

Andrzej Paczkowski
Instytut Studiów Politycznych
Polskiej Akademii Nauk,
Collegium Civitas, Warszawa

Komitet Obrony Kraju w latach 1959-1991

Instytucja łącząca na najwyższym szczeblu czynniki wojskowe i cywilne była słabo zakorzeniona w polskiej tradycji państwowej. W niepodległej Polsce okresu międzywojennego istniały wprawdzie tego rodzaju organy państwa, ale były one efemerydami: Rada Wojenna działała w latach 1921-1923, powołany 25 października 1926 r. Komitet Obrony Państwa zebrał się tylko raz, a Komitet Obrony Rzeczypospolitej (KOR) utworzony 9 maja 1936 r. odbył zaledwie dwa posiedzenia. Choć na czele tych instytucji stał zawsze prezydent, podstawowe sprawy wojska i obronności kraju pozostawały w rękach wojskowych: w latach 1926-1935 zarządzał nimi osobiście marsz. Józef Piłsudski, a po jego śmierci marsz. Edward Rydz-Śmigły.

Po objęciu w 1944 r. władzy przez komunistów przez kilka lat nie powstał żaden odpowiednik przedwojennych instytucji i kluczowe decyzje dotyczące wojska – w tym personalne – podejmowane były przez Biuro Polityczne KC partii komunistycznej (najpierw PPR, a od grudnia 1948 r. PZPR). Dopiero w październiku 1948 r. Biuro Polityczne powołało zespół, którego zadaniem było opiniowanie projektów dozbrojenia i organizacji armii, a w maju 1949 r. – na jego bazie – powstała Komisja Wojskowa Biura Politycznego. W jej skład wchodził zarówno członkowie Biura Politycznego, jak i najwyżsi dowódcy wojskowi (m.in. minister obrony narodowej i szef Sztabu Generalnego). Na czele Komisji stał Bolesław Bierut, Przewodniczący (później I Sekretarz) KC. Komisja zajmowała się wszystkimi kluczowymi sprawami wojska oraz

Komisja dla Spraw Obrony Narodowej właściwie identyczna pod względem składu personalnego z poprzednia. Z kolei wiosną 1954 r., gdy Bierut ograniczył się do pełnienia funkcji I Sekretarza KC, Komisja stała się ponownie organem Biura Politycznego, z tym, że w jej skład wchodził tym razem tylko członek BP (wśród nich był minister obrony narodowej, sowiecki marszałek Konstanty Rokossowski). Półtora roku później przekształcona została ponownie w organ rządowy - Komitet do spraw Obrony Kraju (KOK). Formalnie powstał on na mocy wspólnej uchwały Rady Ministrów i Rady Państwa (był to kolektywny urząd prezydencki) z 21 grudnia 1955 r. Instytucja ta była „państwowa” tylko z nazwy, gdyż w jej skład wchodził wyłącznie członek Biura Politycznego, a przewodniczącym był niezastąpiony Bierut, nie pełniący wówczas żadnej funkcji państwowej. Z powodu serii wydarzeń, które miały miejsce w ciągu 1956 r. – XX Zjazd KPZPR, śmierć Bieruta i usunięcie z kierownictwa partii niektórych jego najbliższych współpracowników, powrót na stanowisko I Sekretarza (usuniętego w 1948 r.) Władysława Gomułka, odesłanie do ZSRR marsz. Rokossowskiego i oficerów sowieckich, którzy od 1950 r. zajmowali wszystkie najważniejsze stanowiska dowódcze w Wojsku Polskim – Komitet nie podjął systematycznej działalności i w listopadzie 1957 r. został formalnie rozwiązany. W tym czasie najważniejsze decyzje w sprawach wojska podejmowało bezpośrednio Biuro Polityczne.

Dopiero w grudniu 1958 r., gdy sytuacja w kraju i w partii komunistycznej została ustabilizowana, Gomułka zaproponował wznowienie działalności KOK. Nastąpiło to na mocy uchwały Rady Ministrów z 18 lutego 1959 r., która ustanawiała Komitet jako organ państwowy. Od tego momentu instytucja ta działała już bez żadnych przerw przez ponad 30 lat. Zgodnie z uchwałą na czele KOK stał premier (do grudnia 1970 r. był nim Józef Cyrankiewicz, później Piotr

obrony narodowej i spraw wewnętrznych. W 1961 r. w skład KOK wszedł też Sekretarz KC odpowiadający w kierownictwie partii za sprawy wojskowe. Zapleczem organizacyjnym był Sztab Generalny (SG). Wydzielono w nim zespół oficerów pracujących na rzecz KOK, a zarządzał nimi Sekretarz Komitetu, którym z urzędu był szef SG. Struktura KOK została stosunkowo szybko rozbudowana i objęła – w oparciu o istniejące w ministerstwach departamenty wojskowe - niemal wszystkie resorty centralnej administracji państwowej, ze szkolnictwem włącznie. W 1962 r. istniało aż 10 działów Komitetu: wojskowy (jego kierownikiem był minister obrony narodowej), polityczny (na czele stał właściwy Sekretarz KC), wewnętrzny (z ministrem spraw wewnętrznych), planowania i gospodarki, ochrony ludności, komunikacji, przemysłu, zaopatrzenia (na ich czele stali odpowiedni wicepremierzy), szkolnictwa i nauki (zarządzał nim właściwy Sekretarz KC) oraz zagraniczny (kierownikiem był minister spraw zagranicznych). Część kierowników działów była członkami Biura Politycznego lub Sekretarzami KC. Najważniejszą osobą w państwie, I Sekretarz KC (do 1970 r. był nim Gomułka, później Edward Gierek), nie wchodziła wprawdzie w skład Komitetu, ale decyzje w najważniejszych sprawach i tak były podejmowane przez Biuro Polityczne. Utworzono terenowe odpowiedniki KOK – Wojewódzkie Komitety Obrony (WKO), na czele których stali przewodniczący wojewódzkich rad narodowych. Jak wynika z tej struktury głównym zadaniem KOK była nie tylko zwierzchność nad wojskiem, ale przede wszystkim przygotowywanie państwa i społeczeństwa na wypadek wojny, z czym związane było także utworzenie stanowiska wiceministra obrony narodowej do spraw Obrony Terytorialnej Kraju (OTK, później Obrony Cywilnej).

W dniu 21 listopada 1967 r. Sejm uchwalił ustawę „O powszechnym obowiązku

komitety obrony – powiatowe, miejskie i gminne, aż do szczybla większych przedsiębiorstw i instytucji państwowych, w których tworzono zakładowe komitety obrony. Po uchwaleniu ustawy zmieniono nieco strukturę samego Komitetu, który od tego momentu składał się z przewodniczącego (był nim z urzędu premier) i trzech zastępców: do spraw sił zbrojnych i planowania strategiczno-obronnego (minister obrony narodowej), do spraw polityczno-obronnych (Sekretarz KC kontrolujący wojsko) i do spraw gospodarczo-obronnych (Sekretarz KC nadzorujący sprawy gospodarcze). Członkami byli ministrowie spraw wewnętrznych i spraw zagranicznych oraz sekretarz KOK, którym był wiceminister obrony narodowej odpowiedzialny za OTK. Z czasem skład ten uzupełnili m.in. wicepremierzy nadzorujący resorty gospodarcze. Niemal wszyscy członkowie KOK byli równocześnie członkami Biura Politycznego lub Sekretariatu KC partii komunistycznej. Zredukowano liczbę działów i pozostały tylko: Dział Polityczno-Obronny, Dział Gospodarczo-Obronny, Dział Ochrony i Zaopatrzenia Ludności, Dział Wewnętrzny, Dział Komunikacji oraz Dział Zagraniczny (było nim po prostu Ministerstwo Spraw Zagranicznych). Utrzymano więc zasadę, że Komitet zajmuje się wszystkim, co łączy się bezpośrednio z wysiłkiem obronnym, a raczej po prostu militarnym, gdyż doktryna wojenna Układu Warszawskiego, która obowiązywała Polskę miała charakter raczej ofensywny niż defensywny. Mimo tego najważniejszymi osobami w KOK pozostawali wojskowi – minister obrony narodowej (równocześnie członek Biura Politycznego) oraz sekretarz Komitetu, który kierował Sekretariatem KOK. Kluczowe decyzje – w tym, zgodnie z zasadami nomenklatury, także personalne – zapadały niezmiennie na posiedzeniach Biura Politycznego.

KOK sprawował funkcje koordynacyjne w zakresie wojska i spraw obronności,

Wojskowy) zajmująca się sprawami planowania gospodarczego w zakresie produkcji dla wojska i obronności. Projekty decyzji podejmowanych na szczeblu ministerstwa czy rządu musiały być opiniowane przez KOK lub Sekretariat KOK. W obszarze spraw gospodarczych związanych z armią i obronnością Polska była związana uczestnictwem w Radzie Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG) i Układzie Warszawskim. Już na pierwszym posiedzeniu KOK (14 maja 1959 r.) zaakceptowano sowieckie propozycje dotyczące koordynowania planów mobilizacyjnych gospodarek państw członkowskich. Forum ich uzgadniania była Stała Komisja Współpracy Przemysłu Obronnego RWPG.

Ważną częścią działalności Komitetu były sprawy obrony cywilnej (w tym przeciwlotniczej), szkolenia obronnego - które istniało od szkół średnich poczynając na zakładach pracy kończąc - oraz dowodzenia i zarządzania na wszystkich szczeblach administracji państwowej, gospodarczej i życia społecznego na wypadek wojny. Określano to ogólnie jako „pozamilitarna część systemu obronnego państwa”. W tym zakresie KOK wypełniał nie tylko funkcje normotwórcze i sprawowanie ogólnej kontroli, ale też m.in. organizował ćwiczenia. Największe z nich odbyły się w kwietniu 1973 r. (pod kryptonimem „Kraj”), a ich tematem było „Działanie centralnych i terenowych organów kierowania i zarządzania oraz sił zbrojnych w okresie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i w czasie wojny”. W formalnym kierownictwie ćwiczeń znalazła się cała ścisła ekipa rządząca z I Sekretarzem KC na czele, zaś sztabem ćwiczeń kierował Sekretarz KOK (gen. Tadeusz Tuczapski). Ćwiczenia lokalnych i treningów szkoleniowych przeprowadzano setki (np. tylko w latach 1976-77 brało w nich udział ponad 700 tys. uczestników).

Prawdziwym „mózgiem” KOK był – nic nie ujmując jego formalnym członkiem

Prawne, Biuro Planowania Obronnego, Biuro Organizacyjno-Mobilizacyjne, Biuro Szkolenia Obronnego. W latach 70. ulegała ona parokrotnie zmianom, które polegały głównie na dzieleniu istniejących biur na mniejsze jednostki. Waznym elementem działalności Sekretariatu było publikowanie „Biuletynu KOK”, w którym zamieszczane były akty normatywne z zakresu obronności wydawane przez wszystkie centralne i naczelne instytucje administracji państwowej, z Rada Ministrów włącznie. W istocie niemal wszystkie akty normatywne w tym zakresie – a w każdym razie te, które miały poważniejsze znaczenie - podlegały opiniowaniu i kontroli Sekretariatu KOK.

Az do końca lat 70. KOK mniej zajmował się sprawami bezpieczeństwa wewnętrznego kraju, a głównym obszarem prac były w tym zakresie przygotowania na wypadek wojny. Niemniej problemy funkcjonowania resortu spraw wewnętrznych znajdowały się w zainteresowaniu Komitetu, który podjął w tym zakresie wiele różnych decyzji. W znowelizowanej 19 października 1978 r. doktrynie wojennej znalazło się już jednak takie określenie jak „przestępczość natury politycznej”, co oddawało niepokój władz wynikający z powstania zorganizowanej opozycji politycznej. W połowie lipca 1980 r., w czasie, gdy rozwijała się wielka fala strajkowa, Sekretariat KOK dokonał przeglądu istniejących aktów prawnych dotyczących ochrony porządku publicznego, a dwa miesiące później otrzymał rozkaz rozpoczęcia prac nad wprowadzeniem stanu wojennego. Na forum Komitetu sprawa ta po raz pierwszy została poruszona 12 listopada 1980 r. KOK – a ściślej rzecz biorąc Sekretariat KOK – stał się kluczowym miejscem dla działań zmierzających do wprowadzenia stanu wojennego zarówno jeśli chodzi o koordynację prac resortów i organów centralnych państwa oraz wojska, jak i przede wszystkim prac nad stroną normatywną (prawną). Podczas kolejnych posiedzeń KOK (m.in. 23 stycznia, 19

premiera i ministra obrony narodowej gen. Wojciecha Jaruzelskiego), uznano, iż zasadnicze przygotowania zostały zakończone. Przez pewien czas rozpatrywano też projekt, aby po wprowadzeniu stanu wojennego zarządzanie nim przejął KOK, stając się tym samym najwyższą de facto władzą. Z niejasnych powodów zrezygnowano z tego planu i 13 grudnia 1981 r. została powołana – samozwancza z punktu widzenia ówczesnie obowiązującego prawa – Wojskowa Rada Ocalenia Narodowego, na czele której stanął gen. Jaruzelski, będący od osmiu miesięcy premierem, a więc z urzędu przewodniczącym KOK. W ostatnich dniach przed 13 grudnia KOK podjął szereg decyzji istotnych dla funkcjonowania stanu wojennego, a m.in. o militaryzacji części gospodarki narodowej oraz wyznaczając komisarzy KOK we wszystkich instytucjach centralnych i na szczeblu wojewódzkim oraz w większych zakładach przemysłowych i w instytucjach takich jak uniwersytety. Rola KOK w czasie trwania stanu wojennego (tj. do 22 lipca 1983) była ograniczona, gdyż w sferze wykonawczej zarządzał krajem zrazu tzw. Dyrektoriat, grono osób wybranych przez Jaruzelskiego (w tym trzech generalów), a później odzyskało swoje znaczenie Biuro Polityczne KC.

Istotna zmiana instytucjonalna została wprowadzona po podpisaniu porozumień wynegocjowanych w czasie obrad Okrągłego Stołu, gdyż uzgodniono m.in. utworzenie urzędu Prezydenta PRL, a zgodnie ze zmienioną (7 kwietnia 1989) konstytucją Prezydent stawał się Zwierzchnikiem Sił Zbrojnych i zarazem przewodniczącym KOK. W połowie lipca Zgromadzenie Narodowe wybrało prezydentem gen. Jaruzelskiego, który 4 października wydał zarządzenie poszerzające członkostwo w KOK m.in. o szefa Kancelarii Prezydenta, zastępców ministrów obrony narodowej i spraw wewnętrznych oraz ministra transportu, żeglugi i łączności. Spowodowało to, iż proporcja między

swego rodzaju „przyczólek” dla lojalnych wobec siebie polityków, podobnie jak to zrobil rozbudowujac Kancelarie Prezydenta. Niemniej zmian ustrojowych nie mozna juz bylo zahamowac, a ich oznaka bylo nie tylko uczestnictwo w obradach KOK niedawnych „wrogów panstwa”, ale takze zatwierdzenie (21 lutego 1990 r.) „Doktryny obronnej Rzeczypospolitej Polskiej”, która zastapila pochodzace z 1985 r. „Wezlowe zalozenia obronne PRL”. Jednak dopiero po zwyciestwie w wyborach prezydenckich Lecha Walesy nastapilo definitywne zreformowanie KOK – zarzadzeniem z 31 stycznia 1991 r. rozformowano Sekretariat KOK, a na jego miejsce powolano cywilne Biuro Bezpieczenstwa Narodowego ulokowane w Kancelarii Prezydenta.

Mozna chyba powiedziec, ze lata swojej swietnosci – tzn. realnego znaczenia w zyciu panstwa – KOK przezył w okresie 1967-1981, choc oczywiscie jako organ koordynujacy sprawy obronnosci byl aktywny jeszcze w 1989 r. Niekiedy komunikaty prasowe o posiedzeniach Komitetu mialy na celu zastraszenie spoleczenstwa i opozycji. Tak mozna odczytac informacje o posiedzeniach KOK w dniu 20 sierpnia 1988 r., gdy narastala fala strajkowa czy 20 maja 1989 r. na dwa tygodnie przed kluczowymi dla Polski wyborami parlamentarnymi. W istocie KOK byl instytucja wojskowo-rzadowo-partyjna, ale jesli wziac pod uwage, ze wiekszosc zasiadajacych w nim przedstawicieli wojska i rzadu nalezala jednoczesnie do najwyzszych gremiów PZPR, mozna uznac, iz byl on raczej instrumentem w rekach partii komunistycznej, niz profesjonalna instytucja panstwowa.

Zródla. Bardzo obszerne archiwum KOK od poczatku jego istnienia (de facto od 1959 r.) przechowywane jest w calosci w Centralnym Archiwum Wojskowym w Rembertowie kolo Warszawy. Duza czesc zespolu ma klauzule tajnosci.

1989. *Studium historyczno-wojskowe*, Warszawa 1995: Wojskowy Instytut Historyczny, s.639. Praca istnieje tylko w wersji powielanej i nie była nigdy opublikowana. Dla okresu wcześniejszego wiele elementów dotyczących roli partii komunistycznej w wojsku i polityce obronnej znajduje się w pracy Jerzego Poksińskiego *Kierownictwo PPR i PZPR wobec wojska, 1944-1956*, Warszawa 2003: Instytut Studiów Politycznych, s. 379. Jednak większość tej publikacji, która po śmierci autora do druku przygotowali Aleksander Kochanski i Krzysztof Persak, stanowią dokumenty.