

Gorizontow, I.

System zarządzania Królestwem Polskim w latach trzydziestych-pięćdziesiątych XIX wieku

Przegląd Historyczny 76/4, 711-731

1985

Artykuł umieszczony jest w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych, tworzonej przez Muzeum Historii Polski w Warszawie w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego.

Artykuł został opracowany do udostępnienia w Internecie dzięki wsparciu Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego w ramach dofinansowania działalności upowszechniającej naukę.

System zarządzania Królestwem Polskim w latach
trzydziestych — pięćdziesiątych XIX wieku*

Analiza polityki wewnętrznej państwa niemożliwa jest bez poznania systemu organów, które politykę tę wcielają w życie. Rozwój instytucji politycznych — urzędów różnych szczebli — rozpatrywany w takim kontekście przestaje być sprawą specjalistycznych badań prawniczych wiążąc się z szerokim wachlarzem problemów historycznych. Dotyczy to również polityki narodowościowej i zarządzania terenami zamieszkałymi przez narody niejednorodne pod względem etnicznym.

Rozpatrywane trzydziestolecie, którego ramy wyznaczają powstanie listopadowe i pierwsza sytuacja rewolucyjna w cesarstwie, to z punktu widzenia traktowania przez władzę kwestii polskiej okres wyraźnie odrębny. Już współcześni mieli tego świadomość: w marcu-kwietniu 1861 r. P. A. Wałujew wspomina o „trzydziestoletnim systemie rządzenia” w Polsce i opowiada się kilkakrotnie na rzecz dokonywanych właśnie zmian w polityce caratu¹.

Badaniem interesującej nas problematyki zajmowało się kilka pokoleń polskich, rosyjskich i radzieckich historyków. Prace A. Okolskiego, S. Askenazego, H. Radziszewskiego, S. Kutrzeby, A. P. Szczerbatowa, N. M. Rejnkego i innych ukazały się u schyłku XIX — na początku XX w.² Niektóre problemy podjęli w okresie międzywojennym T. Manteuffel i A. Próchnik³.

Po wojnie narodził się cały kierunek badań nad składem osobowym aparatu władzy carskiej Rosji. Jedną z pierwszych charakterystyk polskich urzędników wyszła spod pióra S. Kieniewicza⁴. Następnie ukazały się prace R. Czepulis-Rastenis, P. A. Zajonczkow-

* Tłumaczyła z rosyjskiego Wiktoria Sliwowska.

¹ P. A. Wałujew, *Dniewnik* t. I, Moskwa 1961, s. 75, 77, 86 i in.

² A. Okolski, *Wykład prawa administracyjnego oraz prawa administracyjnego obowiązującego w Królestwie Polskim* t. I, Warszawa 1880; S. Askenazy, *Sto lat zarządu w Królestwie Polskim 1800—1900*, Lwów 1901; H. Radziszewski, *Skarb i organizacja władz skarbowych w Królestwie Polskim* t. II: 1831—1867, Warszawa 1908; S. Kutrzeba, *Historia ustroju Polski w zarysie* t. III, Lwów 1917; A. P. Szczerbatow, *Gienierał-fiełdmarszał książę Paskiewicz. Jego żyć i działalność* t. IV—V, S. Pietierburg 1894—1896; N. M. Rejnke, *Oczerk zakonodawstwa Carstwa Polskiego (1807—1881)*, S. Pietierburg 1902.

³ T. Manteuffel, *Centralne władze oświatowe na terenie b. Królestwa Kongresowego (1807—1915)*, Warszawa 1929; A. Próchnik, *Zandarmeria na ziemiach Królestwa Polskiego. Szkic historyczno-organizacyjny (1812—1915)*, [w:] tenże, *Studia i szkice 1864—1918*, Warszawa 1962.

⁴ S. Kieniewicz, *Rodowód inteligencji polskiej*, [w:] tenże, *Historyk a świadomość narodowa*, Warszawa 1982.

skiego, W. A. Dżakowa, W. Kuli i in.⁵ Literaturę dotyczącą urzędów państwowych XIX w. wzbogaciły studia N. P. Jeroszki, F. Ramotowskiej, W. Rostockiego, I. W. Orzechowskiego, a także szereg prac zespołowych historyków polskich⁶. Interesującą nas problematykę porusza też ostatnia publikacja Instytutu Słowianoznawstwa i Bałkanistyki AN ZSRR⁷.

Mimo to niektóre problemy związane z systemem zarządzania Królestwem Polskim pozostają nadal niewyjaśnione. W historiografii przyjęto rozpatrywać nowy system zarządzania Królestwem od chwili ogłoszenia Statutu Organicznego (luty 1832 r.), wspominając tylko pobieżnie o wydarzeniach z jesieni 1831 r. i pomijając zupełnie okres wcześniejszy. Przy takim podejściu umyka z pola widzenia proces opracowywania programu rządowego i pierwsze kroki na drodze jego urzeczywistnienia. Rola Komitetu do Spraw Królestwa Polskiego, Rady Państwa i Komitetu Ministrów w zarządzaniu Królestwem nie została dotąd wyjaśniona. Nie próbowano też poważnie przeanalizować, jaki stosunek zachodził pomiędzy urzędem namiestnika, a petersburskimi ministerstwami oraz dowództwem korpusu żandarmów, wobec czego trudno określić, jak daleko przeszedł proces podporządkowywania poszczególnych resortów administracji Królestwa centralnym urzędowi cesarstwa. Nie zdołano też ściśle określić funkcji administracji wojskowej i jej oddziaływania na władze cywilne. Artykuł niniejszy dotyczy właśnie tego kręgu zagadnień.

Bazę źródłową obok publikowanych aktów prawnych, korespondencji urzędowej i prywatnej oraz pamiętników, stanowią dokumenty ze zbiorów centralnych archiwów ZSRR. W dziale rękopisów biblioteki Pałacu Zimowego (CGAOR SSSR, zesp. 728) należy zwrócić uwagę na kolekcję rezolucji Mikołaja I, jakimi car opatrywał raporty sekretarza stanu Królestwa Polskiego⁸. W zespole tajnego archiwum III Oddziału (CGAOR SSSR, zesp. 109) udało nam się natrafić na cenne informacje o pierwszych projektach nowej organizacji żandarmerii Królestwa. Zespół Komitetu do Spraw Królestwa Polskiego zawiera bogate materiały dotyczące interesujących nas urzędów i instytucji. W archiwum I. F. Paskiewicza

⁵ R. Czepulis-Rastenis, „Klasa umysłowa”. *Inteligencja Królestwa Polskiego 1832—1862*, Warszawa 1973; A. P. Zajoncckowski, *Prawitielstwiennyj aparat samodierżawnoj Rossii w XIX w.*, Moskwa 1978; W. A. Dżakow, *Oswoboditielnoje dżiżenije w Rossii 1825—1861 gg.*, Moskwa 1979; W. Kula, *Udział we władzy*, [w:] *Przemiany społeczne w Królestwie Polskim 1815—1864*, Wrocław 1979.

⁶ N. P. Jeroszkin, *Istorija gosudarstwiennych ucżriedzenij doriewolucjonnoj Rossii*, Moskwa 1983; tenże, *Ministerstwa Rossii pierwoj połowiny XIX w. — fondoobrazowatieli centralnych gosudarstwiennych archiwow SSSR*, Moskwa 1980; tenże, *Kriepostniczeskoje samodierżawije i jego političeskie instituty (pierwaja połowina XIX w.)*, Moskwa 1981; F. Ramotowska, *Carskie władze represyjne*, [w:] *Proces Romualda Traugutta i członków Rządu Narodowego t. I*, Wrocław 1960; także, *Rząd carski wobec manifestacji patriotycznych w Królestwie Polskim w latach 1860—1862*, Wrocław 1976; W. Rostocki, *Kancelaria i dokumentacja aktowa urzędów administracji w Księstwie Warszawskim i Królestwie Polskim (do 1867 r.)*, Wrocław 1964; A. Ajnenkiel, B. Leśnodorski, W. Rostocki, *Historia ustroju Polski 1764—1939*, Warszawa 1974; J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Piętrzak, *Istorija gosudarstwa i prawa Polsci*, Moskwa 1980; *Historia państwa i prawa Polski t. III*, pod red. J. Bardacha i M. Senkowskiej-Gluck, Warszawa 1981; I. W. Orzechowski, *Samodierżawije protiv riwolucjonnoj Rossii*, Moskwa 1982.

⁷ *Polsza na putiach razwitiija i utwierżdzenija kapitalizma (koniec XVIII — 60-je gg XIX w.)*, Moskwa 1984.

⁸ Centralnyj Gosudarstwiennyj Archiw Oktjabrskoj Riwoluciji SSSR [cyt. dalej: CGAOR], inw. 1, vol. 2271, cz. 32. Kolekcję tę przeznaczył M. A. Korf dla przyszłej biografii Mikołaja I.

(CGIA SSSR, zesp. 1018), w zespołach Archiwum Wojskowo-Naukowego (Wojenno-Uczonogo) (CGWIA, zesp. WUA) i kancelarii dowódcy I Armii Czynnej (CGWIA, zesp. 14016) zachowały się cenne dokumenty pozwalające odtworzyć proces kształtowania się systemu zarządzania Królestwa. O składzie osobowym administracji wojskowej informują materiały z zespołu Sztabu Głównego I Armii (CGWIA, zesp. 14014).

Wbrew dotychczasowym ustaleniom zasady przyszłej organizacji polityczno-administracyjnej Królestwa Polskiego wykrystalizowały się już na początku 1831 r. W połowie stycznia i na początku lutego tegoż roku w korespondencji Mikołaja I z głównodowodzącym I. I. Dybiczem sformułowano wiele istotnych tez, które następnie urzeczywistniono w praktyce.

Już wtedy zapadła decyzja o zniesieniu konstytucji 1815 r. „Najważniejsze jest to — pisał do cara po upływie czterech miesięcy I. F. Paskiewicz — że WC Mość raczy zlikwidować rząd przedstawicielski w swym państwie, który przy obecnym stanie umysłów w Europie popycha ku nowinkom także Waszych rosyjskich poddanych”⁹. Tymczasem carat chciał uniknąć gwałtownych zmian w administracji i prawodawstwie Królestwa, co też widocznie dano do zrozumienia Dybiczowi jeszcze w Petersburgu¹⁰. Licząc się z tym Dybicz niejednokrotnie podkreślał, że w czasie działań wojennych i w pierwszym okresie po stłumieniu powstania „nie należy usiłować tworzyć czegokolwiek nowego w zarządzaniu”¹¹. Zamierzano zachować starą strukturę komisji rządowych likwidując jedynie stanowiska ministrów. Centralne urzędy Królestwa podlegać miały Rządowi Tymczasowemu (Naczelny Rząd Tymczasowy, Rada Naczelna, Rząd Tymczasowy Cywilny¹²) z prezesem na czele, zamiast dotychczasowej Rady Administracyjnej. Jak wiadomo, w grudniu 1830 — styczniu 1831 r. Mikołaj zamierzał oprzeć się na aparacie administracyjnym komisji wojewódzkich i podjął próbę nawiązania kontaktu z ich prezesami¹³.

Zasadnicze znaczenie miała decyzja o podporządkowaniu administracji w wojsku. Zwierzchnia władza skupiona została w ręku głównodowodzącego, który w styczniu 1831 r. otrzymał tytuł generał-gubernatora. Podlegał mu także Rząd Tymczasowy¹⁴. Oprócz tego Dybicz proponował powołanie w terenie „dla stałej kontroli i z uprawnieniami naczelników policji” gubernatorów wojennych (po jednym na dwa województwa) i „nadanie im charakteru władzy rosyjskiej”¹⁵.

Jest charakterystyczne, iż Dybicz, który wysuwał w listach do Mikołaja I konkretne propozycje, odsuwał od Rządu Tymczasowego, a razem i siebie samego, odpowiedzialność za opracowanie nowego systemu zarządzania Królestwem. Jego zdaniem, winny się tym zająć „osoby znające Polskę tak samo dobrze jak Rosję”¹⁶. W opinii tej można się dopatrzeć zarodka przyszłego Departamentu do Spraw Królestwa Polskiego w Radzie Państwa.

⁹ A. P. Szczerbatow, op. cit. t. IV, s. 178—179.

¹⁰ Zob. „Russkaja starina” 1884, nr 2, s. 396.

¹¹ Tamże, s. 392.

¹² Ostatecznie ustaliła się nazwa: Rząd Tymczasowy.

¹³ F. Skarbek, *Pamiętniki*, Poznań 1878, s. 169; „Russkaja starina” 1884, nr 2, s. 388.

¹⁴ Tamże, s. 381—382.

¹⁵ Tamże, s. 397—398.

¹⁶ Tamże, s. 392—396.

„Jak dotąd ściśle określenie wszystkich szczegółów jest rzeczą niemożliwą” — pisał Mikołaj 19 stycznia 1831¹⁷. Istotnie, ściśle określonego programu rząd jeszcze nie posiadał. Cesarz wyraził życzenie „nie wiązania sobie rąk”, toteż w dokumentach urzędowych przestano nawet używać nazwy „Królestwo Polskie”¹⁸.

Jednakże ze „szczegółami” należało się spieszyć ponieważ w kołach dworskich panowało przeświadczenie, iż zwycięstwo nad powstańcami jest bliskie i mało kto przypuszczał, że kampania polska przeciągnie się. W lutym 1831 r., kiedy armia Dybicza docierała do Pragi, w Petersburgu zapadły, jak wspomina A. D. Błudowa, „wszystkie nominacje i decyzje w sprawie zarządzania Królestwem”¹⁹. Prawdziwe plany rządu znane były jedynie wąskiemu kręgowi dygnitarzy. W stolicy krążyły błędne informacje, „nikt z Rosjan nie wątpił w Petersburgu, że Królestwo Polskie rozpadnie się na oddzielne gubernie i wielu już rozpoczęło starania o posady gubernatorów w tych nowych guberniach”²⁰.

W drugiej połowie maja 1831 r. Mikołaj I formułuje swoje myśli na temat przyszłej organizacji Królestwa w specjalnym memoriale (zapisce), z którą zapoznał się wkrótce Paskiewicz. Car ponownie opowiadał się za likwidacją konstytucji 1815 r. oraz przeciwko dotychczasowemu systemowi finansów w Królestwie²¹. Widząc w tym ostatnim jedynie źródło „ciągłych ofiar” ze strony Rosji i biorąc pod uwagę niedogodności wojskowo-strategiczne położenia geograficznego Królestwa Mikołaj skłaniał się ku przekazaniu ziem na zachód od Wisły i Narwi — Prusom i Austrii, a więc myślał o kolejnym rozbiorze Polski. Jednakże w tym memoriale, który odzwierciedlał niepewność, jaką w kołach rządowych wywołały niepowodzenia w walce z powstańcami, odnajdujemy także zarys planów, które zostały następnie urzeczywistnione. „Rosja utrzymałaby — pisał Mikołaj — w tej części Królestwa Polskiego, która by przy niej pozostała takie prawa i urządzenia, jakie byłyby zgodne z jej bezpieczeństwem w przyszłości”²². Car wyrażał też zgodę na przywrócenie nazwy „Królestwo Polskie”. Tak więc i ten programowy dokument przewidywał zachowanie odmiennego od ogólnocesarzowskiego mechanizmu zarządzania Królestwem.

W czasie walki zbrojnej z powstaniem administracja cywilna, odbudowywana w miarę posuwania się wojsk carskich, okazywała się pozbawionych wszelkiej samodzielności dodatkim do władz wojskowych; zasadniczym jej obowiązkiem było uporządkowanie życia na tyłach w celu zapewnienia dostaw dla armii. Jak sądził Paskiewicz, „władza cywilna oddzieliła się od wojskowej” dopiero z chwilą proklamowania Rządu Tymczasowego Królestwa Polskiego (w połowie września 1831 r.)²³.

Dzieje Rządu Tymczasowego są nader skomplikowane i niemal zupełnie niezbadane. Wiadomo, że nominacja rzeczywistego radcy stanu F. I. Engla na prezesa nosiła datę 9 lutego²⁴, zaś członków Rządu — 2 marca

¹⁷ Tamże, s. 382.

¹⁸ Tamże, s. 388.

¹⁹ „Russkij archiw”, 1873, kniga 2, s. 2111.

²⁰ F. Skarbek, *Pamiętniki*, s. 176—177.

²¹ Zob. A. P. Szczerbatow, op. cit., t. IV, s. 169—170—173.

²² Tamże, s. 174—175.

²³ Centralnyj Gosudarstwennyj Wojenno-Istoriczeskij Archiw SSSR [cyt. dalej: CGWIA], zesp. WUA [Wojenno-Uczonyj Archiw], vol. 1091, k. 11.

²⁴ Data według danych stanu służby F. I. Engla przytoczonych w jego biogramie *Russkij biograficzeskij słowar* t. XXIV, S. Pietierburg 1912 s. 240—241).

1831. 14 marca mieli oni posłuchanie u cesarza, a 18 marca spełniło się wielokrotnie wypowiedziane w listach do Dybicza życzenie Mikołaja: członkowie Rządu Tymczasowego wyjechali z Petersburga w kierunku głównej kwatery Armii Czynnej²⁵. Dwie kwestie zasadnicze pozostawały niejasne: po pierwsze, jakie funkcje ma pełnić nowopowstały urząd (żadna wyczerpująca instrukcja w tej sprawie nie istniała); po drugie, czy będzie mógł natychmiast przystąpić do działania. Życie dało negatywną odpowiedź na ostatnie pytanie: członkowie Rządu nie tylko nie mogli przystąpić do rozwiązywania jakichkolwiek zadań administracyjnych, lecz według świadectwa F. Skarbeka, „Przez sześć miesięcy po różnych częściach Litwy koczujące wieść musieli życie”²⁶. Co prawda, Engel miesiąc tych nie zmarnował, ponieważ w kwietniu-maju 1831 r. na polecenie Dybicza sporządził projekt regulaminu Rządu Tymczasowego²⁷. 29 maja gotowy już projekt uzyskał aprobatę cara oraz przebywającego w stolicy Paskiewicza i został odesłany do głównodowodzącego²⁸. Dokument ten dotarł do Królestwa kilka dni po śmierci Dybicza i nie od razu został zrealizowany. Warunki po temu powstały dopiero w połowie lipca, kiedy armia Paskiewicza sforsowała Wisłę.

„Wraz z przejściem naszych za Wisłę — donosił Paskiewicz carowi — uznałem za pożyteczne utworzenie odpowiedniego rządu dla kraju ochraniającego przez armię”. Ponieważ mianowani przez Mikołaja członkowie Rządu Tymczasowego jeszcze nie przybyli, głównodowodzący z własnej inicjatywy „przystąpił do wyboru innych osób” i 13 lipca w Raciążku nad granicą pruską zaczął wreszcie działać Rząd Tymczasowy, któremu przewodził głośny awanturnik polityczny Ksawery Dąbrowski. Działalność Rządu opierała się na instrukcji Paskiewicza, „zgodnej z ogólnym projektem Engla”²⁹. Określając kompetencje nowego organu władzy Paskiewicz w liście do Mikołaja zauważył, iż „Rząd stanowi jedynie władzę zarządzającą i wykonawczą, zaś w sprawy sądowe nie będzie bynajmniej ingerować”³⁰. Do najważniejszych jego zadań należało przywrócić administrację cywilną w „części kraju odzyskanego na prawym brzegu Wisły”³¹. Podporządkowanie działań Rządu Tymczasowego potrzebom armii zapewniło wejście doń przedstawicieli intendentury. Poza tym „niezbędny nadzór ogólny” nad Rządem spoczywał w ręku zaufanego urzędnika Paskiewicza³².

Działalność „raciańskiego” Rządu przypada na lipiec — sierpień 1831 roku³³. Powołując do życia ów Rząd Paskiewicz liczył na Polaków zbiegłych w czasie powstania do Prus, tym samym godnych zaufania w oczach rządu carskiego³⁴. Dąbrowski wciągnął do współpracy osoby zupełnie dotąd z administracją nie związane. Urzędnicy ci nie mieli ani kwalifikacji ani doświadczenia, wprowadzili też do administracji nieopi-

²⁵ F. Skarbek, *Pamiętniki*, s. 179—181.

²⁶ F. Skarbek, *Dzieje Polski*, cz. III: *Królestwo Polskie po rewolucji listopadowej*, Poznań 1877, s. 7.

²⁷ CGWIA, zesp. 14016, vol. 159, k. 1.

²⁸ Tamże, k. 95; A. P. Szczerbatow, *op. cit.* t. IV, s. 22.

²⁹ Tamże, s. 59.

³⁰ Centralnyj Gosudarstwennyj Istoriceskij Archiw SSSR [cyt. dalej: CGIA], zesp. 1018, inw. 3, vol. 281, k. 22.

³¹ F. Skarbek, *Pamiętniki*, s. 202.

³² A. P. Szczerbatow, *op. cit.* t. IV, s. 59.

³³ Około 20 lipca rezydencja Rządu Tymczasowego przeniesiona została do Łowicza.

³⁴ CGIA, zesp. 1018, inw. 3, vol. 281, k. 22.

sany chaos. Odbiło się to zwłaszcza na służbie celnej, która nie potrafiła zapewnić wpływu opłat celnych do skarbu. Poza tym ujawnienie materiałów kompromitujących samego prezesa Rządu Tymczasowego, Dąbrowskiego, rzuciło cień na jego kreatury. Z inicjatywą zebrania owej dokumentacji wystąpił sam Paskiewicz, zlecając ją 31 sierpnia gubernatorowi wojennemu Warszawy hr. Wittowi. Ten zaś w tajnym raporcie przedłożonym nazajutrz feldmarszałkowi przytaczał fakty świadczące o antyrządowej działalności Dąbrowskiego na samym początku powstania³⁵. Doprowadziło to nie tylko do odwołania prezesa, lecz i do likwidacji urzędu, na którego czele stał.

W połowie września wraz z przyjazdem Engla i innych członków Manifest Najwyższy proklamował, tym razem w Warszawie, nowy Rząd Tymczasowy. Pozostaje niewyjaśnionym, w jakiej mierze „drugi” Rząd stanowił kontynuację „pierwszego”. Wiadomo jedynie, że „drugi” nie uważał się za uprawnionego do uściślenia bądź odwoływania decyzji „pierwszego” i zwracał się w takich przypadkach do głównodowodzącego o rozstrzygnięcie³⁶.

Zgodnie z „regulaminem” Engla znaczne pełnomocnictwa otrzymywał prezes Rządu Tymczasowego. W pierwotnym wariantcie projektu miał on nawet prawo zatwierdzania decyzji mniejszości³⁷. Podlegali mu bezpośrednio „specjalni prokuratorzy” przydzieleni do komisji rządowych dla nadzoru nad ścisłym wykonaniem poleceń Rządu³⁸. W ostatecznej redakcji na plan pierwszy wysunięto rolę kierowniczą głównodowodzącego, który miał głos decydujący nie tylko w kwestiach spornych, lecz w ogóle we wszystkich najważniejszych sprawach związanych z administracją cywilną.

Komisje rządowe „zachowując formę pierwotną powierzone zostały najstarszym spośród dyrektorów”³⁹. Wydziały Rządu Tymczasowego, które w istocie były kancelariami jego członków, stały się więc nadbudową nad pozostawionym bez zmian systemem centralnej administracji Królestwa. Sam Rząd Tymczasowy zarówno pod względem funkcji jak i etatów stanowił kopię dawnej Rady Administracyjnej. Co prawda kompetencje tych dwóch urzędów nieco różniły się, po pierwsze na skutek tego, iż Rząd przejął sprawy przedtem rozpatrywane przez ministrów, a po drugie, w związku z powstaniem urzędu generał-gubernatora. Nominację Paskiewicza na to stanowisko ogłoszono we wrześniu 1831 r. Uproszczenie najwyższego ogniwa w administracji Królestwa nastąpiło na początku 1832 r., kiedy zapadła decyzja o połączeniu w jednym ręku stanowisk generał-gubernatora i prezesa Rządu.

Engel uważał, iż Rząd Tymczasowy winien „zespolić władzę wykonawczą i prawodawczą stanowiąc niejako połączenie Komitetu Ministrów z Radą Państwa”⁴⁰. Jednakże działalności prawodawczej Rząd nie mógł podjąć w związku z powołaniem do życia Komitetu do Spraw Królestwa Polskiego, a następnie specjalnego Departamentu w Radzie Państwa cesarstwa.

Odbudowując administrację cywilną Rząd Tymczasowy liczyć się musiał z władzą wojskową w terenie. Już przy wprowadzaniu w życie pier-

³⁵ Tamże, vol. 346, k. 1.

³⁶ Zob. A. P. Szczerbatow, op. cit. t. IV, Aneks, s. 177.

³⁷ CGWIA, zesp. 14016, inw. 17, vol. 159, k. 12.

³⁸ Tamże, k. 20—21.

³⁹ Tamże, k. 62.

⁴⁰ Tamże, k. 50.

wszego okólnika o otwarciu komisji wojewódzkich, musiał się oprzeć na aparacie naczelników wojennych województw⁴¹.

W nowej rządowej koncepcji ustroju Królestwa instytucja naczelników wojennych zajęła szczególne miejsce⁴². Z ich pomocą — jak to wynika z raportu Paskiewicza za 1832 r. — carat zamierzał neutralizować skutki „zachowania na dawnej podstawie” składu zarządu i trybu urzędowania, a także „zajmowania z konieczności stanowisk rządowych i sądowych przez Polaków, którzy w większości brali udział w buncie”⁴³. Właśnie owymi „obronnymi” celami należy zapewne objaśnić fakt, iż początkowo naczelnicy wojenni pomyślni byli jako instytucja przejściowa, okresowa: w grudniu 1831 r. Komitet do Spraw Królestwa Polskiego przewidywał utrzymanie ich jedynie „na pewien czas — po wprowadzeniu nowego porządku zarządzania — krajem”⁴⁴. Jednakże w warunkach przeciągającego się kryzysu zarządzania Królestwem Polskim instytucja ta okazała się niezastąpioną: jej zniesienie, które nastąpiło dopiero w kwietniu 1858 r. miało, jak to przekonywająco wykazała F. Ramotowska, jedynie pozorny charakter⁴⁵. Zresztą ponowne wstrząsy lat sześćdziesiątych powołały znowu do życia wojskową formę rządów.

Podstawowym zadaniem naczelników wojennych województw był „nadzór polityczno-policyjny” nad ludnością powierzonego im terytorium. Mieli to być „nadzorcy wykonania obowiązujących w Królestwie zarządzeń w tej mierze, w jakiej zostały zlecone”⁴⁶. To prawo stałego ingerowania w działalność administracji cywilnej dano władzom wojskowym z pewnymi zastrzeżeniami. Tak np. policja miejska i wiejska, które pozostawały w gestii Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych, podlegały naczelnikom wojennym „wyłącznie w kwestiach zachowania ciszy i spokoju publicznego”. Do ich kompetencji nie należało też sądownictwo „dotyczące spraw mających związek z prawami osób i własności oraz w ogóle wszystkie bieżące i zgodne z poleceniami i zarządzeniami rządu prowadzone sprawy”⁴⁷. W ten sposób tworzone pozory praworządnego funkcjonowania tej instytucji. W praktyce naczelnicy wojenni czynnie ingerowali w sprawy sądowe, niejednokrotnie osobiście przewodnicząc w lokalnych komisjach śledczych⁴⁸. Naczelnicy wojenni sprawowali „nadzór nad działaniami wszystkich władz w gubernii” przy pomocy tzw. wyższej policji tajnej, która podlegała im bez reszty. Agenci tej policji, wśród których było wielu niższych urzędników i oficjalistów, zbierali informacje niezbędne dla sporządzania listy kandydatów na urzędy „z poleceniem przedstawiania w razie wakansów osób nią tylko objętych” oraz śledzili za „ich sposobem myślenia w przyszłości”⁴⁹.

⁴¹ Zob. A. P. Szczerbatow, op. cit. t. IV, s. 213.

⁴² Fakt utworzenia urzędu naczelników wojennych ogłoszony został w rozkazy Paskiewicza z 9 września 1831. Naczelników wojennych mianowano w każdym z 8 województw, przy czym w województwie mazowieckim był nim z reguły warszawski gubernator wojenny. Po zmianie podziału administracyjnego Królestwa w sierpniu 1844 r. liczba naczelników wojennych zmniejszyła się do sześciu (5 guberni i odrębny w m. Kaliszu).

⁴³ CGWIA, zesp. WUA, vol. 1091, k. 11—12.

⁴⁴ CGIA, zesp. 1170, vol. 9, k. 8.

⁴⁵ F. Ramotowska, *Rząd carski*, s. 18—20.

⁴⁶ CGAOR, zesp. 728, inw. 1, vol. 2271, cz. XXVIII, k. 23.

⁴⁷ CGWIA, zesp. WUA, vol. 1091, k. 12.

⁴⁸ Zob. S. Król, *Cytadela Warszawska. X Pawilon — carskie więzienie polityczne (1833—1856)*, Warszawa 1969, s. 43.

⁴⁹ CGWIA, zesp. WUA, vol. 1091, k. 12; CGIA, zesp. 1170, vol. 49, k. 24—25; F. Skarbek, *Dzieje Polski*, s. 73.

Naczelnicy wojenni mieli pełnić rolę „pośredników pomiędzy wojskiem a mieszkańcami”⁵⁰. Ponieważ „mieszkańców” reprezentowały najczęściej władze cywilne, nasuwa się raz jeszcze wniosek o przewadze urzędników wojskowych nad ich cywilnymi kolegami⁵¹. Właśnie naczelnicy wojenni byli też upoważnieni do wyznaczania oddziałów wojskowych w razie potrzeby tłumienia wystąpień chłopskich⁵². Im też podlegały oddziały kozackie⁵³.

Do ważnych funkcji naczelników należało „wykrywanie niebezpiecznych dla spokoju publicznego powiązań i osób; wykrycie zamiarów nowych spisków i zapobieganie im na samym początku”⁵⁴. Naczelnikom wojennym powierzono walkę z emisariuszami emigracji, poszukiwanie i konfiskaty majątku przestępców stanu, perlustrację korespondencji zagranicznej⁵⁵.

Postaje rzecz jasna pytanie: jakie były stosunki pomiędzy naczelnikami wojennymi Królestwa Polskiego a żandarmerią, mianowicie działającym tu 3 okręgiem „błękitnego resortu”? Specjalna instrukcja głównodowodzącego z września 1832 r. wprowadzała zależność wydziałów okręgu od naczelników wojennych⁵⁶. Na wyższym szczeblu zależność tę sankcjonowała ustawa 3 okręgu Korpusu Żandarmerii zamieszczona w „Pełnym Zbiorze Praw Cesarstwa” (18 lipca 1843). Wynika z niej, iż naczelnicy wojenni guberni spełniając rolę operatywnych koordynatorów na podległym im terenie mieli prawo wydawania rozkazów także oddziałom żandarmerii (z obowiązkiem jedynie powiadamiania następnie dowództwa okręgu). Naczelnicy wydziałów żandarmerii obowiązani byli informować ich o wszystkich nieporządkach, a także o stanie pogranicznej straży kozackiej, przekazywać wszystkich schwytanych przestępców, w tym również politycznych⁵⁷.

Analiza funkcji naczelników wojennych przekonuje, iż próby skoncentrowania ich uwagi na problemach o znaczeniu politycznym nie wykroczyły poza ogólnikowe deklaracje: od początku zajmowali się oni mnóstwem spraw szczegółowych, a z biegiem czasu liczba tych obowiązków wzrastała. Zaraz po sformowaniu powstania obarczono ich zadaniem rozbrojenia ludności, zapewnienia furazów dla armii i zapewnienia sprawnej komunikacji, kontroli komór celnych, ściągania podatków i in.⁵⁸ Kiedy zaś część wymienionych tu spraw znalazła się już w kompetencji innych władz, pojawiły się nowe funkcje naczelników wojennych: wprowadzanie w życie decyzji Komisji Likwidacyjnej b. Wojsk Polskich, zaciąg chłopców do kantonistów wojskowych, kontrola nad ruchem ludności⁵⁹. Od połowy lat czterdziestych doszły jeszcze obowiązki kontroli ubiorów ludności, baczenie, by nie przypominały one czasów niepodległej Rzecz-

⁵⁰ CGWIA, zesp. WUA, vol. 1091, k. 12.

⁵¹ F. Skarbek, *Dzieje Polski*, s. 72.

⁵² Zob. I. I. Kościuszko, *Kriestjanskoje dwiżenije w Carstwie Polskom w 1861 g.*, [w:] *Sławianskij archiw*, Moskwa 1959.

⁵³ CGIA, zesp. 1170, vol. 49, k. 261.

⁵⁴ CGWIA, zesp. WUA, vol. 1091, k. 12.

⁵⁵ CGIA, zesp. 1170, vol. 49, k. 19; „Russkaja starina” 1892, nr 12, s. 506.

⁵⁶ A. Próchnik, op. cit., s. 69; F. Ramotowska, *Carskie władze*, s. XXXI. Każdy wydział okręgu obejmował dwa województwa.

⁵⁷ *Polnoje sobranije zakonow* [cyt. dalej: PSZ] t. XVIII, nr 17038.

⁵⁸ A. Barszczewska, *Województwo kaliskie i mazowieckie w powstaniu listopadowym 1830—1831 r.*, Łódź 1965, s. 166.

⁵⁹ CGWIA, zesp. 14014, inw. 7, vol. 1, k. 14; F. Skarbek, *Dzieje Polski*, s. 72.

pospolitej⁶⁰. Funkcje naczelników wojennych rozszerzały się i konkretyzowały w oparciu o rozkazy głównodowodzącego.

Jednakże ani instrukcje namiestnika, ani ustawa 1843 r. nie zdołały uporządkować wzajemnych stosunków władz wojskowo-policyjnych. „W Królestwie Polskim policja nie jest całkiem jednolita” — stwierdzał A. J. Storożenko w 1844 r. „Okręg żandarmerii — gubernator wojenny, dyrektor główny Komisji Spraw Wewnętrznych — naczelnicy wojenni w województwach — każdy kroczył swoją drogą wyznaczoną jedynie dla dyrektora i żandarmerii okręgu, lecz wcale nie określoną dla pozostałych wymienionych naczelników”⁶¹. W rezultacie treść raportów składanych przez sztabs-oficerów żandarmerii naczelnikowi okręgu często nie zgadzała się z raportami naczelników wojennych⁶².

Aparat urzędu naczelnika wojennego, zgodnie z dyrektywą opracowaną w grudniu 1831 r. w Komitecie do Spraw Królestwa Polskiego, składał się z jego pomocników spośród sztabs-oficerów armii i adiutantów piechoty oraz z niewielkiej kancelarii⁶³. Oprócz tego podlegał mu komendant i adiutant placu w miastach gubernialnych, a także naczelnicy „etapowi” w mniejszych miastach. Wszyscy wyżej wymienieni stanowili szkielet administracji wojskowej Królestwa, to jest tych ogniw aparatu Armii Czynnej, których władzy podlegała ludność cywilna. Zachowane stany służby, które w grudniu 1837 r. naczelnicy guberni przesłali dyżurnemu generałowi Sztabu Głównego Armii⁶⁴, pozwoliły na sporządzenie następującej tabeli.

Dane zawarte w tabeli można uznać za reprezentatywne: dotyczą ponad 70% zajmujących je urzędników wojskowych⁶⁵. 57% spośród nich uczestniczyło w tłumieniu powstania listopadowego. Część stanowisk objęły osoby, które w 1830/1831 r. korzystały z urlopów zdrowotnych lub wracały po dymisji do służby czynnej. Dane o wyznaniu pozwalają skorygować jednostronne wyobrażenie o administracji wojskowej Królestwa jako wyłącznie „wojskowych rosyjskich”. 34% spośród uwzględnionych w tabeli to Polacy, przy czym, jak wynika ze stanów służby wszyscy oni pochodzili z guberni zachodnich. Ogromna większość urzędników wojskowych była pochodzenia szlacheckiego; od wczesnej młodości pozostawali oni na służbie w armii. Poziom wykształcenia tej grupy był bardzo niski; sądząc ze stanów służby spośród Rosjan nieliczni tylko władali językiem polskim.

Naczelnicy wojenni guberni, którzy wysyłali stany służby dyżurnemu generałowi, niekiedy wypełniali je także dla niższych urzędników zatrudnionych w kancelariach administracji wojskowej. Z dokumentów tych wynika, iż w kancelariach naczelników guberni i komendantów miast zatrudniano przeważnie pisarzy i kancelistów Rosjan.

Działalność administracji wojskowej — tego najpewniejszego ogniwa w systemie zarządzania Królestwem, wedle przeświadczenia rządu — niejednokrotnie była obiektem krytyki ze strony urzędów i osób mających z nią do czynienia. W styczniu 1832 r. do Rządu Tymczasowego wpłynęła skarga, iż naczelnicy wojenni „w większości nie znający terenu, języ-

⁶⁰ CGIA, zesp. 1170, inw. 49, vol. 550.

⁶¹ A. J. Storożenko, *Wpieczatlenija*, [w:] *Storożenki. Familnyj archiw* t. I, Kijew 1902, s. 378.

⁶² F. Skarbek, *Dzieje Polski*, s. 74.

⁶³ CGIA, zesp. 1170, vol. 9, k. 2—3; „Russkaja starina” 1892, nr 12, s. 507.

⁶⁴ CGWIA zesp. 14014, inw. 3, vol. 448.

⁶⁵ Niestety w aktach brak stanów służby z województwa krakowskiego.

Skład osobowy administracji wojskowej Królestwa Polskiego

Stanowisko	Liczba	Dane posiadane	Wyznanie			Uczestnicy kampanii 1831	Przeciętny wiek	Ranga
			prawosławni	kato-licy	lute-ranie			
Naczelnicy wojenni guberni	8	5	2	2	1	2	55	gen.-mjr, płk
Pomocnicy naczelników wojennych guberni	8	7	3	4	—	5	44	płk, mjr
Adiutanci naczelników wojennych guberni	8	4	2	1	1	4	31	od rtm. do por.
Komendanci miast gubernialnych	8	7	4	2	1	2	50	płk, ppłk
Adiutanci placu w miastach gubernialnych	8	6	6	—	—	2	39	od kpt. do por.
Naczelnicy etapowi miast i miasteczek	brak danych	15	9	6	—	10	41	od mjr. do chorążego
Ogółem		44	26	25	3	25		

ka, a nawet swoich własnych obowiązków”, utrudniają pracę administracji cywilnej województw⁶⁶. Być może znalazło tu wyraz stanowisko wyższych i średnich urzędników polskich usiłujących, przynajmniej w początkowym okresie, „o ile to możliwe paraliżować rozporządzenia naczelnika wojennego”⁶⁷. Wszelako z krytyką tego urzędu występowali także wyznawcy zgoła innej orientacji. „Na cóż są potrzebni owi naczelnicy wojenni w guberniach — stwierdzał w połowie lat czterdziestych Storożenko — jeżeli będą tylko skrobać, miast działać z niezbędną energią”⁶⁸. Krytycznie oceniał też władze wojskowe na początku 1833 r. F. W. Rüdiger, który pisał, że „niektórzy komendanci i naczelnicy etapowi rekrutujący się z oficerów armii” przesyłają „bezzasadne” raporty⁶⁹. Praktyka świadczyła o nieefektywności działań administracji wojskowej, z którą carat wiązał tak wielkie nadzieje.

Urząd namiestnika podporządkowanego bezpośrednio monarsze najpełniej odpowiadał naturze samowładztwa. Zarazem nawiązując formal-

⁶⁶ A. P. Szczerbatow, op. cit. t. V, Aneks, s. 81; por. CGAOR, zesp. 109, inw. 2, vol. 208, k. 26—27.

⁶⁷ „Russkaja starina” 1892, nr 12, k. 507. Krytycznie oceniał administrację wojskową również F. Skarbek (*Dziś i jutro*, s. 70—71) nazywając ją „drugim rządem wewnętrznym”.

⁶⁸ A. J. Storożenko, op. cit., s. 356, 378.

⁶⁹ A. P. Szczerbatow, op. cit., t. V, Aneks, s. 192.

nie do tradycji okresu konstytucyjnego podkreślał raz jeszcze szczególnie status Królestwa Polskiego⁷⁰. Aby wyjaśnić miejsce zajmowane przez ten urząd w systemie zarządzania rozpatrzyć należy stosunek, w jakim pozostawał on do niższych organów administracji Królestwa oraz wobec centralnych urzędów państwowych cesarstwa.

Istotną zmianą, jakiej dokonano po stłumieniu powstania, było wyodrębnienie kancelarii przybocznej namiestnika z Sekretariatu Generalnego Rady Stanu Królestwa⁷¹. W wyodrębnieniu tym oraz w całej działalności owej kancelarii dała o sobie znać ogólna tendencja do centralizacji zarządzania. Mianem „urzędowej rady namiestniczej” określili kancelarię przyboczną F. Skarbek⁷². Za jej pośrednictwem docierały do namiestnika raporty naczelników wojennych guberni, uzależnione były od niej władze żandarmerii, gubernatorzy cywilni i naczelnicy powiatów. Utrzymywały z nią korespondencję urzędową kancelarie dyrektorów głównych prezydujących w komisjach rządowych⁷³, również powołane do życia po klęsce powstania⁷⁴. Wreszcie, za pośrednictwem kancelarii namiestnik otrzymywał informacje od własnych agentów, również zagranicznych⁷⁵. W kancelarii prowadzono „ogólną listę” kandydatów na wszystkie urzędy w Królestwie, którą „komunikowano” władzom wszystkich szczebli, aby korzystały z niej „w razie wakansów”⁷⁶. Kolosalne znaczenie tego urzędu jest bezsporne: przy braku bazy normatywnej administracja cywilna i wojskowa były w swych działaniach związane jedynie poprzez wspólną podległość namiestnikowi i jego kancelarii.

Namiestnik zajmował też najwyższe stanowisko w administracji cywilnej Królestwa jako prezes Rady Administracyjnej. Do tej ostatniej wpływały sprawy, w których decyzja przekraczała kompetencje dyrektorów głównych komisji⁷⁷. W świadomości współczesnych właśnie ten urząd posiadał pełnię władzy. „Wpływ na nasze prawodawstwo mieli i mieć mogli jedynie Rada Administracyjna Królestwa i dyrektorzy komisji” — pisał O. Awejde⁷⁸. Należy jednak pamiętać, że namiestnik mógł też działać niezależnie od Rady Administracyjnej, zdejmując z porządku dnia każdą kwestię i przekazując polecenia bezpośrednio dyrektorowi głównemu komisji rządowej lub nawet władzom niższego szczebla⁷⁹. W ten sposób zasady, które legły u podstaw stosunków wzajemnych Rządu Tymczasowego i generał-gubernatora, nadal obowiązywały.

W ciągu całego rozpatrywanego tu okresu namiestnik pozostawał głównodowodzącym Armii Czynnej, co znacznie rozszerzało jego pełnomocnictwa. W związku z tym, że podstawowe siły armii stacjonowały na terenie guberni zachodnich, władza Paskiewicza, a następnie M. Górczakowa, wykroczyła daleko poza granice Królestwa. Taki porządek rzeczy istniał od końca drugiego dziesięciolecia kiedy to w. księciu Konstante-

⁷⁰ W 1844—1863 r. mianowani byli także namiestnicy na Kaukazie.

⁷¹ F. Ramotowska, *Inwentarz akt II Rady Stanu Królestwa Polskiego z lat 1832—1841*, Warszawa 1964, s. XIII.

⁷² F. Skarbek, *Dzieje Polski*, s. 71.

⁷³ Tamże, s. 72.

⁷⁴ W. Rostocki, op. cit., s. 19—20.

⁷⁵ Zob. S. Król, op. cit., s. 42.

⁷⁶ F. Skarbek, *Dzieje Polski*, s. 73.

⁷⁷ PSZ, 2-oje sobranije t. VII, nr 5165, art. 37.

⁷⁸ O. Awejde, *Pokazanija i zapiski o polskom wosstanii 1863 g.*, Moskwa 1961, s. 185.

⁷⁹ Zob. F. Skarbek, *Dzieje Polski*, s. 67—68; H. Radziszewski, op. cit., s. 341.

mu Pawłowiczowi obok Wojsk Polskich podlegał także odrębny Korpus Litewski⁸⁰.

Rząd carski zawsze brał pod uwagę możliwość wyzyskania aparatu wojskowego w zarządzaniu Królestwem. Pozostawiając dowódcom korpusów znaczne prerogatywy w zakresie „baczenia — — nad duchem ludu” i „władzę wykonawczą w tym przedmiocie”, Paskiewicz był przeświadczony, iż „zespolenie władzy dozorującej i wykonawczej — — w ręku dowódców korpusów i innych naczelników wojennych oraz dopuszczenie do kontaktu pomiędzy nimi i tajnymi agentami używanymi przez najwyższą władzę — byłoby rzeczą bardzo niedogodną”⁸¹. W cytowanej wypowiedzi Paskiewicza widać wyraźnie dążenie do ograniczenia udziału aparatu Armii Czynnej w kierowaniu ludnością cywilną do szczebla korpusu. Jednakże były okresy, kiedy okoliczności zmuszały namiestnika do odstępstwa od tej zasady. Tak oto w 1846 r., w okresie szczytowego zaostżenia reżimu wojskowego, władzę nad ludnością cywilną zlecano nawet dowódcom kompanii⁸².

W zarządzaniu Królestwem Polskim kwestia stosunku władzy namiestnika do centralnych organów cesarstwa należała zawsze do rzędu najbardziej drażliwych. Memoriał Paskiewicza odnaleziony w jego papierach przez A. P. Szczerbatowa rysuje te sprawy w następujący sposób: „Władza cywilna w Królestwie, mimo iż stanowi odrębny zarząd — — powiązana jest z ogólnym zarządem cesarstwa i w pewnej mierze jest od niego uzależniona: resort oświaty podlega odnośnemu Ministerstwu Cesarstwa, w sprawach skarbowych komunikujemy o wszystkim, w najistotniejszych kontaktujemy się zawczasu z Ministerstwem Finansów. Dla sądownictwa powołany jest Senat; w sprawach policyjnych dajemy znać szefowi żandarmerii. Pozostaje władza wykonawcza i spraw wewnętrznych”⁸³. Tak więc nadzór polityczny, oświata, wymiar sprawiedliwości i finanse, zdaniem namiestnika, należały do tych dziedzin bytu państwowego, w których najmocniej odczuwało się zależność aparatu cywilnego Królestwa od „ogólnego zarządu cesarstwa”. Przyjrzyjmy się niektórym.

Ponieważ na początku 1831 r. władze powstańcze rozwiązały żandarmerię Królestwa Polskiego⁸⁴, przed rządem carskim jeszcze w czasie trwania działań wojennych stało zadanie „przywrócenia i zreformowania (jeżeli uzna się to za pożyteczne) uprzednio istniejącej żandarmerii”⁸⁵. W historii jej „przywracania” wyodrębnić można kilka etapów charakteryzujących się przewagą takiego lub innego punktu widzenia.

Raporty generał-policmajstra Armii Czynnej Lesowskiego⁸⁶ świadczą o tym, iż jesienią 1831 r. w kołach rządowych poważnie rozpatrywano sprawę przyłączenia Królestwa Polskiego do okręgu żandarmerii guberni zachodnich. Decyzja taka miała zapewnić koordynację walki z polskim ruchem narodowowyzwoleńczym, a zatem gwarantowałaby większą operatywność organów represyjnych⁸⁷. Lesowski był zdania, iż naczelnik te-

⁸⁰ Zob. *Historia państwa i prawa* t. III, s. 855.

⁸¹ CGWIA, zes. 478, inw. 1, vol. 50, k. 5 (list Paskiewicza do dowódcy 3 korpusu piechoty z 31 stycznia 1833).

⁸² Zob. A. P. Szczerbatow, op. cit., t. V, Aneks, s. 580. Był to środek wymierzony w równie mierze przeciwko ruchowi chłopskiemu jak i narodowowyzwoleńczemu.

⁸³ A. P. Szczerbatow, op. cit., t. V, Aneks, s. 603.

⁸⁴ Zob. A. Próchnik, op. cit., s. 58.

⁸⁵ CGWIA, zes. 14016, inw. 1, vol. 159, k. 47.

⁸⁶ Wysłane były równoległe do Paskiewicza i do Benckendorfa.

⁸⁷ CGAOR, zes. 109, inw. 2, vol. 200, k. 1.

go powiększonego okręgu znajdujący się „przy osobie głównodowodzącego” Armii Czynnej i całkowicie mu podporządkowany w każdej chwili będzie w stanie wypełniać jego rozkazy⁸⁸. Sądząc z raportów generał-policmajstra ten punkt widzenia spotkał się z aprobatą w Petersburgu.

Następnie jednak plany rządu napotkały na zdecydowany sprzeciw A. Ch. Benckendorfa. Szef III Oddziału nie tylko nie zgodził się na wyjęcie spod jego kompetencji dziewięciu zachodnich guberni, lecz postawił pod znakiem zapytania roszczenia Paskiewicza do zwierzchnictwa nad żandarmerią Królestwa Polskiego. W styczniu 1832 r. namiestnikowi udało się uzyskać najwyższą zgodę na realizację projektu Witta i Rautenstraucha przewidującego przywrócenie dawnej, niezależnej od III Oddziału, organizacji żandarmerii Królestwa⁸⁹. Mimo, iż we wspomnianym projekcie władze Królestwa nie pretendowały już do zwierzchnictwa nad żandarmerią w Kraju Zachodnim, nawet to częściowe zwycięstwo Paskiewicza okazało się krótkotrwałe.

Na mocy ukazu z 27 lutego 1832 r. na terytorium Królestwa Polskiego utworzony został 3 okręg żandarmerii, stanowiący część składową ogólnej organizacji Korpusu Żandarmów cesarstwa. Wynikiem walki pomiędzy Paskiewiczem i Benckendorfem było jedynie to, że w odróżnieniu od pozostałych części cesarstwa żandarmeria Królestwa miała dwóch zwierzchników: szefa Korpusu oraz namiestnika. Rozgraniczenie ich funkcji nastąpiło dopiero w 1843 r., kiedy ogłoszono oficjalny regulamin 3 okręgu w oparciu o projekt opracowany w kancelarii Paskiewicza⁹⁰. Namiestnik uzyskiwał władzę nad okręgiem jako głównodowodzący armii i w szczególności prawo określania na mocy własnych instrukcji obowiązków sztabs-oficerów żandarmerii, którzy w aparacie okręgu odgrywali główną rolę. III Oddział otrzymywał, jak dawniej, całą sprawozdawczość, z nim też namiestnik obowiązany był konsultować się w sprawach kadrowych. Wszystko to skłania do wniosku, że kompromis 1843 r. był wygraną Paskiewicza: faktycznie zarządzano okręgiem w Warszawie, a nie w Petersburgu.

„Nie ma resortu ważniejszego — od szkolnictwa” — pisał Mikołaj I do Paskiewicza w maju 1835 r.⁹¹. Carat istotnie ze szczególną aktywnością działał na tym właśnie polu. W pierwszej połowie lat trzydziestych w Petersburgu w specjalnym Komitecie opracowywano reformę systemu oświaty w Królestwie⁹². W końcu 1839 r. utworzono Okręg Naukowy Warszawski podporządkowany Ministerstwu Oświaty cesarstwa. Jednakże w latach czterdziestych-pięćdziesiątych namiestnik zachował znaczny wpływ na sprawę nauczania: bez jego zgody minister nie mógł zmieniać ani struktury okręgu, ani składu osobowego jego władz, ani też podejmować decyzji w sprawach istotnych. Oprócz tego w kwestiach niecierpiących zwłoki namiestnik miał prawo wydawać osobiście polecenia kuratorowi okręgu⁹³. W praktyce, jak wiadomo — władza namiestnika w okręgu miała większy ciężar gatunkowy, niżli władza ministra oświaty.

Do analogicznego wniosku doszedł A. K o r o b o w i c z na podstawie analizy dwóch utworzonych w 1841 r. warszawskich departamentów Senatu. Zdaniem tego badacza, ich podporządkowanie ministrowi sprawie-

⁸⁸ Tamże, k. 2.

⁸⁹ A. Próchnik, op. cit., s. 59—60, 63.

⁹⁰ Tamże, s. 71; W. Orzechowski, op. cit., s. 43.

⁹¹ A. P. Szczerbatow, op. cit., t. V, Aneksy, s. 257.

⁹² Zob. T. Manteuffel, op. cit., s. 29—30.

⁹³ Tamże, s. 33; *Historia państwa i prawa* t. III, s. 338.

dliwości (general-prokuratorowi Senatu) miało czysto formalny charakter⁹⁴. Nie można tego natomiast powiedzieć o namiestniku, który od chwili utworzenia warszawskich departamentów był „prezdującym w Ogólnym Zebraniu”.

Możność utrzymywania bezpośrednich stosunków z carem pozwalała namiestnikowi unikać kontaktów z ministerstwami. Jak wspomina A. F. Filipow, Paskiewicz składał systematycznie „osobiste najpoddanejsze raporty o najważniejszych sprawach wojskowych i cywilnych, których nie można było naświetlić wyczerpująco w zwyczajnej korespondencji urzędowej za pośrednictwem ministerstw”⁹⁵. Dopiero w 1856 r. Aleksander II polecił, by sprawy dotyczące poszczególnych gałęzi zarządzania, które znajdują się „w gestii zarówno namiestnika jak i ministrów cesarstwa” były odtąd przesyłane do rozpatrzenia w Radzie Państwa bez każdorazowego uzyskiwania zgody cara⁹⁶.

Najwyższe urzędy państwowe cesarstwa stanowiły ostatnią instancję przy decydowaniu o najważniejszych problemach dotyczących Królestwa Polskiego. Wzrost ich roli w zarządzaniu Królestwem stanowił dodatkową charakterystyczną cechę omawianego okresu.

W sierpniu 1831 r. w Petersburgu rozpoczął pracę Komitet do Spraw Królestwa Polskiego, który na równi z utworzonym miesiąc później Komitetem do Spraw Guberni Zachodnich należał do najważniejszych komitetów terytorialnych. Najwcześniejsza informacja o Komitecie do Spraw Królestwa Polskiego znajdująca się w jego archiwum, jest to list do hrabiego W. P. Koczubieja informujący go o nominacji na członka tego Komitetu, z zaproszeniem na pierwsze posiedzenie 19 sierpnia. Nowa instytucja utworzona została z inicjatywy Mikołaja I „w celu podjęcia niektórych zarządzeń dotyczących Królestwa Polskiego”⁹⁷. Komitet jako organ „tymczasowy, niejawny”⁹⁸, którego zakres nie został sprecyzowany, pozostawał pod całkowitą kontrolą cesarza. Mikołaj osobiście określał sprawy, nad którymi Komitet miał debatować i czytał wszystkie „dzienniki”, czyli protokoły jego posiedzeń⁹⁹.

Na czele Komitetu stał prezes Rady Państwa (początkowo W. P. Koczubiej, następnie N. N. Nowosilcow i I. W. Wasilczykow). Jego członkami byli przede wszystkim ministrowie: wojny, spraw zagranicznych, spraw wewnętrznych, skarbu, sprawiedliwości, minister-sekretarz stanu Królestwa Polskiego, a także I. F. Paskiewicz.

Najważniejszym dokumentem, nad którym debatowano w Komitecie był oczywiście Statut Organiczny. Do jego opracowania przystąpiono już we wrześniu — październiku 1831 r.¹⁰⁰ Komitet rozpatrywał też budżety Królestwa, raporty namiestnika, zajmował się opracowaniem regula-

⁹⁴ Tamże, s. 484; N. P. Jeroszkin, *Istoria gosudarstwiennych ucziezdienij*, s. 147.

⁹⁵ A. P. Filipow, *Wspominania o kniazie I. F. Paskiewiczze-Jeriewanskom*, „Driewniaja i nowaja Rossija” 1878, nr 1, s. 81.

⁹⁶ P. N. Danilewskij, *Istoria obrazowanija Gosudarstwienного sowieta w Rossii*, S. Pietierburg 1859, s. 103. Nie przysporzyło to jednak w sposób odczuwalny pracy Departamentowi do Spraw Królestwa Polskiego.

⁹⁷ CGIA, zesp. 1170, vol. 1. Sformułowanie to, niejednokrotnie powtarzane w przyszłości, przypominało do złudzenia określenie celu postawionego przed Komitetem Guberni Zachodnich.

⁹⁸ Tamże, vol. 64, k. 11.

⁹⁹ Tamże, k. 2.

¹⁰⁰ Zob. A. P. Szczerbatow, op. cit., t. IV, s. 109; „Russkaja starina” 1896, nr 10, s. 94.

minu Sądu Kryminalnego nad uczestnikami powstania i likwidacją Wojska Polskiego. W 1836 r. zakończono prace nad wniesionymi do Komitetu sprawami. Nieliczne sprawy jakie wpłynęły w latach 1838—1841 dotyczyły prób o złagodzenie kary za udział w powstaniu. O stopniowym zamieraniu działalności Komitetu świadczy następująca tabela.

Tabela 2

Działalność Komitetu do Spraw Królestwa Polskiego

Rok	1831	1832	1833	1834	1835	1836	1837	1838	1839	1840	1841	Razem
Liczba spraw wszczętych	21	22	16	9	3	—	—	2	—	1	4	78

Źródło: *Opis dzieł Gosudarstwiennogo Sowietu* t. XVI, S. Pieterburg 1912, s. 112—124.

W 1841 r. Komitet do Spraw Królestwa Polskiego został zlikwidowany. Jego sobowtór, Komitet Guberni Zachodnich, składający się praktycznie z tego samego kręgu osób, istniał do 1848 r.¹⁰¹. Oba komitety, powołane dla tego samego celu — uregulowania kwestii polskiej — pozostawały w ścisłym kontakcie: wiadomo nawet o ich wspólnych posiedzeniach¹⁰².

Departament Rady Państwa do Spraw Królestwa Polskiego utworzony zgodnie ze Statutem Organicznym był bodajże najbardziej specyficznym elementem w mechanizmie zarządzania krajem: historia Rady Państwa nie zna drugiego przypadku utworzenia departamentu na zasadzie terytorialnej. Do jego kompetencji należały „sprawy prawodawstwa i inne szczególnie ważne projekty”, które „ze względu na swój charakter wymagały uprzedniego dokładnego zestawienia z istniejącymi w innych częściach cesarstwa postanowieniami i wspólną dla nich korzyścią, a także budżet roczny przedstawiany przez Radę Stanu Królestwa do najwyższego zatwierdzenia”¹⁰³.

W ciągu 30 lat istnienia tego departamentu (1832—1861) wpłynęło doń, jak wynika z inwentarza Rady Państwa, 419 spraw. Kwestie prawne, które tam roztrząsano, dotyczyły reglamentacji najróżnorodniejszych stron życia Królestwa. Tu w szczególności opracowano nowy kodeks karny oraz prawo o szlachectwie polskim. Co roku rozpatrywano tu sprawozdania namiestnika dotyczące „wszystkich gałęzi zarządzania”. Od lat czterdziestych, w związku z likwidacją Rady Stanu Królestwa departament zaczął też zajmować się przestępstwami kryminalnymi popełnianymi przez szlachtę, a także rozpatrywaniem prób o przyznanie tytułów. Spośród dokumentacji finansowej, która regularnie wpływała do depar-

¹⁰¹ Zob. T. G. Archipowa, *Komitiet Zapadnych Gubernij, 1831—1838 (k istorii politiki carizma w otnoszenii nacjonalnych okrain)*, „Trudy MGIAI” t. XXVIII, Moskwa 1970, s. 515.

¹⁰² CGIA, zesp. 1170, vol. 37, k. 1.

¹⁰³ PSZ, 2-oje sobranije t. VII, nr 5860, S. Pietierburg 1833.

tamentu, wymienić należy projekty budżetu Królestwa, sprawozdania Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu i Banku Polskiego.

W latach 1832—1837 praktycznie wszystkie sprawy rozpatrywane przez departament otrzymywały sankcję najwyższą; po roku 1836—1861 ich liczba spadła do 60%.

Kiedy pół roku po stłumieniu powstania listopadowego utworzono Departament do Spraw Królestwa Polskiego carat nie miał jeszcze doświadczenia w organizowaniu tego rodzaju urzędów. Stąd pewne cechy wyróżniające go od pozostałych departamentów Rady Państwa. Po pierwsze, rozpatrywane tu sprawy oraz urzędnicy nie podlegali kontroli sekretarza stanu. Po drugie, na Zebranie Ogólne Rady Państwa wnoszono tylko te sprawy Departamentu, które wskazał sam cesarz¹⁰⁴. Mikołaj I zlecił N. N. Nowosilcowowi „baczny nadzór” nad pracami polskiego Departamentu. Po zastanowieniu się nad tym zleceniem Nowosilcow przedstawił cesarzowi memorial, w którym proponował wprowadzenie w osobie prezesa Rady Państwa dodatkowej instancji dla spraw wpływających do Departamentu i wpływających zeń. Wspólnie z prezydującym w Departamencie Nowosilcow zamierzał rozpatrywać uprzednio wszystkie kwestie, zanim wniesione zostaną na Ogólne Zebranie oraz zapoznawać się z protokołami nim przekazane zostaną carowi, wraz z własnymi rezolucjami¹⁰⁵. Dopiero 20 marca 1837 r. przyjęto regulamin włączający Departament do Spraw Królestwa Polskiego do struktury ogólnej Rady Państwa. W dokumencie tym dotychczasowy tryb pracy Departamentu scharakteryzowany został jako „tymczasowy”, spowodowany brakiem „ścisłych informacji o liczbie i zakresie zajęć”¹⁰⁶.

Prezydującym w Departamencie był namiestnik Królestwa Polskiego, a podczas jego nieobecności specjalnie mianowany przez cara członek Departamentu: F. I. Engel (1832—1837), D. W. Daszkow (1839), D. N. Błudow (1840—1861). Dwaj ostatni zajmowali kolejno po sobie stanowisko prezesa Departamentu Prawnego Rady Państwa i zarazem naczelnika II Oddziału (kodyfikacyjnego), własnej JCM Kancelarii, dzięki czemu mogli koordynować prace w zakresie prawodawstwa.

Departament do Spraw Królestwa Polskiego miał niewielką kancelarię liczącą 4—5 urzędników włącznie z sekretarzem stanu i jego pomocnikiem. Zgodnie z ukazem z 27 grudnia 1832 miał im służyć pomocą Sekretariat Stanu Królestwa Polskiego¹⁰⁷, co zacieśniało kontakty między obu pokrewnymi urzędami.

Departament Rady Państwa był całkowicie odizolowany od wpływów klasy panującej Królestwa. Właśnie tak rozumieć należy wypowiedź O. Awejdy o tym, że „Departament nie znając naszego kraju i jego potrzeb nie mógł ustanawiać dla nas odpowiednich i dobrych praw”¹⁰⁸.

Stosunki Departamentu z Radą Stanu Królestwa nie układały się na jej korzyść. Pozostając *de jure* organem konsultacyjnym rosyjskiej Rady Państwa¹⁰⁹, od pierwszych miesięcy restytuowania, Rada Stanu *de facto* odsunięta została od prawodawstwa¹¹⁰. Jak słusznie zauważa F. Ramotowska, los Rady Stanu został przesądzony z chwilą utworzenia departa-

¹⁰⁴ CGIA, zesp. 1170, vol. 70, k. 11.

¹⁰⁵ Tamże, k. 35—37. Mikołaj I zatwierdził projekt prezesa Rady Państwa.

¹⁰⁶ PSZ, 2-oje sobranije t. XII, oddzielenije 1, nr 10054, S. Pietierburg 1838.

¹⁰⁷ Tamże, t. VII, nr 5860, art. 13, S. Pietierburg 1833.

¹⁰⁸ O. Awejda, op. cit., s. 185.

¹⁰⁹ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, op. cit., s. 350.

¹¹⁰ F. Skarbek, *Dzieje Polski*, s. 68—69.

mentu petersburskiego¹¹¹. W 1841 r. dokonano likwidacji tego tradycyjnego organu zarządzania Królestwem. Jego funkcje podzielone zostały pomiędzy polski departament Rady Państwa, Radę Administracyjną oraz Zebranie Ogólne warszawskich departamentów Senatu.

Jak wynika z drukowanego inwentarza archiwum Rady Państwa, dokumentacja, która wpływała do Departamentu, równocześnie odnotowywana była przez Sekretariat Stanu (Własną JCM Kancelarię do Spraw Królestwa Polskiego). Na czele tej kancelarii zatrudniającej dwudziestu kilku urzędników, przeważnie Polaków, stał minister-sekretarz stanu. Sekretariat stanu powstał, jak wiadomo, jeszcze za Księstwa Warszawskiego, kiedy to sekretarz stanu pełnił funkcje pośrednika pomiędzy rządem Księstwa a królem saskim. W cesarstwie rosyjskim analogiczny urząd istniał dla Finlandii.

Statut Organiczny wyłączył z kompetencji ministra-sekretarza stanu stosunki zagraniczne, pozostawiając bez zmian pozostałe funkcje oraz wewnętrzną strukturę kancelarii¹¹². Zajmowała się ona wszystkimi dziedzinami życia Królestwa Polskiego¹¹³, zaś minister-sekretarz stanu stanowiąc ogniwo łączące cały system zarządzania: był członkiem Departamentu do Spraw Królestwa Polskiego, Rady Państwa, Komitetu Ministrów i Rady Administracyjnej Królestwa, stał też na czele Komisji Kodyfikacyjnej utworzonej we wrześniu 1833 r. przy II Oddziale Własnej Kancelarii JCM. Będąc przyjmowanym na cotygodniowej audiencji u cara¹¹⁴ minister-sekretarz stanu był osobą nader wpływową. Dotyczy to przede wszystkim I. Turkułła (1839—1856), który według świadectwa J. Przecławskiego „nie ograniczał się — do biernej roli”, lecz wywierał wpływ na szereg decyzji o charakterze politycznym¹¹⁵.

W systemie państwowym carskiej Rosji w połowie XIX wieku pierwsze miejsce wśród najwyższych urzędów zajmował, zdaniem P. A. Zajonczkowskiego, Komitet Ministrów¹¹⁶. W jego skład, obok innych dygnitarzy, wchodził: namiestnik Królestwa (jako prezydujący w Departamencie), prezes Departamentu Prawnego oraz minister-sekretarz stanu¹¹⁷. Ten ostatni reprezentował w Komitecie Ministrów sprawy swego resortu. Liczba ich, sądząc z materiałów opublikowanych w aneksach do wydawnictwa „Istoriczeskij obzor diejatielnosti Komitietu Ministrow” (t. II—IV), pozwala przypuszczać, że urząd ten nie odgrywał jednakże poważniejszej roli.

Miejsca Komitetu do Spraw Królestwa Polskiego w systemie zarządzania nie określał ani Statut Organiczny, ani inne akty prawne. Stąd pytanie, jakie kryteria należało stosować kierując poszczególne sprawy do Komitetu, do Departamentu lub do Sekretariatu Stanu. Jak zauważał w najpodańszym memoriale z 12 maja 1834 r. W. P. Koczubiej, „Komitet łatwo może się znaleźć w sprzeczności z działaniami i środkami za po-

¹¹¹ F. Ramotowska, *Inwentarz akt*, s. V, XXVII.

¹¹² H. Dmowska-Grabias, *Sekretariat Stanu Królestwa Polskiego. Przewodnik po zespole (1807), 1815—1866, (1876)*, Warszawa 1976, s. 7, 9.

¹¹³ Tamże, s. 13. Według inwentarza przez Sekretariat Stanu w latach 1831—1845 przewinęło się ponad 7 tys. spraw.

¹¹⁴ „Russkaja starina” 1875, nr 12, s. 687. Oprócz tego minister-sekretarz stanu razem z II Oddziałem asystował cesarzowi w czasie jego podróży do Królestwa.

¹¹⁵ Tamże, s. 691, 703.

¹¹⁶ P. A. Zajonczkowskij, op. cit., s. 129.

¹¹⁷ Podczas jego nieobecności zastępował go wiceminister-sekretarz stanu.

średnictwem tych ostatnich przedsiębranymi”¹¹⁸. Koczubiej proponował, by sprecyzować kompetencje Komitetu, ograniczając je do dwóch grup spraw: po pierwsze, należało przekazywać doń sprawy związane z uściśleniem i rozwojem zasad Statutu Organicznego, którego sens, zdaniem Koczubieja, sprowadza się do „ściślejszego i niewzruszonego zespolecia kraju — z cesarstwem”¹¹⁹; po drugie, w myśl zaleceń monarchy, Komitet rozpatrywałby wpływające do najwyższej aprobaty „projekty dotyczące przyszłego urzędzenia Królestwa”, omijając Radę Państwa i Radę Stanu Królestwa. Propozycję W. P. Koczubieja, zatwierdzone 14 maja 1834 przez Mikołaja usankcjonowały bezpośrednią zależność prac Komitetu od woli czyli samowoli cesarza.

Najwyższe urzędy państwowe miały w Rosji z reguły charakter organów doradczych. Wprowadzając zasadę kolegalności do systemu absolutnej monarchii pełniły jedynie funkcję pomocniczą, podporządkowaną władzy absolutnej cara.

W literaturze historycznej przytoczono sporo faktów świadczących o systematycznym upodobnianiu zarządzania Królestwem Polskim do systemu przyjętego w samej Rosji. Jednakże w latach 1831—1861 proces unifikacji posunął się niezbyt daleko. Przyczyn tak powolnego urzeczywistniania zasadniczych założeń polityki caratu zazwyczaj upatruje się albo w międzynarodowych zobowiązaniach Rosji, albo też w dążeniu Paskiewicza do utrzymania niezależnego charakteru władzy namiestnika. Nie negując określonego znaczenia owych czynników, sądzimy, iż nie można na nich poprzestać próbując objaśnić żywotność specyficznego systemu zarządzania w Królestwie Polskim.

W połowie ubiegłego stulecia nader rozpowszechnionym był pogląd, iż „rosyjskie porządki”, zwłaszcza system działania ministerstw są nie do pogodzenia z koniecznością operatywnych działań na peryferiach cesarstwa. Stanowisko to podzielał także Paskiewicz. „Nie można będzie sprawować władzy — pisał w latach czterdziestych — jeżeli wypadnie pytać o zezwolenie wtedy, gdy trzeba działać”. Namiestnik Królestwa opowiadał się za „władzą wyjątkową, to jest za odstępstwami od prawa i nie przestrzeganiem form ustanowionych przez prawo”, przeciwstawiając taką władzę biurokratycznej mitrędze. Nader charakterystyczne było jego przeświadczenie, iż taka władza będzie zawsze konieczną w Polsce¹²⁰.

Broniąc zasady autonomii w zarządzaniu Królestwem Polskim Paskiewicz równocześnie opowiedział się za przekształceniem administracji gubernialnej i powiatowej według wzorca obowiązującego w cesarstwie. Rezolucja Mikołaja I jest niezwykle interesująca: „Chętnie zaproponowałbym jako przykład porządek istniejący w Rosji, gdybym był zgodnie z sumieniem przekonany, że jest on lepszy od istniejącego w Królestwie, ale na nieszczęście i jeden i drugi są jednakowo marne”¹²¹. W poszukiwaniu najlepszych form administracyjnych carat próbował sięgać do doświadczeń państw ościennych. Znany jest przypadek, gdy w odpowiedzi na raport o niedośkonaleści policji w Królestwie cesarz zezwolił w formie eksperymentu w jednym z powiatów „zaprowadzić na próbę urządzenie policji na wzór pruski”¹²².

¹¹⁸ CGIA, zesp. 1170, vol. 64, k. 12.

¹¹⁹ Tamże, k. 13.

¹²⁰ A. P. Szczerbatow, op. cit., t. V, Aneks, s. 601—605.

¹²¹ CGAOR, zesp. 728, inw. 1., vol. 2271, cz. XXXII, k. 108.

¹²² Tamże, k. 121.

Na zarządzanie Królestwem musiały też wywrzeć wpływ reformy przeprowadzane na innych narodowych obszarach cesarstwa. Paskiewicz z uwagą obserwował dokonywane tam zmiany i dochodził do wniosku, że w szczególności w porównaniu z Królestwem „władze w Finlandii są znacznie mniej zależne od ministrów, to samo ma miejsce obecnie na Kaukazie”¹²³. Fiasco eksperymentu wprowadzenia na Kaukazie obowiązującego w cesarstwie modelu administracyjnego (pierwsza połowa lat czterdziestych) winno się być stać poważnym ostrzeżeniem dla rządu carskiego¹²⁴. W każdym bądź razie reforma gubernialna 1844 r. w Królestwie nie wykroczyła poza najprostszą zmianę podziału administracyjno-terytorialnego. Od połowy lat czterdziestych do połowy pięćdziesiątych działalność reformatorska rządu niemal całkowicie zamiera¹²⁵, w związku z czym nie następują też żadne zmiany w zarządzaniu Królestwem. W listopadzie 1859 r. dokonując podsumowania bez mała trzydziestoletnich prób przekształcenia systemu administracyjnego Królestwa M. D. Gorczakow uprzedzał Aleksandra II o „nader niedogodnych konsekwencjach” wszelkich nowości i wysnuwał następujący wniosek: „W ogóle lepiej nie zmieniać tego, co — jak dowodzi długotrwałe doświadczenie — okazało się dobre”¹²⁶. W rezultacie również w drugiej połowie lat pięćdziesiątych, kiedy na porządku dziennym stały najważniejsze problemy polityki wewnętrznej Rosji, zarządzanie Królestwem pozostawiono *de facto* bez zmian. „Wszyscy rosyjscy działacze warszawscy — patrzą na sprawy polskie przez okulary lat trzydziestych” — pisał o tym zdumiewającym zjawisku P. A. Wałujew¹²⁷.

Spróbujmy dokonać podsumowania. Koncepcja nowej organizacji zarządzania Królestwem zarysowała się w pierwszej połowie 1831 r., zaś wprowadzenie w życie jej najważniejszych założeń przypada w zasadzie na okres tłumienia powstania. System polityczno-administracyjny ukształtowany przed ogłoszeniem Statutu Organicznego i obliczony na krótki okres przejściowy (Rząd Tymczasowy, tymczasowy Komitet do Spraw Królestwa Polskiego, tymczasowi naczelnicy wojenni w województwach itd.) funkcjonował bez istotniejszych zmian przez ponad ćwierć wieku. Tak długie istnienie tego systemu, w którym zachowały się liczne elementy okresu konstytucyjnego, systemu, zdaniem rządu, niedoskonałego, wynikała w znacznej mierze z kryzysowego stanu nadbudowy ustroju feudalno-poddańczego w całym cesarstwie.

Zjawiskiem najbardziej charakterystycznym dla systemu zarządzania w Królestwie było dublowanie tych samych funkcji przez rozliczne ogniwa aparatu administracyjnego. Dotyczy to zwłaszcza sfery nadzoru politycznego, którym zajmowały się równocześnie żandarmeria, naczelnicy wojenni w guberniach i dowódcy jednostek wojskowych¹²⁸. W takich warunkach rodziła się międzyresortowa walka prowadząca do obniżenia efektywności zarządzania i w ostatecznym rachunku do wzrostu represyj-

¹²³ A. P. Szczerbatow, op. cit., t. V, Aneks, s. 603.

¹²⁴ Zob. N. P. Jeroszkin, *Kriepostniczeskoje samodierżawije*, s. 185—186.

¹²⁵ Zob. A. A. Sidorow, *Russkije i russkaja żyżń w Warszawie*, wypusk 2, Warszawa 1899, s. 116.

¹²⁶ CGAOR, zesp. 728, inw. 1., vol. 2499, k. 154.

¹²⁷ P. A. Wałujew, op. cit., t. I, s. 128.

¹²⁸ Ponadto wewnątrz samego 3 okręgu Korpusu Żandarmów wprowadzono nadzór nad oficerami — Polakami (I. W. Orzechowski, op. cit., s. 47), zaś administracja gubernialna od 1839 r. zorganizowała sobie dodatkowo „obsługę” przez specjalnych urzędników mających za zadanie poufne „sprawdzanie miejsc i osób” (CGIA, zesp. 1170, vol. 49, k. 377).

ności. Powstawała swoista sytuacja, kiedy — wedle określenia naczelnika wojennego województwa podlaskiego A. L. Zelanda — „niczego sensownego nie wykrywano, ale aresztowania trwały”¹²⁹.

Rozwijając się w zasadniczym zarysie w nurcie właściwych państwowości rosyjskiej tendencji zarządzanie narodowymi obszarami cesarstwa, z charakterystycznymi dlań specyficznymi formami i metodami, wywierało też na zasadzie sprzężenia zwrotnego wpływ na kształtowanie się ogólnej polityki wewnętrznej caratu i w taki czy inny sposób odbijało się na klimacie społeczno-politycznym kraju.

Л. Горизонтов

СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ КОРОЛЕВСТВОМ ПОЛЬСКИМ В ТРИДЦАТЫЕ-ПЯТИДЕСЯТЫЕ ГГ. XIX ВЕКА

Концепция новой организации управления Польшей обозначилась в первой половине 1831 г.; введение в жизнь важнейших её предпосылок приходится в основном на период, когда продолжалось вооружённое подавление ноябрьского восстания. Политико-административная система, которая к тому времени сложилась, носила временный характер, просуществовала она однако вплоть до шестидесятых годов XIX в. Установленное сразу же Временное правительство уступило вскоре место Административному совету, подчинённому наместнику. Основные же решения выносил Комитет по делам Царства Польского, находившийся в Петербурге. В воеводствах, переименованных позже на губернии, наряду с гражданской администрацией действовали военные начальники. Дублирование одних и тех же функций различными звеньями административного аппарата приводило к спорам между ведомствами и в результате снижало эффективность управления. Лишь в незначительной степени этим распрям мог противостоять наместник Царства Польского, наделённый широкими гражданскими и военными полномочиями.

В статье был использован ряд источников, неизвестных прежним исследователям (в частности, замечания Николая I, сделанные на полях отчётов, касающихся Царства Польского, дела III отделения Его Императорского Величества Канцелярии, архивный фонд Комитета по делам Царства Польского, рукописное наследие наместника И. Паскевича). Это позволило по-новому взглянуть на генезис системы управления Царством и отсутствие последовательности при введении её в жизнь; итак, наряду с образцами, принятыми из России, оставался целый ряд учреждений, созданных в период 1815-1831 гг. Значительную часть исполнителей новой политики по отношению к польским землям составляли сами поляки; по неполным данным, даже среди высших и средних военных чиновников их было около 1/3.

L. Gorizontow

LE SYSTÈME DU GOUVERNEMENT DU ROYAUME DE POLOGNE DANS LES ANNÉES 30—50 DU XIX^e SIÈCLE

La conception d'une nouvelle organisation du gouvernement de la Pologne reconquise se dessina dans la première moitié de 1831; la mise en oeuvre de ses plus importants principes coïncide avec la période d'écrasement de l'insurrection de no-

¹²⁹ „Russkaja starina” 1892, nr 12, s. 505.

vembre. Le système politique et administratif qui en fut issu revêtait en caractère transitoire; quand même, il demeura en place jusqu'aux années 60. Un Gouvernement transitoire, constitué dans un premier temps, céda bientôt la place au Conseil d'Administration relevant du lieutenant du Royaume (*namiestnik*). Les décisions essentielles étaient formulées par le „Comité pour le Royaume de Pologne”, siégeant à Saint-Pétersbourg. Des „chefs militaires” étaient superposés à l'administration civile dans les voïvodies (rebaptisées ultérieurement en gouvernements). Le doublement des mêmes fonctions par plusieurs centres de l'appareil administratif engendrait des conflits entre différents ressorts et aboutissait à la diminution de l'efficacité du gouvernement. Le lieutenant général du Royaume, muni de vastes pouvoirs civils et militaires, ne pouvait surmonter les contradictions que dans une mesure minime.

Nombre de sources inconnues aux chercheurs (notamment les notes marginales de Nicolas I^{er} faites sur les rapports provenant de Pologne, les fonds du III^e Département de la Chancellerie impériale, du Comité pour le Royaume de Pologne, les papiers du lieutenant général prince Paskievitch) ont été mises à contribution dans la rédaction de l'article. Cela a permis de nouvelles constatations concernant la genèse du gouvernement du Royaume et le peu de conséquence dans sa mise en oeuvre; outre des solutions empruntées à la Russie, on a laissé en place bien des institutions de la période 1815—1831. Une partie considérable des réalisateurs de la nouvelle politique se recrutaient parmi des Polonais; selon des données incomplètes, même au niveau des fonctionnaires militaires moyens et supérieurs, ils en représentaient environ un tiers.