku (publicznego i prywatnego) na kompetencje z obszaru cyberbezpieczeństwa, analizy danych, zarządzania ryzykiem i bezpieczeństwem korporacyjnym, czyli dokładnie te, które wielu funkcjonariuszy posiada. Brak przygotowanego systemu rekonwersji oznacza, że państwo traci możliwość świadomego zarządzania tym procesem, a luka kompetencyjna powstaje jednocześnie wśród byłych funkcjonariuszy i w sektorach, które mogłyby ich wchłonąć. Jednocześnie rośnie ryzyko „wypchnięcia” części funkcjonariuszy w kierunku ofert atrakcyjnych finansowo, ale ryzykownych z punktu widzenia bezpieczeństwa narodowego.

3. Ramy prawne rekonwersji: diagnoza

3.1 Rozproszenie regulacyjne

Podstawy prawne dotyczące funkcjonariuszy służb specjalnych rozrzucone są po szeregu ustaw i aktów wykonawczych, w tym: ustawie o ABW i AW; ustawie o SKW i SWW; ustawie o CBA; ustawie o służbie cywilnej (w zakresie potencjalnych ścieżek dalszej kariery); ustawie o ochronie informacji niejawnych oraz wewnętrznych regulacjach poszczególnych formacji (często niejawnych).

System ten dość dokładnie opisuje obowiązki funkcjonariusza w trakcie służby i określa reżim ochrony informacji niejawnych i odpowiedzialności dyscyplinarnej, jednak w praktyce nie tworzy spójnego mechanizmu wsparcia po zakończeniu służby. Brak w nim „ścieżki wyjścia” jako elementu ustawy.

3.2 Luki w obszarze rekonwersji

Z punktu widzenia rekonwersji kluczowe luki to:

- brak regulacji dotyczących planowania ścieżki kariery po służbie (np. 2-5 lat przed odejściem);
- brak narzędzi zwiększających przejrzystość i bezpieczeństwo przechodzenia do sektora prywatnego;
- brak spójnego reżimu *post-employment compliance* obejmującego: okresy karencji i zakazy pracy w podmiotach wysokiego ryzyka, obowiązki informacyjne (zgłaszanie zatrudnienia, zmian pracy, kontraktów doradczych) oraz jasne zasady odpowiedzialności za naruszenie tych obowiązków;
- brak odniesienia do wsparcia psychologicznego i społecznego przy odejściu ze służby.

W rezultacie rekonwersja ogranicza się do utrzymania rygorów bezpieczeństwa (tajemnica, zakaz ujawniania danych operacyjnych) – bez szerszego spojrzenia na zarządzanie kapitałem ludzkim.

4. Instytucje odpowiedzialne: „system bez systemu”

4.1 Sytuacja obecna

Aktualnie obsługa odejść funkcjonariuszy opiera się wyłącznie na działalności komórek kadrowych i pionów bezpieczeństwa wewnętrznego w poszczególnych służbach. Priorytetami są wyłącznie prawidłowe prowadzenie dokumentacji, przestrzeganie procedur bezpieczeństwa oraz formalne zakończenie stosunku służbowego.

4.2 Brak koordynacji i perspektywy strategicznej

W obecnym modelu nikt nie zbiera systemowo danych o skali odejść, profilu kompetencyjnym odchodzących i ich dalszych losach zawodowych. Brak jest pojedynczego ośrodka odpowiedzialnego za projektowanie rozwiązań systemowych; nie ma przestrzeni do dialogu z administracją cywilną (która mogłaby przejąć część kadr), samorządami, uczelniami i instytucjami badawczymi, sektorem prywatnym i organizacjami pozarządowymi.

W Siłach Zbrojnych funkcjonują Centralny Ośrodek Aktywizacji Zawodowej i sieć ośrodków regionalnych. W obszarze służb specjalnych odpowiednika tego typu instytucji, o charakterze horyzontalnym i między-agencyjnym, nie ma w ogóle.

4.3 Konsekwencje

Brak centralnego koordynatora przekłada się na rozbieżność standardów między formacjami, brak przejrzystości w obszarze wykorzystania potencjału byłych funkcjonariuszy, a także utratę kontroli informacyjnej. Innymi słowy: państwo nie wie, gdzie trafiają byli funkcjonariusze, jakie funkcje pełnią, w jakich strukturach w kraju i za granicą.

5. Praktyka rekonwersji w Polsce: diagnoza jakościowa

5.1 Doradztwo zawodowe

Doradztwo zawodowe dla funkcjonariuszy polskich służb specjalnych zazwyczaj ogranicza się do kilku rozmów o dotychczasowej karierze, planach na przyszłość i ogólnych ryzykach wynikających z ekspozycji operacyjnej. Nie ma charakteru systemowego i nie prowadzi do konkretnych planów kariery, baz danych ofert czy dedykowanych programów zatrudnienia. Brakuje przede wszystkim wyspecjalizowanych doradców znających specyfikę służb, narzędzi diagnostycznych (bilans kompetencji, testy predyspozycji), a także materiałów i szkoleń pomagających „przetłumaczyć” doświadczenie służb na język CV, rozmowy rekrutacyjnej i oczekiwań pracodawców.

5.2 Mentoring i sieci kontaktów

Nie istnieje w Polsce formalny program mentoringowy, w którym byli funkcjonariusze z doświadczeniem w administracji, biznesie czy NGO wspieraliby osoby planujące odejście, tworzono by formalne sieci kontaktów (alumni) lub budowano mechanizmy wsparcia *peer-to-peer*. W praktyce kluczową rolę odgrywają nieformalne relacje, a część funkcjonariuszy, zwłaszcza tych mniej towarzyskich lub słabiej osadzonych w strukturach, pozostaje na marginesie obiegu informacji o możliwościach zawodowych.



5.3 Przekwalifikowanie i rozwój kompetencji

W odróżnieniu od żołnierzy, którzy mogą korzystać z finansowanych szkoleń i kursów, dla byłych funkcjonariuszy służb specjalnych z reguły nie ma specjalnego dostępu do środków na przekwalifikowanie. Jeśli inwestują w edukację (MBA, certyfikaty, kursy), to robią to głównie ze środków własnych. Ponadto nie mają wsparcia w wyborze ścieżek rozwoju, które byłyby korzystne zarówno dla nich, jak i dla państwa.

5.4 Pośrednictwo pracy

Pośrednictwo pracy dla tej grupy w praktyce nie istnieje: brak instytucji gromadzącej oferty pracy dla byłych funkcjonariuszy, banku kompetencji (profil kompetencyjny i oczekiwania zawodowe), programów zatrudnienia w administracji, spółkach Skarbu Państwa, samorządach czy instytucjach międzynarodowych. Były funkcjonariusz poszukuje zatem zatrudnienia głównie poprzez sieć prywatnych kontaktów i komercyjnych firm rekrutacyjnych. W naturalny sposób jest więc narażony na oferty, które mogą być atrakcyjne finansowo, ale są niebezpieczne z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa.

5.5 Monitoring po odejściu: logika defensywna

Jedynym obszarem, w którym istnieje jakaś struktura, jest szczątkowy monitoring po odejściu, ukierunkowany wyłącznie na ochronę informacji niejawnych, analizę kontaktów zagranicznych oraz reagowanie na sygnały o potencjalnej współpracy z wrogimi podmiotami. Monitoring ten nie jest powiązany z ofertą wsparcia, nie służy zarządzaniu karierami i ma charakter wyłącznie defensywny oraz reaktywny, czyli służy wychwytywaniu zagrożeń, a nie zapobieganiu im.

6. Modele zagraniczne: przegląd krytyczny i wnioski

W tej części raportu syntetycznie odwołuje się do rozwiązań zagranicznych (USA, Izrael, Europa Zachodnia / NATO) i wskazują elementy, które są potencjalnie możliwe do adaptacji w polskich realiach.

6.1 USA: zintegrowany system wsparcia i twarde ograniczenia *post employment*

W USA rekonwersja kadr służb specjalnych jest traktowana jako element szerszej polityki bezpieczeństwa narodowego. Służby takie jak CIA, NSA, DIA, FBI, DHS oraz struktury wojskowe korzystają z kilku nakładających się systemów wsparcia i kontroli.

Główny z nich to Transition Assistance Program, znany jako TAP. Jest to program międzyresortowy obejmujący Departament Obrony, Pracy, Spraw Weteranów, Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Edukacji, Small Business Administration oraz Office of Personnel Management. W ramach TAP prowadzone są moduły wprowadzające do rynku pracy, organizuje się również warsztaty koncentrujące się na pisaniu CV, networkingu i rozmowach kwalifikacyjnych, funkcjonują również kursy pozwalające zidentyfikować docelową ścieżkę kariery i dobrać potrzebne szkolenia/certyfikaty.

Cywilni pracownicy służb bezpieczeństwa są objęci systemami Career Transition Assistance Plan (CTAP) oraz Interagency Career Transition Assistance Plan (ICTAP), które dają pracownikom zagrożonym utratą zatrudnienia priorytet w obsadzie wakatów w swojej agencji (CTAP) i w innych agencjach (ICTAP), o ile spełniają kryteria merytoryczne.

Na poziomie specyficznym dla wywiadu w USA funkcjonuje dokument znany jako *Intelligence Community Directive 712*. Obejmuje on osoby zajmujące tzw. *covered intelligence positions*, czyli stanowiska o szcególnym dostępie do informacji niejawnych i programów specjalnych. Dla tych osób istnieje stały zakaz podejmowania określonych form zatrudnienia na rzecz rządów państw wskazanych jako *designated prohibited foreign country*, obowiązuje również czasowy zakaz (30 miesięcy) podejmowania pracy w *covered post service positions* po odejściu. Każdorazowe podjęcie takiej aktywności wymaga zgłoszenia i często uzyskania specjalnego zezwolenia. Ponadto były pracownik ma obowiązek corocznego raportowania tego typu zatrudnienia do właściwej jednostki wywiadu.

Uzupełnieniem systemu są ogólne przepisy etyczne wprowadzające dożywotni zakaz reprezentowania podmiotów trzecich w sprawach, przy których pracownik uczestniczył.

Całość jest spięta obowiązkiem podpisania i przestrzegania *Classified Information Nondisclosure Agreement*, który utrwala zobowiązanie do zachowania tajemnicy także po zakończeniu służby.

Ograniczenia modelu amerykańskiego

Należy zastrzec, że model amerykański nie jest wolny od krytyki. Raporty Government Accountability Office (GAO) z lat 2014–2018 wskazywały na istotne problemy z monitorowaniem uczestnictwa w programie TAP, brakami w zbieraniu danych o efektach programu oraz nierównym dostępem do usług w zależności od rodzaju służby. Ponadto TAP jest programem zaprojektowanym przede wszystkim dla personelu wojskowego, a wyzwaniem pozostaje jego adaptacja do specyfiki służb wywiadowczych (wymóg dyskrecji, ograniczona możliwość prezentacji doświadczenia zawodowego). Wreszcie, skala systemu (setki tysięcy weteranów, którzy co roku odchodzą ze służby) sprawia, że jego bezpośrednie przeniesienie do polskich warunków nie byłoby uzasadnione – konieczna jest adaptacja proporcjonalna do skali problemu.

Model amerykański pokazuje jednak, że wsparcie rekonwersyjne i reżim bezpieczeństwa nie są sprzeczne, jeden system może realizować zarówno interes państwa, jak i potrzeby jednostki, a ważna jest integracja wielu instytucji w jednym programie ramowym.

6.2 Izrael: weterani jako zasób strategiczny

Izrael, którego system bezpieczeństwa opiera się m.in. na elitarnych jednostkach technologicznych, wypracował model, w którym byli funkcjonariusze stają się kluczowym zasobem gospodarki.

Najbardziej znanym przykładem jest Oddział 8200: wojskowa jednostka SIGINT/cyber, często porównywana do NSA. Przy tej jednostce funkcjonuje formalne stowarzyszenie 8200 Alumni Association liczące ok. 15 tys. członków, organizujące wydarzenia networkingowe, wspierające poszukiwanie pracy oraz prowadzące programy akceleracyjne dla start-upów. Ponadto odchodzącym żołnierzom jednostki oferowane są mentoring, dostęp do sieci inwestorów oraz wsparcie w zakładaniu firm technologicznych.

Badania wskazują, że weterani Oddziału 8200 utrzymują kontakty zarówno poprzez służbę czynną i rezerwę, jak i dzięki sieci byłych żołnierzy, co pozwala im pozostawać na bieżąco z rozwojem technologii i jednocześnie tworzyć bardzo gęste sieci zaufania w sektorze prywatnym.

Ograniczenia modelu izraelskiego

Model izraelski, choć często przywoływany jako wzorcowy, wymaga krytycznej kontekstualizacji. Po pierwsze, Oddział 8200 to jednostka wojskowa w systemie powszechnej służby wojskowej, więc jej „absolwentami” są młodzi ludzie (w wieku 21–25 lat), a nie wieloletni funkcjonariusze służb specjalnych, którzy są w innej grupie wiekowej i mają 40–55 lat. Po drugie, sukces modelu 8200 w tworzeniu start-upów obejmuje wąską grupę, głównie absolwentów programów technologicznych, a nie ogół weteranów. Znaczący jest zatem efekt selekcji (do jednostki trafiają osoby z góry predestynowane do karier technologicznych). Po trzecie, model ten funkcjonuje w specyficznym ekosystemie izraelskim (*venture*

capital, bliskość doliny technologicznej, kultura ryzyka), którego replikacja w Polsce byłaby trudna.

Mimo tych zastrzeżeń model izraelski pokazuje wartość maksymalizacji wykorzystania kapitału ludzkiego oraz potencjał formalnych sieci alumnów w łączeniu świata bezpieczeństwa z innowacyjnością gospodarczą.

6.3 Europa Zachodnia / NATO – twarde obowiązki tajemnicy i mechanizmy etyczne

Wielka Brytania

W Wielkiej Brytanii podstawową podstawą prawną nadzoru kontrwywiadowczego nad byłymi funkcjonariuszami jest Official Secrets Act 1989, który w sekcji dotyczącej bezpieczeństwa i wywiadu przewiduje odpowiedzialność karną za nieuprawnione ujawnianie informacji przez osoby, które są lub były członkami służb bezpieczeństwa i wywiadu. Zobowiązanie do zachowania tajemnicy ma charakter dożywotni – były funkcjonariusz MI5, MI6 czy GCHQ nie „zbywa” obowiązków wynikających z OSA w dniu odejścia ze służby. Orzecznictwo potwierdza, że to państwo, a nie były funkcjonariusz, decyduje, co może zostać ujawnione.

Równolegle funkcjonuje system Business Appointment Rules, który obejmuje byłych ministrów i wyższych urzędników, w tym praktycznie najwyższą kadrę służb. Osoby te są zobowiązane do zgłaszania planowanego zatrudnienia w sektorze prywatnym, a właściwe organy (obecnie niezależny doradca ds. standardów ministerialnych i Civil Service Commission) mogą nakładać zakazy lub ograniczenia, w tym zakazy lobbingu wobec byłego departamentu czy czasowe *cooling-off periods* na obejmowanie określonych funkcji. Choć reguły te nie są zabezpie-

czone sankcją karną, naruszenie ich ma konsekwencje służbowe i reputacyjne, co w praktyce wymusza ich przestrzeganie.

Istotnym elementem jest także kultura organizacyjna wyjścia ze służby. Brytyjskie służby stosują m.in. wcześniejsze emerytury, przeniesienia do innych resortów oraz wsparcie w wejściu na rynek cywilny. Elementy te są często połączone z utrzymywaniem kontaktu poprzez biuletyny i sieci emerytów mundurowych. Lojalne traktowanie odchodzących funkcjonariuszy jest wprost traktowane jako „miękkie narzędzie” kontrwywiadowcze: zadowolony, dobrze zaopiekowany były funkcjonariusz znacznie rzadziej podejmuje ryzykowne działania lub próbuje monetyzować dawną wiedzę w sposób nieakceptowalny dla państwa.

Niemcy

W Niemczech kluczowy jest dożywotni obowiązek zachowania tajemnicy, tzw. *Verschwiegenheitspflicht*, uregulowany w ustawie Bundesbeamtenengesetz (BBG). Obejmuje wszystkie informacje służbowe, do których urzędnik, w tym funkcjonariusz służb specjalnych, miał dostęp w związku z pełnieniem obowiązków, i obowiązuje również po ustaniu stosunku służbowego. Równolegle kodeks karny przewiduje odpowiedzialność za naruszenie tajemnicy urzędowej, co dotyczy także byłych urzędników, a składanie zeznań w sprawach służbowych wymaga zgody właściwego organu nawet po przejściu na emeryturę.

Drugim bardzo konkretnym narzędziem jest obowiązek zgłaszania zatrudnienia po odejściu, przewidziany w §105 BBG i przepisach statusowych żołnierzy. Przez kilka lat po zakończeniu służby (zwykle do 5 lat, krócej przy standardowym wieku emerytalnym) byli urzędnicy wysokiej rangi muszą informować macierzysty urząd o planowanej działalności zawodowej, zwłaszcza tej związanej z ich dotychczasowymi zadaniami. Urząd może zakazać podjęcia pracy, jeśli uzna, że naruszałaby

ona interes służby publicznej, a złamanie zakazu lub brak zgłoszenia może skutkować dotkliwymi sankcjami finansowymi w postaci redukcji świadczeń emerytalnych.

Wymiar kontrwywiadowczy wzmacnia ustawa o kontroli bezpieczeństwa osobowego, która reguluje m.in. nadawanie i cofanie poświadczeń bezpieczeństwa oraz procedury *nachüberprüfung*, czyli kontroli prowadzonej już po przyznaniu poświadczenia. Wyjście ze służby wiąże się z dokładnym rozliczeniem dokumentów, przypomnieniem o obowiązkach tajemnicy i uświadomieniem ryzyka odpowiedzialności karnej i dyscyplinarnej. W zestawieniu z mechanizmem zgłaszania zatrudnienia daje to realną kontrolę nad tym, gdzie trafiają byli funkcjonariusze, i czy ich nowa aktywność nie generuje konfliktu interesów lub zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa.

Francja

Francja opiera ochronę byłych i obecnych posiadaczy tajemnic państwowych na rozbudowanym systemie *secret de la défense nationale* koordynowanym przez Sekretariat Generalny ds. Obrony i Bezpieczeństwa Narodowego (SGDSN). Informacje o znaczeniu obronnym są klasyfikowane na kilku poziomach, a ich nieuprawnione ujawnienie stanowi przestępstwo na gruncie kodeksu karnego, zagrożone wieloletnim pozbawieniem wolności i wysokimi grzywnami. System obejmuje także ochronę informacji UE i NATO, a SGDSN pełni funkcję centralnego organu wyznaczającego zasady i nadzorującego ich stosowanie.

Kluczowy z punktu widzenia „pilnowania” byłych funkcjonariuszy jest system poświadczeń bezpieczeństwa oraz towarzyszące mu zobowiązania (*engagement de responsabilité*). Osoba dopuszczona do tajemnic podpisuje je zarówno przy nadaniu, jak i przy zakończeniu poświadczenia, przy czym dokument wprost wskazuje, że zasadnicze obowiązki, w tym

zakaz ujawniania informacji oraz wymóg dyskrecji co do samego faktu posiadania dostępu, trwają także po wygaśnięciu uprawnień. W oficjalnych materiałach podkreśla się m.in. konieczność zdania wszystkich nośników, zakaz chwalenia się dawnym poświadczeniem w CV czy w mediach społecznościowych i trwały charakter zobowiązania do milczenia.

Kontrwywiadowczy wymiar tego systemu zabezpiecza Direction générale de la sécurité intérieure (DGSI – kontrwywiad cywilny), która współpracuje w postępowaniach sprawdzających oraz prowadzi śledztwa w sprawie naruszeń tajemnicy obrony państwa. Dodatkowo instytucje i przedsiębiorstwa posiadające dostęp do tajemnic (np. przemysł zbrojeniowy) podlegają obowiązkowym audytom bezpieczeństwa, a naruszenia mogą skutkować cofnięciem uprawnień i sankcjami karnymi. Dzięki temu państwo ma nie tylko formalny rejestr osób dopuszczonych do informacji niejawnych, lecz także mechanizmy stałej presji *compliance* na otoczenie zawodowe, w którym byli funkcjonariusze przebywają po odejściu.

NATO

NATO Civilian Personnel Regulations oraz NATO Code of Conduct określają standardy lojalności, poufności i zachowania personelu, które oddziałują także na okres po zakończeniu zatrudnienia, co ogranicza możliwość wykorzystywania informacji w sposób sprzeczny z interesami Sojuszu.

Wspólnym mianownikiem modeli zachodnioeuropejskich jest zatem dość twardy (często dożywotni) reżim prawny w zakresie obowiązku zachowania tajemnicy oraz rozwinięte mechanizmy etyczne, szczególnie w przypadku najwyższych stanowisk państwowych.

7. Analiza ryzyk i szans dla Polski

7.1 Ryzyka bezpieczeństwa narodowego

- **Ryzyko przejęcia przez obce służby**

Brak systemu kontroli i wsparcia po odejściu zwiększa prawdopodobieństwo, że były funkcjonariusz podejmie pracę w podmiotach kontrolowanych przez państwa wrogie lub konkurencyjne, stanie się celem operacji werbunkowych (świadomie lub nieświadomie) lub wykorzysta swoją wiedzę i kontakty w sposób sprzeczny z interesem RP.

- **Ryzyko wykorzystania wiedzy operacyjnej w sporach gospodarczych i politycznych**

Byli funkcjonariusze są atrakcyjnymi partnerami dla firm prowadzących agresywne strategie lobbingsowe oraz podmiotów działających w szarej strefie bezpieczeństwa.

- **Ryzyko reputacyjne**

Spektakularne medialnie przypadki nieodpowiedniego wykorzystania kompetencji byłych funkcjonariuszy uderzają w zaufanie społeczne do służb oraz wizerunek państwa jako poważnego partnera w relacjach sojuszniczych.



7.2 Ryzyka społeczne i indywidualne

Do ryzyk społecznych i indywidualnych należą:

- marginalizacja części byłych funkcjonariuszy na rynku pracy,
- niewykorzystanie ich potencjału do budowy kultury bezpieczeństwa w administracji, samorządach i sektorze edukacji,
- narastanie frustracji i poczucia bycia „zużywanym” przez państwo, co może negatywnie wpływać na motywację funkcjonariuszy pozostających w służbie.



7.3 Szanse

Systemowa rekonwersja otwiera szanse na:

- wzmocnienie administracji publicznej i sektora strategicznego poprzez świadome zagospodarowanie kompetencji byłych funkcjonariuszy,
- rozwój sektora bezpieczeństwa prywatnego w sposób bezpieczny i skoordynowany z interesem państwa,
- budowę kultury bezpieczeństwa w społeczeństwie poprzez włączenie byłych funkcjonariuszy w działania edukacyjne, szkoleniowe i eksperckie,
- poprawę wizerunku służb jako instytucji odpowiedzialnych nie tylko za bezpieczeństwo państwa, lecz także za swoich funkcjonariuszy.

Szansę tę wzmacnia fakt, że funkcjonariusze służb specjalnych są jedną z najbardziej rygorystycznie selekcjonowanych i wielokrotnie weryfikowanych grup zawodowych w państwie, poddawaną na kolejnych etapach służby badaniom psychologicznym, ocenie predyspozycji intelektualnych i postaw etycznych oraz ciągłemu nadzorowi kontrwywiadowczemu. Stanowią zatem unikalny zasób wielokrotnie zweryfikowanego kapitału zaufania państwa. Co istotne, znaczna część byłych funkcjonariuszy zachowuje aktualne poświadczenia bezpieczeństwa do informacji niejawnych lub może je w krótkim czasie odnowić, co obniża koszty transakcyjne ich zatrudnienia w sektorach wrażliwych i pozwala na relatywnie szybkie włączenie ich w działania wymagające dostępu do informacji niejawnych bez konieczności przechodzenia pełnej procedury sprawdzającej od początku.

8. Analiza wykonalności prawnej proponowanych reform

Przed przedstawieniem szczegółowych rekomendacji konieczne jest odniesienie się do potencjalnych wyzwań konstytucyjnych i europejskich, mogących towarzyszyć proponowanym rozwiązaniom. Pominięcie tej analizy w debacie publicznej mogłoby prowadzić do przyjęcia regulacji, które następnie zostałyby zakwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny lub Trybunał Sprawiedliwości UE.

8.1 Wolność wyboru zawodu (art. 65 Konstytucji RP)

Proponowane zakazy i ograniczenia zatrudnienia po odejściu ze służby, w szczególności okresy karencji i katalog podmiotów wysokiego ryzyka, stanowią ingerencję w konstytucyjną wolność wyboru i wykonywania zawodu. Orzecznictwo TK (m.in. SK 4/99, SK 30/99) dopuszcza ograniczanie tej wolności, o ile spełniony jest test proporcjonalności z art. 31 ust. 3 Konstytucji: ograniczenie musi być przewidziane w ustawie, konieczne w demokratycznym państwie i proporcjonalne do celu.

W przypadku służb specjalnych **cel** (ochrona bezpieczeństwa narodowego) jest bezsprzecznie legitymizowany, jednak **proporcjonalność** wymaga precyzyjnego uzasadnienia. Zakaz zatrudnienia w określonych podmiotach przez okres 5–10 lat powinien być powiązany z kategoriami stanowisk i poziomem dostępu, a nie być zasadą apriorycznie przyjętą wobec wszystkich funkcjonariuszy.

8.2 Zasada równości (art. 32 Konstytucji RP)

Preferencje rekrutacyjne dla byłych funkcjonariuszy w administracji publicznej mogą zostać zakwestionowane na gruncie zasady równego

traktowania. Kluczowe jest, by zaprojektować je nie w formie automatycznego przywileju, ale jako systemu opartego na weryfikowalnych kompetencjach. Oznacza to przyznawanie dodatkowych punktów za doświadczenie w określonych obszarach (analogicznie do punktów za znajomość języka czy doświadczenie zarządcze), nie zaś automatyczny priorytet wobec innych kandydatów.

8.3 Prawo Unii Europejskiej

Swoboda przepływu pracowników (art. 45 TFUE) może ograniczać możliwość wprowadzenia zakazów zatrudnienia u zagranicznych pracodawców. Jednocześnie TFUE przewiduje wyjątek dotyczący bezpieczeństwa publicznego (art. 45 ust. 3), a orzecznictwo TSUE dopuszcza ograniczenia uzasadnione ochroną interesów bezpieczeństwa państwa, o ile są niedyskryminacyjne i proporcjonalne. Rekomendowane rozwiązania powinny zatem koncentrować się na zakazach sektorowych (wskazanie jako zagrożenia podmiotów kontrolowanych przez państwa trzecie), nie zaś na ogólnym zakazie pracy za granicą.

Wniosek: proponowane reformy są co do zasady zgodne z Konstytucją RP i prawem UE – pod warunkiem zachowania proporcjonalności, precyzyjnego zakresu podmiotowego i przedmiotowego oraz zapewnienia mechanizmów odwoławczych. Rekomenduje się zlecenie szczegółowej opinii konstytucyjnoprawnej przed rozpoczęciem prac legislacyjnych.



9. Kontrargumenty i ryzyka wdrożenia

Rzetelna analiza wymaga uwzględnienia nie tylko argumentów przemawiających za systemem rekonwersji, lecz także potencjalnych ryzyk, kosztów i zastrzeżeń. Poniżej przedstawiono najważniejsze z nich wraz z oceną autora.

9.1 Koszty budżetowe

Powołanie CORSS wiąże się z kosztami kadrowymi, infrastrukturalnymi i operacyjnymi.

Przy szacowanej skali kilkudziesięciu do kilkuset odejść rocznie koszty te będą jednak relatywnie niskie w porównaniu z budżetami służb specjalnych. Dla porównania, Centralny Ośrodek Aktywizacji Zawodowej MON funkcjonuje przy budżecie rządu kilkunastu milionów złotych rocznie, obsługując wielokrotnie większą populację. CORSS w fazie pilotażowej mógłby funkcjonować przy budżecie rządu 3–5 mln zł rocznie – byłaby to inwestycja w bezpieczeństwo, nie zaś koszt socjalny.

9.2 Ryzyko biurokratyzacji

Istnieje ryzyko, że CORSS stanie się kolejną biurokratyczną instytucją, która nie będzie tworzyć realnej wartości. Aby temu zapobiec, raport proponuje: fazę pilotażową z jasno określonymi wskaźnikami sukcesu; ewaluację po 24 miesiącach z klauzulą *sunset* (automatyczne wygaśnięcie mandatu w razie negatywnej oceny); lekką strukturę organizacyjną (zespół 15–25 osób w fazie pilotażowej) oraz regularne audyty zewnętrzne.

9.3 Opór kierownictw służb

Kierownictwa poszczególnych służb mogą postrzegać CORSS jako ingerencję w ich autonomię kadrową i informacyjną. Jest to poważne ryzyko, które należy adresować na etapie projektowania: CORSS nie powinien mieć dostępu do informacji operacyjnych, a jego mandat powinien koncentrować się na wsparciu „po odejściu” i „przed odejściem” (przygotowanie), nie zaś na ingerowaniu w decyzje kadrowe w trakcie służby. Umocowanie CORSS przy KPRM (a nie przy jednej ze służb) zapewnia neutralność instytucjonalną.

9.4 Ryzyko selekcji negatywnej

Istnieje obawa, że system rekonwersji może paradoksalnie przyspieszać odejścia wartościowych funkcjonariuszy poprzez uczynienie przejścia bardziej atrakcyjnym. Doświadczenia międzynarodowe (w tym analizy RAND dla armii USA) nie potwierdzają jednak tej tezy: systemy wsparcia tranzycyjnego poprawiają retencję, ponieważ funkcjonariusze widzą, że państwo traktuje ich poważnie, zarówno w służbie, jak i po jej zakończeniu. Kluczowe jest zaprojektowanie systemu tak, by wsparcie rekonwersyjne było dostępne dopiero w ostatnich 2–5 latach służby, a nie od początku kariery.



9.5 Ryzyko naruszenia bezpieczeństwa informacji

Tworzenie baz kompetencji i profili byłych funkcjonariuszy niesie ryzyko, że zbiorcze dane staną się celem ataku informacyjnego. Konieczne jest zaprojektowanie systemu informacyjnego CORSS w taki sposób, by zachowywał odpowiednio wysoki poziom bezpieczeństwa (certyfikacja, audyty, ograniczony dostęp), zaś profile kompetencyjne powinny być zanonimizowane i pozbawione danych operacyjnych.

10. Rekomendacje systemowe dla Polski

Rekomendacje niniejszego raportu koncentrują się na trzech poziomach:

reformy prawne

nowa instytucja (CORSS)

integracja z polityką kadrową państwa

10.1 Reformy prawne

Reformy powinny objąć kilka obszarów.

Definicja „stanowisk krytycznych” w służbach specjalnych: niezbędne jest wyodrębnienie kategorii stanowisk o najwyższym poziomie dostępu do informacji, wpływu i odpowiedzialności; powiązanie tej kategorii z odrębnymi obowiązkami *post-employment*. Zakres tej kategorii powinien być proporcjonalny i ograniczony do stanowisk rzeczywiście wrażliwych, nie powinien zaś obejmować wszystkich funkcjonariuszy (zob. analiza konstytucyjna w rozdziale 8).

Obowiązek raportowania zatrudnienia po odejściu w przypadku osób odchodzących ze stanowisk krytycznych (przez 5–10 lat, z gradacją obowiązków w zależności od wrażliwości stanowiska): należy odnotować pierwsze zatrudnienie po odejściu, każdą istotną zmianę pracy, kontrakty doradcze dla podmiotów zagranicznych.

Katalog podmiotów wysokiego ryzyka: należy ująć w nim podmioty kontrolowane przez państwa wrogie lub prowadzące wrogą działalność wobec RP, podmioty powiązane z obcymi służbami specjalnymi, firmy w sektorach infrastruktury krytycznej kontrolowane przez kapitał o nieprzejrzystej strukturze. Dla tych podmiotów zatrudnienie byłego funkcjonariusza wymaga zgody właściwego organu lub jest zakazane w określonym okresie po odejściu (np. 3–5 lat).

Wzmocnienie dożycotnych obowiązków w zakresie tajemnicy: konieczne jest doprecyzowanie zasad autoryzacji wypowiedzi publicznych, publikacji i udziału w debacie eksperckiej; jasna procedura uzyskiwania zgody na publikacje.

Utworzenie centralnego rejestru byłych funkcjonariuszy, którzy pracowali na stanowiskach krytycznych: rejestr powinien być prowadzony przez wskazany organ (np. Kolegium ds. Służb Specjalnych), obejmować dane służbowe (bez danych wrażliwych operacyjnie) oraz informacje o zatrudnieniu, z zachowaniem standardów ochrony danych osobowych.

10.2 Centralny Ośrodek Rekonwersji Służb Specjalnych (CORSS)

Proponuje się powołanie CORSS jako instytucji międzyagencyjnej, działającej w ramach struktur Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz finansowanej ze środków budżetowych. Prezes Rady Ministrów będzie miał możliwość powierzenia Ministrowi-Koordinatorowi Służb Specjalnych nadzoru nad działalnością tej instytucji.

GLÓWNE FUNKCJE CORSS

Przygotowanie do odejścia: powstawać będą indywidualne plany przejścia (2–5 lat przed odejściem), diagnozy kompetencji, a także warsztaty orientacyjne (rynek pracy, prawo pracy, finanse osobiste).

Doradztwo i wsparcie zawodowe: instytucja będzie prowadzić konsultacje eksperckie dotyczące możliwych ścieżek kariery, wspierać w budowie CV, profilu zawodowego, przygotowaniu do rozmów rekrutacyjnych, prowadzić szkolenia z przedsiębiorczości.

Programy szkoleniowe i certyfikacyjne: tu niezbędne są moduły w obszarach: cyberbezpieczeństwo, AML/CFT, *compliance*, OSINT, zarządzanie ryzykiem, zarządzanie projektami, ochrona infrastruktury krytycznej, a także współpraca z uczelniami, instytucjami badawczymi i firmami szkoleniowymi.

Pośrednictwo pracy i bank kompetencji: CORSS będzie platformą łączącą byłych funkcjonariuszy z pracodawcami z „bezpiecz-

nych” sektorów, bazą ofert pracy i bazą profili kompetencyjnych, będzie prowadzić programy stażowe w administracji i spółkach Skarbu Państwa.

Program mentoringowy i sieć weteranów: powstanie formalna sieć „weteranów służb specjalnych” pod patronatem państwa, stworzony zostanie program mentoringowy (1:1) oraz grupowy; odbywać się będą wydarzenia networkingowe.

Wsparcie psychologiczne i rodzinne: pojawi się dostęp do specjalistów znających specyfikę służb (w tym problematykę *moral injury*, chronicznego stresu i PTSD), powstaną programy zarządzania transycją tożsamościową, prowadzone będą konsultacje dla rodzin.

Komponent międzynarodowy: nawiązana zostanie współpraca z NATO, UE, ONZ w zakresie tworzenia ścieżek zatrudnienia, pojawi się też wsparcie w procesach rekrutacyjnych do instytucji międzynarodowych.

10.3 Integracja z polityką kadrową państwa

Mapa kompetencji

Postuluje się stworzenie międzyresortowej mapy kompetencji potrzebnych w administracji, spółkach Skarbu Państwa, samorządach i sektorach strategicznych oraz powiązanie jej z profilami kompetencyjnymi byłych funkcjonariuszy. Konieczna jest identyfikacja stanowisk, na których doświadczenie ze służb stanowi wartość dodaną.

W kontekście spółek Skarbu Państwa szczególne znaczenie mają podmioty uznane na podstawie art. 31 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym za spółki o istotnym znaczeniu dla gospodarki państwa, tj. działające w obszarach wytwarzania i przesyłu energii, paliw, gazu, przemysłu zbrojeniowego, transportu, łączności, sektora finansowego i ubezpieczeniowego, gospodarki morskiej oraz działalności w zakresie informacji i komunikacji. Ze względu na ich znaczenie dla bezpieczeństwa energetycznego, militarnego, finansowego i teleinformatycznego państwa właśnie te podmioty powinny być priorytetowymi adresatami dedykowanych ścieżek zatrudnienia dla byłych funkcjonariuszy, w szczególności w obszarach bezpieczeństwa korporacyjnego, ochrony informacji, zarządzania ryzykiem, audytu wewnętrznego, *compliance*, cyberbezpieczeństwa oraz ochrony infrastruktury krytycznej. Obok spółek wskazanych w art. 31 ustawy naturalną kategorię pracodawców stanowią również przedsiębiorcy realizujący zadania na rzecz Sił Zbrojnych RP na podstawie ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny. Podmioty te, funkcjonujące w bliskim otoczeniu przemysłu obronnego, logistyki wojskowej i systemów łączności, są szczególnie wrażliwe z punktu widzenia bezpieczeństwa informacji i ryzyka infiltracji, a włączenie byłych funkcjonariuszy w ich struktury, w rolach odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, *compliance* i ochronę kontrwywiadowczą, może wzmocnić

odporność całego łańcucha dostaw obronnych. Mechanizmy te powinny być projektowane we współpracy z CORSS, z zachowaniem rygorów bezpieczeństwa państwa.

Preferencje rekrutacyjne

Należy rozważyć przyznanie byłym funkcjonariuszom (po spełnieniu określonych kryteriów) preferencji w naborach do administracji na stanowiska związane z bezpieczeństwem, analityką i zarządzaniem ryzykiem. Preferencje te powinny mieć charakter punktowy (dodatkowe punkty za weryfikowalne kompetencje), nie zaś automatyczny priorytet, co zapewni zgodność z zasadą równości (zob. rozdział 8.2). Powinno się umożliwić zaliczanie części doświadczenia służbowego jako równoważnego z określonymi wymaganiami formalnymi.

Mechanizmy finansowe

Proponowane mechanizmy obejmują programy współfinansowania wynagrodzeń w instytucjach publicznych zatrudniających byłych funkcjonariuszy na stanowiskach o szczególnym znaczeniu dla bezpieczeństwa oraz wykorzystanie funduszy UE i innych źródeł na szkolenia i przekwalifikowanie.

11. Plan wdrożenia: etapy i priorytety

11.1 Etap I: Projektowanie ram (0–12 miesięcy)

- Powołanie międzyresortowego zespołu ds. rekonwersji funkcjonariuszy służb specjalnych.
- Zlecenie analizy konstytucyjnoprawnej proponowanych rozwiązań legislacyjnych.
- Przygotowanie założeń do ustaw regulujących: definicję „stanowisk krytycznych”, obowiązki *post-employment* oraz podstawy prawne działania CORSS.
- Przeprowadzenie pierwszego badania empirycznego (anonimowe badanie ankietowe byłych funkcjonariuszy: skala odejść, losy zawodowe, potrzeby).
- Konsultacje społeczne i eksperckie (w tym z przedstawicielami służb, administracji, biznesu, organizacji pozarządowych).

11.2 Etap II: Pilotaż CORSS (12–36 miesięcy)

- Uruchomienie ośrodka w formule pilotażowej (zespół 15–25 osób, budżet 3–5 mln zł/rok).
- Objęcie pilotażem: funkcjonariuszy planujących odejście w horyzoncie 2–3 lat oraz funkcjonariuszy, którzy odeszli w ostatnich 1–2 latach.
- Rozwój pierwszych programów: doradztwo zawodowe, wybrane szkolenia i certyfikacje, pilotażowy program mentoringowy.
- Ewaluacja po 24 miesiącach.

11.3 Etap III: Skalowanie i integracja (36–60 miesięcy)

- Pełne wdrożenie systemu preferencji rekrutacyjnych w administracji.
- Rozszerzenie CORSS na pełną populację odchodzących funkcjonariuszy.
- Integracja z krajowymi strategiami bezpieczeństwa, rozwoju kapitału ludzkiego i cyfryzacji.

12. Wskaźniki sukcesu i ewaluacja

Proponuje się następujące wskaźniki efektów działania systemu rekonwersji:

Wskaźniki ilościowe:

- liczba funkcjonariuszy objętych programami CORSS,
- odsetek byłych funkcjonariuszy zatrudnionych w administracji, sektorach strategicznych i instytucjach międzynarodowych,
- liczba zrealizowanych szkoleń, certyfikatów, programów mentorin-
gowych.

Wskaźniki jakościowe:

- poziom satysfakcji uczestników programów (badania ankietowe),
- ocena pracodawców korzystających z bazy kompetencji CORSS,
- zmiany w kulturze organizacyjnej służb (postrzeganie odejścia jako naturalnego etapu ścieżki kariery).

Wskaźniki bezpieczeństwa:

- liczba przypadków wymagających interwencji kontrwywiadowczej związanych z zatrudnieniem byłych funkcjonariuszy,
- liczba sytuacji, w których mechanizmy *post-employment compliance* pozwoliły zapobiec podjęciu pracy wysokiego ryzyka,
- ocena zaufania partnerów międzynarodowych (NATO, UE) do systemu ochrony informacji i zarządzania personelem.

Podsumowanie

Rekonwersja kadr służb specjalnych w Polsce jest dziś obszarem zaniedbanym, mimo że dotyczy osób, które przez lata pracowały na rzecz bezpieczeństwa państwa i dysponują kompetencjami o strategicznym znaczeniu.

Obecny model, ograniczony do logiki ochrony informacji i formalnego zakończenia stosunku służbowego, nie odpowiada skali wyzwań, które stoją przed państwem, ani potencjałowi, jaki tkwi w byłych funkcjonariuszach.

Tymczasem doświadczenia państw sojuszniczych, analizowane w niniejszym raporcie z uwzględnieniem ich ograniczeń, pokazują, że dobrze zaprojektowany system przejścia ze służby do życia cywilnego ogranicza ryzyka kontrwywiadowcze, wzmacnia administrację, gospodarkę i zdolności państwa do reagowania na zagrożenia, poprawia motywację i lojalność funkcjonariuszy pozostających w służbie, bowiem widzą oni, że państwo nie porzuca ich w momencie odejścia.

Odejście funkcjonariusza nie powinno być rozumiane jako definitywne zerwanie z państwem, lecz jako świadomie przygotowana transformacja z funkcjonariusza czynnego w funkcjonariusza-weterana. Państwo nadal korzysta z jego wiedzy i umiejętności, zapewnia mu realne wsparcie w wejściu w nową rolę oraz jasno określa jego zobowiązania w zakresie lojalności, tajemnicy i bezpieczeństwa.

Przyjęcie rekomendowanego w raporcie modelu, łączącego nowe ramy prawne, Centralny Ośrodek Rekonwersji Służb Specjalnych oraz integrację z polityką kadrową państwa, stanowić będzie krok w kierunku nowoczesnego, odpowiedzialnego państwa, które traktuje swoich funkcjonariuszy nie jako koszt, lecz jako inwestycję o długofalowym znaczeniu dla bezpieczeństwa narodowego.

frontlinefoundation.eu