



WNIOSKI Z DZIESIĘCIOLECIA (2015–2025) DZIAŁALNOŚCI NARODOWEJ RADY ROZWOJU W OBSZARZE BEZPIECZEŃSTWA, OBRONNOŚCI I POLITYKI ZAGRANICZNEJ

**CONCLUSIONS FROM A DECADE (2015–2025)
OF THE NATIONAL DEVELOPMENT COUNCIL'S
ACTIVITIES IN THE AREA OF SECURITY, DEFENCE
AND FOREIGN POLICY**

Przemysław Żurawski vel Grajewski

Abstrakt: Narodowa Rada Rozwoju (NRR) powołana na mocy decyzji Prezydenta RP, a w jej ramach Sekcja Bezpieczeństwo, Obronność, Polityka Zagraniczna i jej ewolucyjne odmiany, działała jako społeczne ciało doradcze w trakcie obu kadencji Prezydenta Andrzeja Dudy – tzn. w latach 2015–2025. Jej prace polegały na zwykle comiesięcznych obradach, których owocem były pisemne rekomendacje przedstawiane pod rozprawę głowie państwa za pośrednictwem Kancelarii Prezydenta RP. Z uwagi na naturę materii, będącej przedmiotem prac Sekcji, wytwarzane przez nią materiały nie były publikowane. W drugiej kadencji po każdym spotkaniu nagrywano jednak jego krótkie omówienie przez przewodniczącego Sekcji, co z czasem przybrało to formę oświadczeń dla mediów. Skład Sekcji był zmienny, a w trakcie prac korzystała ona regularnie z wiedzy ekspertów zewnętrznych. W trakcie prac Rada stykała się sporadycznie z problemem lobbingu obcych państw, a skutecznie przewyższającym wyzwaniem była także tendencja do zbyt akademickiego modelu dyskusji.

Słowa kluczowe: Polska, bezpieczeństwo, Prezydent RP, Narodowa Rada Rozwoju, Kancelaria Prezydenta RP

Abstract: The National Development Council (NDC) established by the decision of the President of the Republic of Poland, and the Section of Security, Defense and Foreign Policy functioning as part of it, as well as its evolutionary varieties, operated as a social advisory body during both terms of Andrzej Duda – i.e. in the years 2015-2025. Its work usually consisted of monthly meetings. Each meeting produced written recommendations presented to the Head of the State through the Chancellery of the President of the Republic of Poland. Due to the nature of the subject of the Section's work, the materials it developed were not published. In the second term, however, after each meeting, short presentations were recorded by the Section chair. Over time, it has assumed the form of media statements. The composition of the Section varied. The Council regularly drew on the knowledge of external experts. During its work, the Council occasionally encountered the problem of lobbying by foreign countries, and the challenge that was effectively overcome was also the tendency towards an overly academic model of discussion.

Keywords: Poland, security, President of Poland, The National Development Council, Chancellery of the President of the Republic of Poland

Wstęp

Blisko 10 lat temu – wkrótce po objęciu urzędu Prezydenta Rzeczypospolitej przez Andrzeja Dudę – Prezydent powołał do życia społeczne ciało doradcze – Narodową Radę Rozwoju, a w jej łonie Sekcję Bezpieczeństwo i Obronność (BiO). Po objęciu w 2016 r. przez Andrzeja Przyłębskiego (dotychczasowego koordynatora Sekcji Polityka Zagraniczna) funkcji ambasadora RP w Niemczech, Sekcja BiO została połączona z Sekcją Polityki Zagranicznej w Sekcję Bezpieczeństwo, Obronność, Polityka Zagraniczna (BOPZ). W trakcie drugiej kadencji zmieniło się nieco nazewnictwo i Narodową Radę Rozwoju, zamiast na sekcje, podzielono na odpowiadające im rady tematyczne. Przez kolejne pięć lat działała ona w tej formie. Dawna Sekcja BOPZ funkcjonowała zatem w tym okresie jako Rada do spraw Bezpieczeństwa i Obronności (RBiO).

Niniejszy artykuł jest refleksją nad działalnością wszystkich wyżej wymienionych form (Sekcji BiO, Sekcji BOPZ i RBiO), pisaną z pozycji koordynatora rzeczzonej Sekcji/Rady, którą to funkcję miałem zaszczyt pełnić przez ubiegłą dekadę. Głównym celem napisania niniejszego tekstu jest zaś wyciągnięcie wniosków z doświadczeń działania Rady w nadziei, że pomogą one następcom obecnego Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej przy konstruowaniu podobnych ciał doradczych, gdyby ich wolą było powoływanie takowych.

Prace Narodowej Rady Rozwoju, w tym Sekcji BiO, rozpoczęły się jesienią 2015 r. w atmosferze podwójnego zwycięstwa wyborczego Prawa i Sprawiedliwości – najpierw w wyborach prezydenckich (10 i 24 maja 2015 r.¹), a potem – już po zainaugurowaniu spotkań Rady – także w parlamentarnych (25 października 2015 r.). Zapewniło to radzie komfort prac w sytuacji politycznej pozwalającej oczekiwać, że przygotowywane przez nią rekomendacje – o ile znajdą uznanie Prezydenta i zostaną przekształcone w jego własne inicjatywy w kontaktach z rządem czy też w zakresie prac parlamentarnych – będą mogły liczyć na przychylność większości sejmowej. Ten stan,

¹ Szerzej patrz: R. Matyja, B. Sajduk, *Wybory 2014–2015 a przemiany elit politycznych Trzeciej Rzeczypospolitej*, Kraków-Rzeszów 2016, s. 127–181.

mimo rozmaitych rozbieżności między obozem rządowym a Prezydentem (notabene nie dotyczących kwestii będących przedmiotem prac RBiO² i niewpływających na ich bieg) z modyfikacją wynikającą z utraty przez PiS większości w Senacie po wyborach z 13 października 2019 r.³, zasadniczo utrzymał się do 13 grudnia 2023 r., po czym uległ załamaniu. Prowadząc rozważania na temat prac Rady, tematów, które brała pod uwagę i celów, jakie sobie stawiała, trzeba więc uwzględniać tę zasadniczą różnicę uwarunkowań, w jakich przyszło jej działać przed i po tej dacie.

Rada w ciągu minionych 10 lat miała rozmaite składy osobowe. Część jej członków nigdy nie podjęła pracy i zrezygnowała natychmiast po nominacji, inni wykruszali się w trakcie działalności czy to z uwagi na obejmowane funkcje publiczne, stan zdrowia, czy wreszcie ze względu na utratę zainteresowania tego typu aktywnością. Byli również tacy, którzy regularnie brali udział we wszystkich lub niemal wszystkich spotkaniach i tacy, którzy wybierali spotkania tematyczne – interesujące dla nich z uwagi na ich specjalizację zawodową. Byli wreszcie i tacy, którzy (o ile można tak sądzić) zaangażowali się w prace Rady z zamiarem przeforsowania jakiegoś

² Ochłodzenie relacji między Prezydentem a obozem Zjednoczonej Prawicy nastąpiło po serii wet prezydenckich dotyczących ustawy o KRS i Sądzie Najwyższym. Por.: *Prezydent: Zdecydowałem o zawetowaniu ustawy o Sądzie Najwyższym i KRS*, 24 lipca 2017 r., <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/prezydent-zdecydowalem-o-zawetowaniu-ustawy-o-sadzie-najwyzszym-i-krs,669> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.); *Apel do Prezydenta RP o zawetowanie ustawy o Sądzie Najwyższym*, Ministerstwo Sprawiedliwości, 9 lutego 2023 r., <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/apel-do-prezydenta-rp-o-zawetowanie-ustawy-o-sadzie-najwyzszym> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.); *Minister Sprawiedliwości chwali weto w sprawie ustawy o Sądzie Najwyższym*, Prawo.pl, 11 lutego 2023 r., <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/minister-sprawiedliwosci-chwali-weto-w-sprawie-ustawy-o-sadzie,519780.html> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.); *Weto Prezydenta do tzw. ustawy degradacyjnej*, 30 marca 2018 r., <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/weto-prezydenta-do-tzw-ustawy-degradacyjnej,919> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.); *Prezydent zawetował ustawę degradacyjną! „Chciałbym, by te sprawy były załatwione, ale nie w ten sposób”*, „wPolityce”, 30 marca 2018, <https://wpolityce.pl/polityka/388221-prezydent-zawetowal-ustawe-degradacyjna-chcialbym-by-te-sprawy-byly-zalatwione-ale-nie-w-ten-sposob> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

³ *PiS traci Senat i komfort rządzenia*, „Rzeczpospolita”, 15 października 2019 r., <https://www.rp.pl/polityka/art1079281-pis-traci-senat-i-komfort-rzadzenia> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.). Por.: *Opozycja odbija Senat. Kandydaci wspierający PiS zdobyli łącznie 49 mandatów, a kandydaci komitetów opozycyjnych 51*, „wPolityce”, 14 października 2019 r., <https://wpolityce.pl/polityka/468280-niespodzianka-na-finishu-opozycja-odbija-senat> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

swojego pomysłu, po czym dokonawszy tego lub uznawszy, że nie ma na to nadziei, rezygnowali. Ów personalny wymiar dziejów RBiO nie będzie przedmiotem niniejszych rozważań, w każdym razie nie w odniesieniu do konkretnych osób, a ogólnie przyjętą w niniejszym tekście zasadą jest ta wypływająca ze znanej łacińskiej sentencji: *nomina sunt odiosa*⁴.

Charakter Rady i jej prac

W trakcie całego okresu prac Rady występowała ona w charakterze ciała doradczego, złożonego z osób nominowanych do niej na mocy decyzji Prezydenta i pracujących w niej społecznie, tzn. bez pobierania jakiegokolwiek wynagrodzenia⁵. Skromne honoraria wypłacano natomiast niekiedy ekspertom zewnętrznym. Nie byli oni członkami NRR ani pracownikami instytucji państwowych, a zapraszano ich na wniosek Rady. W ramach działalności Sekcji BiO (BOPZ) były to bardzo nieliczne wypadki – w ciągu pięciu lat prac dotyczyły pięciu osób. Rada BiO, działająca od 2019 r., nie korzystała już z tej formy wsparcia eksperckiego.

Członkowie Sekcji BiO (BOPZ) i RBiO rekrutowali się z najrozmaitszych środowisk zawodowych. Byli wśród nich oficerowie Wojska Polskiego i Policji w stanie spoczynku, emerytowani dyplomaci, badacze akademicki, osoby mające za sobą doświadczenie piastowania wysokich urzędów w administracji państwowej, a także takie, które były zawodowo związane z branżą zbrojeniową. Ten zespół – zmieniający się w czasie – składał się z ludzi w różnym wieku i z różnym doświadczeniem. Część członków była w trakcie kariery zawodowej, inni zaś już po jej zakończeniu. Dawało to w efekcie wartościową

⁴ *Nomina sunt odiosa* (łac.) – „nazwiska są nienawistne”. Stosowane w znaczeniu: „Nie należy wymieniać nazwisk” (w pewnych okolicznościach). *Nomina sunt odiosa*, Encyklopedia PWN, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/nomina-sunt-odiosa;3948139> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

⁵ Jedynym kosztem generowanym przez członków Rady był zwrot kosztów biletów kolejowych za przejazdy tych, którzy przyjeżdżali spoza Warszawy, oraz koszt poczęstunków towarzyszących obradom.

mieszankę zapału i doświadczenia, choć niekiedy generowało pewne problemy (będą one omówione w osobnym akapicie).

Częstymi gośćmi na posiedzeniach Rady byli zapraszani eksperci z MON, MSZ, Ośrodka Studiów Wschodnich, Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, Akademii Sztuki Wojennej, Instytutu Zachodniego oraz licznych innych instytucji badawczych i akademickich. W pierwszym okresie działania Sekcji BiO zdarzały się także posiedzenia z udziałem ekspertów, którzy sami szukali kontaktu z Radą (np. eksperci w dziedzinie lotnictwa). Ich celem było przedstawienie własnych projektów, które chcieli za pośrednictwem NRR przedłożyć Prezydentowi.

Kilka spotkań dotyczyło współpracy z organizacjami proobronnymi. Te posiedzenia należały do najobficiej obsadzonych z uwagi na dużą liczbę reprezentantów wielu organizacji tego typu w Polsce. Do rzadkości należały spotkania z przedstawicielami obcych państw, ale i takie się zdarzały, gdy celem Rady było poznanie doświadczeń w danej dziedzinie obronności, uzyskanych przez państwo mające zbliżone do Polski położenie geopolityczne i zbieżne z Rzeczpospolitą interesy oraz wyzwania. W tym kontekście szczególnie interesujące było spotkanie z attaché wojskowym Estonii z maja 2016 r. Ten rodzaj spotkań – niestety – nie powtarzał się często i w przyszłości powinno się to zmienić. Zapraszanie przedstawicieli państw sojuszniczych – szczególnie ze wschodniej flanki NATO – oprócz wartości merytorycznych ma bowiem także oczywisty walor polityczny. Służy bowiem wzmacnianiu wzajemnych więzi z tymi państwami, jest formą demonstrowania przez Polskę wobec ich przedstawicieli – reprezentujących bez wyjątku państwa o potencjale wielokrotnie mniejszym od potencjału Rzeczypospolitej – że ich opinie są dla nas cenne i brane pod uwagę. Dążąc do konsolidacji państw frontowych zagrożonych przez Rosję, Polska – z uwagi na swój największy wśród nich potencjał, polityczną potrzebę minimalizacji wrażenia własnej dominacji i jednoczesnego podkreślania dorobku, także eksperckiego – ma swych sojuszników i ich szacunek. NRR może z powodzeniem pełnić tę funkcję w wymiarze „dyplomacji konsultacyjno-eksperskiej”.

Sekcja BiO (od 2017 r. BOPZ), a potem RBiO należały do najmniej licznych w łonie Narodowej Rady Rozwoju. Liczba ich członków wahała się od 4 w 2015 r.⁶ (plus formalnie 6 członków Sekcji ds. Polityki Zagranicznej, którzy dołączyli w 2016 r.) do 16 w 2020 r.⁷ W praktyce liczba obecnych na poszczególnych spotkaniach zwykle zamykała się w przedziale od 5 do 10 osób. Spotkaniom towarzyszyli zawsze oddelegowani do kierowania administracyjnym wymiarem prac Rady pracownicy Kancelarii Prezydenta RP i zwykle jeden z ministrów prezydenckich, a także pracownicy BBN. Spotkania danej Sekcji (formatu NRR) były otwarte dla członków wszystkich pozostałych Sekcji (formatów) NRR, więc zdarzali się goście z innych podzespołów. W niektórych okresach prac Rady byli to w praktyce stali goście, obecni na niemal każdym posiedzeniu Sekcji BOPZ (w drugiej kadencji Prezydenta ten zwyczaj wygasł i w praktyce RBiO obradowała już wyłącznie we własnym gronie. Nie był to jednak skutek nakazu czy zakazu, a jedynie stan faktyczny). Kilkukrotnie dochodziło także do zorganizowania wspólnych posiedzeń połączonych Sekcji (formatów Rady) w sytuacjach, gdy merytoryczna materia obrad tego wymagała – np. wspólne posiedzenie Sekcji BOPZ i Sekcji Ochrony Zdrowia, gdy omawiano medyczny wymiar przygotowań obronnych, czy wspólne posiedzenie RBiO oraz Rady ds. Strategicznych Projektów Rozwojowych, gdy dyskutowano o polskiej polityce zbrojeniowej. Formułę obrad połączonych (ale nie więcej niż dwóch Sekcji – przy większej liczbie osób dyskusja jest oczywiście utrudniona) uważam za intelektualnie niezwykle płodną⁸.

⁶ Prezydent powołał Narodową Radę Rozwoju, 16 października 2015 r., <https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/7087,Prezydent-powolal-Narodowa-Rade-Rozwoju.html> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

⁷ Rada do spraw Bezpieczeństwa i Obronności, czerwiec 2020 r., <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/narodowa-radarozwoju/rada-do-spraw-bezpieczenstwa-i-obronnosci> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.). Biogramy członków Sekcji Bezpieczeństwo, Obronność Polityka Zagraniczna NRR: I. Bogucka, A. Dudzik, I. Igielska, O. Pieńkowska-Kruk, M. Sidor, D. Wijata (red.), *Narodowa Rada Rozwoju. Wybrane prace z lat 2015–2020*, Warszawa 2020, s. 324–329.

⁸ To w trakcie takiego właśnie posiedzenia narodził się pomysł stworzenia środkowo-europejskiego (przede wszystkim polsko-ukraińskiego) banku krwi na wypadek wojny lub masowych katastrof. Jego podstawą była ściśle medyczna informacja o niemalże tożsamym procencie występowania danych grup krwi w społeczeństwach polskim i ukraińskim, co czyniłoby taki krok merytorycznie zasadnym w odróżnieniu np. od ogólnounijne-

Członkowie Narodowej Rady Rozwoju z racji wchodzenia w jej skład nie przechodzili obowiązujących procedur uzyskiwania dostępu do informacji niejawnych i – o ile nie pełnili innych funkcji, w ramach których uzyskali tego typu uprawnienia – z tytułu zasiadania w Radzie ich nie otrzymywali. Wszelkie prace Sekcji BiO (BOPZ) i RBiO były więc prowadzone w oparciu o materiały i informacje jawne, powszechnie dostępne. Społeczny charakter omawianego ciała i jego skład, a także strategiczny, nie szczegółowy zakres wypracowywanych rekomendacji wskazują, że ten stan – pomimo obszaru merytorycznego działalności RBiO (bezpieczeństwo i obronność) – powinien zostać utrzymany. Dla skuteczności prac Rady wyposażenie jej członków w uprawnienia dotyczące dostępu do materiałów niejawnych nie jest bowiem konieczne.

Modus operandi

Na początku każdego roku każda Sekcja NRR (Rada) przygotowywała program spotkań, zawierający listę tematów, które planowano poruszyć. W wypadku Sekcji BiO (BOPZ) i RBiO lista miała luźny i niezobowiązujący charakter, gdyż już na etapie jej sporządzania zakładano konieczność elastycznego reagowania na bieg wydarzeń. W ostatnim roku działalności tematy kolejnych spotkań ustalano na bieżąco, z miesięcznym lub dwumiesięcznym wyprzedzeniem. Wynikało to z sytuacji wojennej w Ukrainie oraz ze zmiany uwarunkowań funkcjonowania Prezydenta po 13 grudnia 2023 r.

Spotkania Sekcji BiO w początkowym okresie jej prac (do lata 2016 r.) odbywały się raz na dwa tygodnie i w tamtym czasie była to najintensywniej pracująca Sekcja NRR. Później przyjęto rytm spotkań raz w miesiącu i z wyjątkiem sierpnia ta zasada została utrzymana do końca prac Rady. Wynikało to z kilku przyczyn. Początkowemu, naturalnemu zapałowi uczestników tego gremium towarzyszyło poczucie narastającego zagrożenia wojennego, co miało

go banku krwi, którego sens podważałaby nie tylko odległość (czas transportu), lecz także odmienność struktury procentowej występowania danych grup krwi w społeczeństwach – dla przykładu w polskim i portugalskim.

swe źródło w rosyjskiej agresji na Ukrainę z 2014 r., nielegalnej aneksji Krymu i wojnie w Donbasie. Ta ostatnia przeszła w fazę przewlekłą, ale można było zasadnie obawiać się intensyfikacji działań bojowych w porach roku sprzyjających w klimatycznych warunkach Ukrainy przemieszczaniu się dużej masy wojsk i ciężkiego sprzętu, a zatem zimą, gdy grunt jest zmarznięty, i latem, gdy jest suchy. Zima 2015 r. i lato 2016 r. zostały uznane zatem w październiku 2015 r. za pierwsze możliwe terminy wystąpienia (w razie zaostrzenia się wojny w Ukrainie) sytuacji podwyższonego ryzyka w zakresie bezpieczeństwa państwa. W tych warunkach Sekcja BiO stwierdziła, że musi pracować intensywnie.

Owocem każdego posiedzenia Sekcji BiO (BOPZ), a potem RBiO była notatka o objętości od trzech do pięciu stron (rzadziej większe opracowania lub dołączone do notatki aneksy), zawierająca opis problemu (sytuacji) i rekomendacje działań dla Prezydenta. Notatki zwykle były sporządzane osobiście przez autora niniejszego artykułu, jako koordynatora Sekcji, a w trakcie prac RBiO często także przez poszczególnych członków Rady, którzy jako eksperci w danej dziedzinie inicjowali jej obrady na zaproponowany przez siebie temat. Podstawą dla niektórych notatek były także materiały przesyłane przez ekspertów zewnętrznych. Istotę tej dokumentacji stanowiły zwięzłość i wyrazistość zaleceń. Obowiązywał prymat operatywności urzędniczej w zakresie obiegu dokumentów i jasność co do rekomendowanych decyzji nad akademickim „dzieleniem włosa na czworo”. Notatki sporządzano ze świadomością, że ich nadmierna objętość, wobec wielości obowiązków głowy państwa, może uniemożliwić korzystanie z nich. Przy świadomości złożoności wielu z omawianych zagadnień, rekomendowane decyzje i działania prezentowano więc w sposób dobitny i jednoznaczny. Nawet jeśli ich wdrożenie pociągałoby za sobą także skutki negatywne, które trzeba było wskazać decydentowi, ale po dokonaniu kalkulacji kosztów i zysków, oraz przedstawieniu ich bilansu, należało rekomendować w klarowny sposób ze świadomością, że skuteczna polityka bezkosztowa o wymiarze strategicznym – a nie symbolicznym – nie istnieje.

Ten sposób pracy Rady daje dużą swobodę koordynatorowi w zakresie formułowania ostatecznych wniosków z obrad. Natura materii, będącej przedmiotem prac Sekcji BiO (BOPZ) i RBiO, powodowała zaś, że presja czasu rzadko pozwalała na długie procedowanie danego tekstu poprzez jego przesyłanie po wstępnym zredagowaniu do wiadomości wszystkim członkom zespołu dla wniesienia uwag i poprawek. Polityka bezpieczeństwa, obronna i zagraniczna jest z natury dynamiczna i wymaga szybkiego reagowania. Rytm spotkań raz na miesiąc i tak powodował niekiedy spore opóźnienie w czasie między wystąpieniem danego wyzwania a rekomendacjami odpowiedzi na nie. Naturalnie nie wszystkie tematy podejmowane przez Radę, a w istocie ich mniejszość, miały charakter reakcji na bieżące wydarzenia. Niemniej jednak zbiorowe redagowanie tekstu notatki w większości wypadków wydłużałoby nadmiernie czas jej powstawania. Procedurę konsultowania jej treści ze wszystkimi członkami zespołu stosowano zatem jedynie wyjątkowo. Jako koordynator Sekcji/Rady w sytuacji wystąpienia spraw nagłych redagowałem jednoosobowo notatki z rekomendacjami nie od całego zespołu, ale osobiście od siebie i jako takie przesyłałem je do KPRP.

Każda notatka opatrzona była sygnaturą z kolejnym numerem notatki, datą i tytułem, zawierała opis problemu lub sytuacji oraz wniosek i rekomendacje działania. W czasie prac Sekcji BiO (BOPZ) w trakcie pierwszej kadencji Prezydenta powstało w sumie 55 notatek obu typów (zespołowych i indywidualnych). W okresie drugiej kadencji Prezydenta (do chwili pisania niniejszego tekstu – tzn. do początków kwietnia 2025 r.) w ramach prac RBiO sporządziłem 27 tego typu notatek, a podobna liczba notek została stworzona przez innych autorów – członków Rady. Oprócz nich, poza systemem sygnatur, powstało jeszcze kilkadziesiąt tekstów będących czy to memorandumami na określony temat, czy też propozycjami tez do wystąpień Prezydenta, czy wreszcie sugestiami dotyczącymi rekomendowanych ustaw, możliwych do zainicjowania przez niego.

Funkcje Rady

Narodowa Rada Rozwoju pełni przede wszystkim funkcję ciała doradczego, którego zadaniem jest rekomendowanie Prezydentowi rozmaitego rodzaju działań w zakresie tematycznym objętym pracami poszczególnych Sekcji (formatów Rady) oraz pozostających w zakresie uprawnień i kompetencji głowy państwa w systemie konstytucyjnym RP. **Oprócz tej naczelnej roli ma jednak także funkcję opiniotwórczą** – oddziałuje poprzez wypowiedzi swych członków na stan świadomości współobywateli w dziedzinach tematycznych będących przedmiotem jej prac. **Członkowie NRR mają przy tym pełną swobodę wypowiedzi**. Nie pełnią funkcji urzędniczych w administracji państwowej, nie mają statusu oficjalnych, etatowych doradców Prezydenta. Pełnią swe funkcje społecznie, dlatego mogą wyrażać się swobodnie i nie ponoszą odpowiedzialności politycznej za swe publicznie głoszone opinie, inaczej niż jako osoby prywatne. Nie odzwierciedlają one bowiem w żaden sposób opinii Prezydenta ani KPRP, o ile nie zostaną przez nie przyjęte i ogłoszone jako własne. Jest bowiem rzeczą oczywistą, że Prezydent ma pełną swobodę przyjęcia, odrzucenia lub zignorowania zdania Rady i nigdy do wyrażonych przez nią rekomendacji nie ustosunkowuje się oficjalnie.

NRR (ta i każda ewentualna następna) **ma także funkcję konsolidującą środowisko eksperckie i mentalnie wiążącą je z urzędującym Prezydentem**, który ją powołuje. Osoby konsultowane, pytane o zdanie na potrzeby decyzji głowy państwa zwykle czują się tym faktem doceniane i uhonorowane. Ostrość konfliktu politycznego w Polsce w trakcie obu kadencji Prezydenta Andrzeja Dudy silnie przytłumiła ten efekt (liczne środowiska „opozycji totalnej” – także eksperckie – traktują wszelką współpracę z kimkolwiek z obozu konserwatywno-prawicowego jak „kolaborację”), ale go zupełnie nie wyeliminowała. Ta właśnie funkcja Rady stawia przed koordynatorami poszczególnych Sekcji (po 2019 r. – formatów) zadanie takiego moderowania dyskusji, by tej cechy funkcjonowania NRR nie utracić. Nie zawsze jest to jednak łatwe.

Sekcji BOPZ zdarzyło się także pełnić funkcję inspirującą dla działań rządowych. Podjęcie przez nią w styczniu 2017 r. prac nad rekomendacjami dla Prezydenta w zakresie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej polepszenia opieki nad poszkodowanymi weteranami Wojska Polskiego wyprzedziło bowiem nieco analogiczną akcję MON. Nie można zatem wykluczyć, że na zasadzie „zdrowej konkurencji” na nią wpłynęło. Ta funkcja NRR wymaga jednak taktu i rozumienia swego miejsca w strukturze państwa, czyli wycofania się, gdy sprawy idą w dobrym kierunku i nieprzeszkadzania swym narzucaniem się organom administracji państwowej w wykonywaniu ich funkcji.

Tematyka prac

Jednym z pierwszych tematów, którymi zajęła się Sekcja BiO NRR, był stan obronności państwa. Ten stan, odziedziczony po dwóch kadencjach rządów koalicji PO-PSL, charakteryzujących się cięciem wydatków wojskowych w latach 2008–2009⁹ i 2013 r.¹⁰, niewykonywaniem ustawy budżetowej w zakresie wydatków MON w pozostałych latach jej rządów¹¹ oraz zawieszeniem poboru począwszy od lat 2008–2010

⁹ *Szef BBN o budżecie MON*, http://www.bbn.gov.pl/portal/pl/2/1532/Szef_BBN_o_budziecie_MON.html (dostęp: 24 czerwca 2025 r.). Por.: Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2008 roku, Najwyższa Izba Kontroli, nr ewid. 140/2009/KBF, nr ewid. 141/2009/KBF, Warszawa, czerwiec 2009 r., s. 71; Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2009 roku, Najwyższa Izba Kontroli, nr ewid. 141/2010/KBF, nr ewid. 142/2010/KBF, Warszawa, czerwiec 2010 r., s. 98; Informacja. Stan profesjonalizacji Sił Zbrojnych RP, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa, styczeń 2010 r., s. 7.

¹⁰ *Rząd przyjął nowelizację budżetu. Największe cięcia w MON*, *Dziennik.pl*, 20 sierpnia 2013 r., <https://gospodarka.dziennik.pl/news/artykuly/435886,nowelizacja-budzetu-komur-zad-zabral-najwiecej.html> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.). Por.: *Budżet 2013. General Koziej: cięcia w armii są bardzo poważne*, *Money.pl*, 28 sierpnia 2013 r., <https://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artikul/budzet;2013;general;koziej;ciecia;w;armii;sa;bardzo;powazne;79,0,1371727.html> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

¹¹ M. Dura, *W ciągu 5 lat MON stracił ponad 8 miliardów złotych*, *Defence24*, 16 lipca 2013 r., <https://defence24.pl/sily-zbrojne/w-ciagu-5-lat-mon-stracil-ponad-8-miliardow-zlotych> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.). Por.: T. Dmitruk, *Wydatki obronne Polski w latach 2000–2019*, „Nowa Technika Wojskowa” 2019, nr 1, s. 6–13.

(decyzję podjęto już po rosyjskiej agresji na Gruzję¹²), był przez Sekcję BiO oceniony jako dramatyczny, a więc wymagający szybkiej naprawy. Dramatyzm pogłębiła porażka programu rekrutacji do Narodowych Sił Rezerwowych¹³. W efekcie polityka rządowa prowadzona w latach 2008–2015 skutkowała załamaniem się systemu odtwarzania rezerw osobowych Wojska Polskiego i dramatycznym spadkiem stanu ukompletowania wielu jednostek armii czynnej¹⁴. Było to powiązane z licznymi decyzjami o rozwiązaniu rozmaitych jednostek wojskowych, likwidacji ich garnizonów i sprzedaży infrastruktury wojskowej¹⁵. Ponadto w latach 2008–2015 nie wdrożono do służby na wyposażenie Wojska Polskiego jakiegokolwiek liczącego się nowego systemu uzbrojenia¹⁶. Stało się to impulsem do sporządzenia bilansu otwarcia, co było jednym z pierwszych merytorycznych zadań wykonanych przez Sekcję BiO NRR w 2015 r.

¹² *Program profesjonalizacji Sił Zbrojnych RP na lata 2008–2010*, <http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/s.php?doc=1522> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

¹³ E. Januła, J. Wolny-Majewska, *Fikcja Narodowych Sił Rezerwy*, „Przegląd” 2011, nr 14, <https://www.tygodnikprzeglad.pl/fikcja-narodowych-sil-rezerwy/> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

¹⁴ Zob.: Stan profesjonalizacji Sił Zbrojnych na przykładzie wybranych jednostek wojskowych. Informacja o wynikach kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, KOB-4101-05-00/2010, Reg. no. 173/2011/P10/086/KON, Warszawa 2010, s. 20–21. Patrz też: P. Żurawski vel Grajewski, *Militarny wymiar Strategii bezpieczeństwa narodowego Polski z 2007 roku i program profesjonalizacji sił zbrojnych z 2008 roku a NATO*, w: R. Czulda, R. Łoś, J. Reginia-Zacharski (red.), *NATO wobec wyzwań współczesnego świata 2013*, Warszawa-Łódź 2013, s. 111–127.

¹⁵ Podstawa prawna likwidacji garnizonów: Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 listopada 2009 r. w sprawie utworzenia, przekształcenia i zniesienia garnizonów oraz określenia zadań, siedzib i terytorialnego zasięgu właściwości ich dowódców, Dz.U.2013.1118 t.j. z dnia 23 września 2013 r. Por. o skutkach: *Odtwarzamy zlikwidowane jednostki wojskowe – nasza armia rośnie w siłę*, 5 sierpnia 2023 r., <https://www.gov.pl/web/premier/pmm-wejherowo> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.). Obraz sytuacji w prasie wówczas przychylny rządowi: J. Ćwieluch, *Wojsko tnie po garnizonach*, „Polityka”, 19 lutego 2010 r., <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1503173,1,wojsko-tnie-po-garnizonach.read> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.). Podejmowane później próby obrony tej decyzji były raczej apelem o zrozumienie jej kontekstu, a nie zaprzeczaniem samemu faktowi redukcji wojska. Por.: J. Ciślak, *Rozbudowa czy likwidacja? Mity i fakty o Wojsku Polskim [Raport]*, Defence24, 18 listopada 2023 r., <https://defence24.pl/sily-zbrojne/rozbudowa-czy-likwidacja-fakty-i-mity-o-wojsku-polskim-opinia> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

¹⁶ Szczegółowy opis realizacji planów modernizacji Wojska Polskiego według stanu na wrzesień 2015 r.: *Stan realizacji Planu Modernizacji Technicznej*, Dziennik Zbrojny, 27 września 2015 r., <http://dziennikzbrojny.pl/artykuly/art,2,4,9380,armie-swiata,wojsko-polskie,stan-realizacji-planu-modernizacji-technicznej-systematyczna-aktualizacja> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

Pozostałe tematy obejmowały zagadnienia dotyczące: oceny zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa i sposobów przeciwdziałania im, kwestii zbrojeń, problematyki relacji z poszczególnymi państwami i organizacjami (NATO, UE), formatów współpracy międzynarodowej (np. Inicjatywy Trójmorza), możliwych inicjatyw ustawodawczych, przygotowań obronnych państwa, infrastruktury transportowo-komunikacyjnej i cyfryzacyjnej, mającej znaczenie dla logistyki wojskowej, technologii podwójnego zastosowania (cywilno-wojskowych), wykorzystania zasobów ludzkich, współpracy z proobronnymi organizacjami społecznymi i związanych z tym regulacji prawnych, wychowania proobronnego i patriotycznego, a także kwestii celebracyjno-rocznicowych, związanych z reprezentacyjną funkcją Prezydenta jako głowy państwa.

W trakcie pierwszej kadencji Prezydenta Andrzeja Dudy organizowano także **plenarne posiedzenia Narodowej Rady Rozwoju**, w których brały udział wszystkie połączone Sekcje NRR, a więc i Sekcja BiO (BOPZ). Za merytoryczną stronę spotkania odpowiadała dana Sekcja tematyczna NRR – stosownie do przedmiotu posiedzenia. Sekcja BiO nie organizowała żadnego z tego typu spotkań, co wynikało z przyjętej na początku prac decyzji o minimalizacji skali upubliczniania konkluzji i rekomendacji wynikających z jej posiedzeń, a to z uwagi na naturę polityki bezpieczeństwa, obronnej i zagranicznej, wymagającej dyskrecji. Z tego samego powodu owoce prac Sekcji (a potem RBiO) – czyli sporządzane po każdym spotkaniu pisemne rekomendacje dla Prezydenta – przekazywane były do KPRP, ale nie publikowano ich, co różniło pracę tego podzespołu NRR od prac pozostałych Sekcji (Rad), dla których informowanie opinii publicznej o owocach ich działalności było jedną z ważniejszych funkcji w wymiarze wizerunkowym działalności Narodowej Rady Rozwoju. Sekcja BiO (BOPZ) i RBiO z premedytacją, na mocy decyzji własnej, nie uczestniczyły lub marginalnie uczestniczyły w tego rodzaju aktywności. Ta sytuacja zmieniła się nieco dopiero w czasie drugiej kadencji Prezydenta Dudy, a zatem w okresie działania RBiO, gdy aktywność medialna Rady BiO, choć nadal niewielka, nabrała regularności. Po każdym jej posiedzeniu nagrywane były bowiem krótkie informacje

dla mediów – niekiedy z udziałem jedynie ekipy filmującej z KPRP – a z biegiem czasu także w szerszym gronie dziennikarzy i kamer rozmaitych stacji telewizyjnych¹⁷. Ograniczenie możliwości realnego oddziaływania Prezydenta na tok prac rządowych i sejmowych po 13 grudnia 2023 r. uczyniły ten wymiar działań RBiO – polegający na informowaniu opinii publicznej o ważkich sprawach, dotyczących bezpieczeństwa Rzeczypospolitej – relatywnie bardziej istotnym obszarem działań tego ciała. Narastający dramatyzm wyzwań w dziedzinie bezpieczeństwa, związany z wojną w Ukrainie, już od 2022 r. powodował, że aktywność medialna RBiO nabierała dodatkowego znaczenia. Stwierdzenie to należy oczywiście rozumieć w kontekście i w proporcji do działań Narodowej Rady Rozwoju, a w jej ramach RBiO – tzn. mieć świadomość nikłego oddziaływania medialnego NRR jako całości, jak i jej poszczególnych formatów, na polską opinię publiczną. Mimo świadomości tych ograniczeń – zarówno wcześniejszą decyzję RBiO o przyjęciu reguły dyskrecji co do jej prac, jak i późniejszą, wciąż ograniczoną, ale jednak w końcówce działalności zwiększoną aktywność medialną tego ciała – oceniam jako postępowanie słuszne i rekomenduję przyjęcie podobnych zasad ewentualnej następczyni tego gremium.

¹⁷ Przykłady tego typu nagrań: *Przemysław Żurawski vel Grajewski o relacjach polsko-ukraińskich*, oficjalny kanał Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na portalu Youtube.com, 18 października 2023 r., <https://www.youtube.com/watch?v=Rk7iCLHjLMM>; *Przemysław Żurawski vel Grajewski o zmianach w traktatach unijnych*, oficjalny kanał Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na portalu Youtube.com, 17 listopada 2023 r., <https://www.youtube.com/watch?v=b3bRLOS1AR0>; *Briefing po Radzie ds. Bezpieczeństwa i Obronności*, oficjalny kanał Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na portalu Youtube.com, 12 listopada 2024 r., <https://www.youtube.com/watch?v=BLU-KJYDK8o&t=8s>; *Rada ds. Bezpieczeństwa o polityce bezpieczeństwa państw bałtyckich i skandynawskich*, oficjalny kanał Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na portalu Youtube.com, 22 stycznia 2025 r., <https://www.youtube.com/watch?v=g9OW2p6d2qg&t=1103s>; *Prezydenci eksperci o polskim przemyśle zbrojeniowym*, oficjalny kanał Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na portalu Youtube.com, 20 marca 2025 r., https://www.youtube.com/watch?v=ILjHshU_wCM&t=329s (dostęp do nagrań: 24 czerwca 2025 r.).

Zidentyfikowane problemy i trudności w działaniu Sekcji BiO (BOPZ) i RBiO

„Akademickość” debat i rekomendacji w łonie NRR

Dyskusje w trakcie posiedzeń Sekcji BiO (BOPZ) i RBiO, a zapewne także w innych formatach NRR, miały naturalną tendencję do preradzania się w formułę „seminariów akademickich”, ciekawych poznawczo, ale grożących utratą zdolności Rady do wypełniania swej podstawowej funkcji – wypracowywania rekomendacji dla Prezydenta – praktycznych wskazań co do zalecanych działań w zakresie konstytucyjnych kompetencji głowy państwa.

Polska dysponuje dużą liczbą badaczy akademickich z zakresu problematyki bezpieczeństwa i stosunków międzynarodowych, ale tylko niewielka część z nich posiada dodatkowo praktyczne doświadczenie administracyjne i wiedzę na temat natury funkcjonowania aparatu państwowego, obiegu dokumentów urzędowych oraz procedowania w oparciu o nie. Dla badaczy akademickich, z uwagi na naturę ich pracy, granica między czynem a słowem jest silnie zatarta – wszak „czynem” w nauce jest napisanie tekstu (monografii, artykułu itp.) – temu służą badania. Na dodatek czas przeprowadzenia badań zwykle nie ma znaczenia kluczowego, a w każdym razie nie ma prymatu nad ich dokładnością i rzetelnością otrzymanego wyniku badawczego. Objętość tekstu naukowego bywa ograniczana wymogami wydawniczymi, ale nigdy nie są one aż tak surowe, by żądano od autora zmieszczenia go na dwóch do pięciu stron. W praktyce administracyjnej i w polityce jest inaczej. Lepsze rozpoznanie sytuacji (dokładniejszy „wynik badań”), choć zawsze pożądane, musi jednak ustąpić przed koniecznością podjęcia decyzji na czas – tzn. w terminie – w którym wpłynie ona realnie na zapadające w grze politycznej rozstrzygnięcia. Czas jest tu jednym z czynników kluczowych. Zarówno ten określający moment decyzji, jak i ten pozostający do dyspozycji na zbadanie problemu, sformułowanie wynikających z tych badań wniosków oraz zaznajomienie się z nimi decydentów, dla których zwykle nie jest to jedyny problem (przedmiot decyzji) do rozstrzygnięcia w danym czasie. Przedstawianie decydentom

obszernych analiz, pokazujących całą złożoność problemów i „hamletyzujących” w zakresie proponowanych rozstrzygnięć, jest w sensie operacyjno-administracyjnym niecelowe. Fakt, że świat jest skomplikowany, to nie odkrycie, a decyzje polityczne trzeba podejmować zaś mimo tego faktu, przyjmując do wiadomości konieczność zapłacenia kosztów w kwestiach mniej ważnych w zamian za pozytywne rozstrzygnięcie tych najważniejszych. Notatka służbowa ma być materiałem do podjęcia decyzji. By spełnić swą rolę musi przede wszystkim zostać przeczytana przez tego, dla kogo ją napisano. Nie może zatem być zbyt długa – musi wszak „konkurować” o uwagę decydenta z innymi materiałami, które ich autorzy także przedstawiają jako „pilne” i „ważne”. Są oczywiście sytuacje nadzwyczajne, jak „Długi telegram” George’a Kennana¹⁸, ale te należą do wyjątków. Regułą są teksty zwięzłe, a ich kluczową cechą winna być klarowność rekomendacji co do pożądanых decyzji i siła argumentów na rzecz tego, że mają one być takie, a nie inne. Doświadczenie badawcze, choćby i profesorskie, nie przygotowuje do tego typu pracy. Przeciwnie, kształtuje nawyki sprzeczne z jej charakterem. Nie istnieje proste rozwiązanie tego problemu. Próby instruowania naukowców przez urzędników w zakresie sposobu sporządzania ekspertyz łatwo mogą bowiem skutkować irytacją tych pierwszych, uznających je za próby ich „pouczania”. Wręczenie członkom NRR na pierwszym spotkaniu po ich powołaniu pisemnych „zamówień” co do kształtu oczekiwanych od nich tekstów rekomendacji, wraz z objaśnieniem charakteru i funkcji notatek służbowych, usprawiedliwiających stawiane w odniesieniu do nich wymogi, byłoby jednak formą akceptowalną, choć nie można przeceniać jej skuteczności. Przypominanie tych reguł w taktowny sposób przez koordynatorów Sekcji (formatów) NRR powinno być jej niezbędnym i stałym uzupełnieniem. Systemowe wykorzystanie wiedzy badaczy akademickich na potrzeby administracji państwowej mogłoby stać się przedmiotem szerszego studium, niż niniejszy tekst. Studium powinno zaś m.in. zawierać rekomendacje zarówno w zakresie finansowania badań ze środków

¹⁸ Szerzej patrz: B. Bieliszcuk, J. Bieliszcuk, „Długi telegram” George’a Kennana, „Sprawy Międzynarodowe” 2020, t. 73, nr 2, s. 203–224.

państwowych, jak i ochrony procesu decyzyjnego administracji państwowej RP przed wpływem politycznym podmiotów obcych, finansujących badania akademickie polskich zespołów eksperckich.

Pozostałe problemy

W pierwszym okresie prac zdarzało się, że w dyskusji pojawiały się propozycje rekomendacji wskazujące, iż niektórzy jej uczestnicy wyobrażali sobie **NRR jako superrząd**, zdolny do podejmowania decyzji, wydawania poleceń i co najmniej monitorowania (rozumianego jako żądanie sprawozdań z określonych działań) pracy administracji rządowej. Ta iluzja na szczęście z czasem ustąpiła. Oczywiście rolą koordynatora było jej bezkonfliktowe wygaszenie. W pierwszym roku funkcjonowania NRR podjęto też **próbę sprowokowania konfliktu pomiędzy Sekcją BiO a kierownictwem MON**. Rozpuszczono plotkę, której źródła nie są mi znane, jakoby jako koordynator rzeczowej Sekcji NRR wystosował list otwarty do ówczesnego ministra obrony narodowej z krytyką jego polityki. List taki ani nawet zamiar jego napisania nigdy nie miał miejsca, nie zaistniała także żadna sprzeczność w zakresie oceny działań ówczesnego MON. Sprawa została względnie szybko i pozytywnie wyjaśniona, niemniej jednak ewentualni przyszli koordynatorzy prac NRR powinni być świadomi możliwości wystąpienia tego typu prowokacji.

Charakter i rzeczywiste znaczenie NRR nie jawiły się z początku jako jasne dla dyplomatów obcych państw. We wstępnym okresie jej funkcjonowania była ona, jak wolno sądzić, przeceniana i błędnie traktowana jako ciało, w którym mogą zapadać wiążące, ważne decyzje. Z tego zapewne powodu bezpośrednio po objęciu funkcji koordynatora Sekcji BiO byłem obiektem intensywnych zabiegów lobbystycznych ze strony ambasady jednego z państw członkowskich NATO. Oferowano mi stypendia dla studentów z niedwuznaczną sugestią oczekiwanego rewanżu w postaci wsparcia programu zakupu przez Polskę okrętów podwodnych. Model takiego okrętu do dziś zdobi moją bibliotekę, będąc pamiątką tej nieco żenującej, nieco zabawnej, ale przede wszystkim smutnej historii. Trudno bowiem oprzeć się wrażeniu, że te propozycje (nazwijmy je dyplomatycznie

lobbystycznymi) były pokłosem standardów działania, do których obcy dyplomaci przywykli w czasie rządów naszych poprzedników.

Rola koordynatora

Jako koordynator Sekcji BiO (BOPZ) i RBiO pełniłem przede wszystkim funkcję moderatora dyskusji w trakcie spotkań tych zespołów, a także sprawozdawcy sporządzającego konkluzje z nich wynikające. Proponowałem także tematy prac zespołu i przyjmowałem propozycje owych tematów, zgłaszane przez innych jego członków. W liczących się okresach pracy Rady łączyłem rolę koordynatora z pełnieniem kilku funkcji w innych strukturach państwa. Byłem członkiem Gabinetu Ministra Spraw Zagranicznych (2015–2018 i 2020–2023), doradcą marszałka Senatu RP (2017–2020) i stałym doradcą kontraktowym Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu RP (2020–2023), a także od kwietnia 2021 r. do chwili obecnej (kwiecień 2025 r.) członkiem Kolegium Prezydenta RP ds. Polityki Zagranicznej. Pozwalało mi to w nieformalny sposób być przekąźnikiem pomysłów rodzących się i omawianych we wszystkich tych instytucjach. Nie była to rola „strategiczna” ani dominująca, ale w kilku wypadkach odczuwalnie pożyteczna.

Wnioski

Działalność Sekcji Bezpieczeństwo i Obronność (od 2016 r. – Bezpieczeństwo, Obronność i Polityka Zagraniczna) Narodowej Rady Rozwoju w latach 2015–2019 i Rady ds. Bezpieczeństwa i Obronności w latach 2019–2025 miała na tle prac pozostałych formatów tematycznych NRR specyficzny charakter. Wynikał on z merytorycznej natury materii, którą się zajmowała, wymagającej dyskrecji i pracy często pod presją szybko toczących się wydarzeń. Z tego samego powodu zespół będący przedmiotem wyżej zaprezentowanych rozważań w mniejszym stopniu, niż pozostałe zespoły wchodzące w skład NRR koncentrował się na wypracowywaniu rekomendacji dotyczących podjęcia przez Prezydenta określonych inicjatyw ustawodawczych.

Polityka zagraniczna nie jest bowiem domeną ustawodawstwa, a polityka bezpieczeństwa i obronna – w bardzo ograniczonym zakresie.

Połączenie tematyki bezpieczeństwa i obrony z tematyką polityki zagranicznej było zabiegiem ze wszech miar zasadnym i ułatwiło pracę Rady. Ocena zagrożeń i wyzwań, a także możliwe działania, będące na nie odpowiedzią, ściśle wiążą się bowiem z sytuacją międzynarodową i ich osobne rozpatrywanie byłoby niecelowe.

Głównym zagrożeniem dla jakości prac Rady jest wspomniana wyżej tendencja do prowadzenia dyskusji akademickich i w zakresie proponowanych rekomendacji do działania – abstrahowanie od konstytucyjnych uprawnień Prezydenta. Przecenianie własnej roli i pozycji było „grzechem młodości” w pierwszym okresie funkcjonowania Rady i dotyczyło tylko jej nielicznych członków. Współpraca z wiodącymi zespołami ekspertów okazała się natomiast bezcennym fundamentem prac Rady w całym okresie jej działania.

Pewnym problemem emocjonalnym dla naszych ewentualnych następców może być poczucie „pisania ad acta”, wynikające z braku możliwości śledzenia dalszych losów sporządzanych notatek, memorandumów i temu podobnych tekstów. To odczucie psychologicznie zrozumiałe – szczególnie dla osób ze środowisk akademickich, nienawykłych do urzędniczej natury obiegu dokumentów w strukturach aparatu państwowego. Oczekiwanie, iż Prezydent lub którykolwiek z jego ministrów, a nawet niżsi urzędnicy KPRP będą prowadzić korespondencję z Radą, debatować nad jej rekomendacjami, byłoby ze strony osób odczuwających takich dowodów docenienia ich pracy dowodem niezrozumienia własnej roli w procesie decyzyjnym głowy państwa. Przestrzegam więc przed uleganiem tego typu nieuzasadnionym emocjom. Komunikacja jednokierunkowa od Rady do Prezydenta jest w jej pracach rzeczą naturalną i tak ją należy traktować. Informacje zwrotne należą do rzadkich wyjątków, zwykle o charakterze kurtuazyjnym.

Nie czuję się kompetentny do dokonania całościowej oceny skutków i znaczenia prac Sekcji BiO (BOPZ) i RBiO z punktu widzenia ich użyteczności dla Prezydenta. Sąd w tej sprawie pozostaje w Jego gestii, a także w gestii naszych współobywateli – wyborców, swymi

decyzjami elekcyjnymi dokonujących generalnej oceny poczynąń tak samej głowy państwa, jak i wszystkich instytucji, ciał i zespołów z Jego woli powołanych – w tym Narodowej Rady Rozwoju, wraz z jej poszczególnymi Sekcjami i formatami. Praca w tym ciele doradczym była zaszczytem. Dawała poczucie służby dla Rzeczypospolitej i wkładu w budowę pomyślności państwa, nawet jeśli skala wpływu na jej losy, wywierana przez nasz zespół, była trudna do sprecyzowania. Możemy z dumą i pokorą powiedzieć: *fecimus quod potuimus; faciant meliora potentes*¹⁹.

Piśmiennictwo

Apel do Prezydenta RP o zawetowanie ustawy o Sądzie Najwyższym, Ministerstwo Sprawiedliwości, 9 lutego 2023 r., <https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/apel-do-prezydenta-rp-o-zawetowanie-ustawy-o-sadzie-najwyzszym> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

Bieliszczuk B., Bielizszczuk J., „Długi telegram” George’a Kennana, „Sprawy Międzynarodowe” 2020, t. 73, nr 2.

Bogucka I., Dudzik A., Igielska I., Pieńkowska-Kruk O., Sidor M., Wijata D. (red.), *Narodowa Rada Rozwoju. Wybrane prace z lat 2015–2020*, Warszawa 2020.

Briefing po Radzie ds. Bezpieczeństwa i Obronności, oficjalny kanał Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na portalu Youtube.com, 12 listopada 2024 r., <https://www.youtube.com/watch?v=BLU-KJYDK8o&t=8s> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

Budżet 2013. General Koziej: cięcia w armii są bardzo poważne, Money.pl, 28 sierpnia 2013 r., <https://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artykul/budzet;2013;general;koziej;ciecia;w;armii;sa;bardzo;poważne;79,0;1371727.html> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

¹⁹ *Fecimus quod potuimus; faciant meliora potentes* (łac.) – Zrobiliśmy, co mogliśmy, kto potrafi, niech zrobi lepiej.

- Ciślak J., *Rozbudowa czy likwidacja? Mity i fakty o Wojsku Polskim [Raport]*, Defence24, 18 listopada 2023 r., <https://defence24.pl/sily-zbrojne/rozbudowa-czy-likwidacja-fakty-i-mity-o-wojsku-polskim-opinia> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).
- Ćwieluch J., *Wojsko tnie po garnizonach*, „Polityka”, 19 lutego 2010 r., <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1503173,1,wojsko-tnie-po-garnizonach.read> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).
- Dmitruk T., *Wydatki obronne Polski w latach 2000–2019*, „Nowa Technika Wojskowa” 2019, nr 1.
- Dura M., *W ciągu 5 lat MON stracił ponad 8 miliardów złotych*, Defence24, 16 lipca 2013 r., <https://defence24.pl/sily-zbrojne/w-ciagu-5-lat-mon-stracil-ponad-8-miliardow-zlotych> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).
- Januła E., Wolny-Majewska J., *Fikcja Narodowych Sił Rezerwy*, „Przegląd” 2011, nr 14, <https://www.tygodnikprzeglad.pl/fikcja-narodowych-sil-rezerwy/> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).
- Matyja R., Sajduk B., *Wybory 2014–2015 a przemiany elit politycznych Trzeciej Rzeczypospolitej*, Kraków-Rzeszów 2016.
- Minister Sprawiedliwości chwali weto w sprawie ustawy o Sądzie Najwyższym*, Prawo.pl, 11 lutego 2023 r., <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/minister-sprawiedliwosci-chwali-weto-w-sprawie-ustawy-o-sadzie,519780.html> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).
- Nomina sunt odiosa*, Encyklopedia PWN, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/nomina-sunt-odiosa;3948139> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).
- Odtwarzamy zlikwidowane jednostki wojskowe – nasza armia rośnie w siłę*, sierpnia 2023 r., <https://www.gov.pl/web/premier/pmm-wejherowo> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).
- Opozycja odbija Senat. Kandydaci wspierający PiS zdobyli łącznie 49 mandatów, a kandydaci komitetów opozycyjnych 51*, „wPolityce.pl”, 14 października 2019 r., <https://wpolityce.pl/polityka/468280-niespodzianka-na-finishu-opozycja-odbija-senat> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).
- PiS traci Senat i komfort rządu*, „Rzeczpospolita”, 15 października 2019 r., <https://www.rp.pl/polityka/art1079281-pis-traci-senat-i-komfort-rzadu> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

Prezydent zawetował ustawę degradacyjną! „Chciałbym, by te sprawy były załatwione, ale nie w ten sposób”, „wPolityce”, 30 marca 2018 r., <https://wpolityce.pl/polityka/388221-prezydent-zawetowal-ustawe-degradacyjna-chcialbym-by-te-sprawy-byly-zalatwione-ale-nie-w-ten-sposob> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

Prezydent: Zdecydowałem o zawetowaniu ustawy o Sądzie Najwyższym i KRS, 24 lipca 2017 r., <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/prezydent-zdecydowalem-o-zawetowaniu-ustawy-o-sadzie-najwyzszym-i-krs,669> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

Program profesjonalizacji Sił Zbrojnych RP na lata 2008–2010, <http://www.poprzedniastrona.premier.gov.pl/s.php?doc=1522> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

Prezydenci eksperci o polskim przemyśle zbrojeniowym, oficjalny kanał Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na portalu Youtube.com, 20 marca 2025 r., https://www.youtube.com/watch?v=ILjHshU_wCM&t=329s (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

Prezydent powołał Narodową Radę Rozwoju, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, 16 października 2015 r., <https://www.bbn.gov.pl/pl/wydarzenia/7087,Prezydent-powolal-Narodowa-Rade-Rozwoju.html> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

Przemysław Żurawski vel Grajewski o relacjach polsko-ukraińskich, oficjalny kanał Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na portalu Youtube.com, 18 października 2023 r., <https://www.youtube.com/watch?v=Rk7iCLHjLMM> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

Przemysław Żurawski vel Grajewski o zmianach w traktatach unijnych, oficjalny kanał Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na portalu Youtube.com, 17 listopada 2023 r., <https://www.youtube.com/watch?v=b3bRLO-S1AR0> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

Rada ds. Bezpieczeństwa o polityce bezpieczeństwa państw bałtyckich i skandynawskich, oficjalny kanał Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na portalu Youtube.com, 22 stycznia 2025 r., <https://www.youtube.com/watch?v=g9OW2p6d2qg&t=1103s> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

Rada do spraw Bezpieczeństwa i Obronności, czerwiec 2020 r., <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/narodowa-rada-rozwoju/rada-do-spraw-bezpieczenstwa-i-obronnosci> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

Rząd przyjął nowelizację budżetu. Największe cięcia w MON, Dziennik.pl, 20 sierpnia 2013 r., <https://gospodarka.dziennik.pl/news/artykuly/435886,nowelizacja-budzetu-komu-rzad-zabral-najwiecej.html> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

Stan realizacji Planu Modernizacji Technicznej, „Dziennik Zbrojny”, 27 września 2015 r., <http://dziennikzbrojny.pl/artykuly/art,2,4,9380,armie-swiata,wojsko-polskie,stan-realizacji-planu-modernizacji-technicznej-sytematyczna-aktualizacja> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

Szef BBN o budżecie MON, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, http://www.bbn.gov.pl/portal/pl/2/1532/Szef_BBN_o_budziecie_MON.html (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

Weto Prezydenta do tzw. ustawy degradacyjnej, 30 marca 2018 r., <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/weto-prezydenta-do-tzw-ustawy-degradacyjnej,919> (dostęp: 24 czerwca 2025 r.).

Żurawski vel Grajewski P., *Militarny wymiar Strategii bezpieczeństwa narodowego Polski z 2007 roku i program profesjonalizacji sił zbrojnych z 2008 roku a NATO*, w: R. Czulda, R. Łoś, J. Reginia-Zacharski (red.), *NATO wobec wyzwań współczesnego świata 2013*, Warszawa-Łódź 2013.

Źródła

Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2008 roku, Najwyższa Izba Kontroli, nr ewid. 140/2009/KBF, nr ewid. 141/2009/KBF, Warszawa, czerwiec 2009 r.

Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2009 roku, Najwyższa Izba Kontroli, nr ewid. 141/2010/KBF, nr ewid. 142/2010/KBF, Warszawa, czerwiec 2010 r.

Informacja. Stan profesjonalizacji Sił Zbrojnych RP, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa, styczeń 2010 r.

Stan profesjonalizacji Sił Zbrojnych na przykładzie wybranych jednostek wojskowych. Informacja o wynikach kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, KOB-4101-05-00/2010, Reg. no. 173/2011/P10/086/KON, Warszawa 2010.

Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 listopada 2009 r.
w sprawie utworzenia, przekształcenia i zniesienia garnizonów oraz
określenia zadań, siedzib i terytorialnego zasięgu właściwości ich do-
wódców, Dz.U.2013.1118 t.j. z dnia 23 września 2013 r.

Copyright (c) 2025 Przemysław Żurawski vel Grajewski.

 <https://orcid.org/my-orcid?orcid=0000-0002-3427-3141>,

 przemyslaw.zurawski@wsmip.uni.lodz.pl

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-Share-
Alike 4.0 International License.

DOI:10.59800/bn/208637

