

Gieysztor, Aleksander

Urząd wojewodziński w Polsce i na Mazowszu

Notatki Płockie 23/2-95, 18-21

1978

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych oraz w kolekcji mazowieckich czasopism regionalnych mazowsze.hist.pl.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Urząd Wojewodziński w Polsce i na Mazowszu

Wznowienie w naszym kraju tytułu wojewody i jego urzędu po dwudziestoparoletniej przerwie, a następnie pomnożenie liczby urzędów wojewódzkich, w tym odrodzenie lub utworzenie na Mazowszu województw: płockiego, ciechanowskiego, ostrołęckiego, łomżyńskiego, siedleckiego, warszawskiego, radomskiego, skierniewickiego — przywróciły godności wojewody pełny rezonans społeczny, w którym pobrzmiewają nuty żywej tradycji historycznej. Ciągłość tej nazwy, jak zobaczymy, tysiącletnia, została złamana trzecim rozbiorem i upadkiem pierwszej Rzeczypospolitej, ale doznała najpierw nawiązania, przynajmniej tytularnego w Księstwie Warszawskim i Królestwie Polskim doby autonomicznej. Po przerwie prawie dziewięćdziesięcioletniej za Drugiej Rzeczypospolitej tradycja została podtrzymana i podjęta od roku 1921 w nowych warunkach zarządu terytorialnego. Podobnie postąpiły naczelne władze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w roku 1945 wznawiając ten urząd w ramach administracji państwowej; w tych ramach do roku 1950 działali jak wiadomo wojewodowie, aby dopiero przed 4 laty znów powrócić do pocztu urzędów państwowych.

Mało jest wyrazów polskich wyznaczających odległą w swej genezie, a ciągle żywą kulturę życia zbiorowego jak wyraz „wojewoda”. Słowo to dawne, sięga nawet przed próg kształtowania się państwa polskiego należąc do prastarego dorobku ogólnosłowiańskiego. Jednak tylko w Polsce w służbie instytucji państwowej przetrwało ono ponad tysiąc lat.

Zobaczmy jak przedstawia się geneza tego wyrazu i rzeczy nim oznaczanych. Osobiste sprawowanie władzy centralnej przez wczesnośredniowiecznego monarchę w Europie środkowej i wschodniej od początku państwa nie wyłączało możliwości zastępowania księcia w niektórych jego czynnościach, np. w dowodzeniu wojskiem w razie potrzeby operacyjnej lub taktycznej. Taka rola przypadła pod Cedynią w 972 r. Czciworowi, bratu Mieszka I. Jak wynika ze zlecenia Sweneldowi wojewodzie ruskiego księcia Igora, a potem wojewodzie jego syna Światosława, podobnie bywało w dziedzinie skarbowości, w sprawie poboru dani z plemienia Drewlan. Zdarzenie to latopis pomieścił pod r. 945.

Czy takie doraźne zastępstwo księcia mogło stanowić zaczątek urzędu opartego na stałej delegacji części władzy? Już w najdawniejszych

czasach w najbliższym otoczeniu księcia, w grupie rządzącej, można dojrzeć przynajmniej kilka osób z wyraźnie podzielonymi kompetencjami, nie tylko doraźnymi ale wykonywanymi przez czas dłuższy. Zgodnie z nowoczesną definicją urzędu jako organu administracji państwowej i zgodnie z odległą etymologią wyrazu „urząd” oznaczającego w kilku językach słowiańskich udział w rządzeniu — w urządzaniu, we wprowadzaniu i zachowywaniu „rządu”, „porządku”, ładu społecznego, wolno upatrywać we wspomnianych kompetencjach funkcji stałych, a w kręgu ich piastunów widzieć początek urzędów dworskich i zarazem centralnych.

Nasuwa się od razu pytanie, w jakim stopniu zaczęły ten być rodzimy, w jakim zaś stopniu zawdzięczamy go obcym modelom państwowości. Wyraz słowiański „wojewoda” poświęcony został w X w. w greckim dziele cesarza bizantyńskiego Konstantyna Porfirogenety, po słowiańsku mianowicie w odniesieniu do Węgrów w sensie „księcia”, ale mamy powody sądzić, że jest starszy niż ten pierwszy zapis. Budowa tego wyrazu przejrzysta: wojewoda, ten co wodzi wojów, dowódca wojów. Podobną budowę ma starogermański wyraz herizoga (w niem. Herzog) od heri — wojsko i zog — przywódca, co świadczy o podobnym, zbieżnym rozwiązaniu potrzeby nazwy szefa wojskowego.

We wcześniejszym średniowieczu słowiańskim nabierał ten wyraz w różnych krajach różnych odcieni znaczeniowych. Na Rusi zakres wojskowy czynności wojewody, przewodzenia drużynie i wojsku w ogólności — jest oczywisty, podobnie jak pierwsze miejsce wojewody po księciu. Tak pojmowany urząd, a ściślej w tym przypadku dowództwo, sięga na Rusi czasów Igora, a więc I połowy X w. Nie ulega też wątpliwości obsada arystokratyczna tej godności, a także szersze niż tylko sprawy wojskowe kompetencje dowódcy. W znakomitym zabytku ustawodawczym XI w., w Prawdzie Jarosławiczków, wojewoda występuje zaraz w książętach jako uczestnik uchwały wprowadzającej ten zawód prawny w życie. Urząd wojewody utrzymywał się na Rusi następnie jednak tylko w zakresie naczelnego lub wyższego, terytorialnego dowództwa. Polski odpowiednik tego dostojnika, co najpóźniej od czasów Włodzisława Hermana, jeśli nie Bolesława Śmiałego, oznacza, że wojewoda był wysokim dowódcą wojskowym (princeps militie, co jest jakby przykładem łacińskim wojewody), był

przełożonym oddziału zwanego dworskim. W tej samej osobie łączono także stanowisko przełożonego nad palatium, stąd łaciński termin palatinus comes, in curia palatinus, a więc palatyn; według Galla Anonima (II 10) Włodzisław Herman zlecał z racji swej starości i stanu zdrowia palatynowi Sieciechowi dowództwo nad wojskiem. Nie wynika jednak z tego, aby dopiero odąd palatyn miał otrzymać władzę wojskową, jak to czasem pochopnie przyjmowano. W czasach wojewody-palatyna Sieciecha, w ostatnim ćwierćwieczu XI w., dostojęństwo to pokrywało się z rzeczywistym kierownictwem państwa. Oznaczało to kumulację naczelnego dowództwa z zastępstwem sądowniczym księcia i nadzorem nad jego dworem jako zarządem centralnym księstwa. Podobnie bywało i później, w XII i XIII w., zwłaszcza gdy piastun młodocianego księcia nutritor, paedagogus bywał jednocześnie wojewodą. Po wygnaniu Sieciecha książę próbował rządzić bezpośrednio zlecając zarząd dworu i inne funkcje palatyna komesom tych prowincji, w których przebywał. Bolesław Krzywousty od początku XII w. przywrócił to stanowisko do niebezpiecznego blasku. Dopiero doba dzielnicowa przyniesie w różnych formach starania książąt i innych dygnitarzy o poskromienie zapędów, które budził ten urząd w jego posiadaczach. Tak np. od połowy XIII w. kasztelan krakowski zyskuje pierwszeństwo nad wojewodą krakowskim, co utrwali się na wiele wieków zatrzymując przy osobie kasztelana krakowskiego przywilej pierwszeństwa wśród senatorów świeckich Rzeczypospolitej. Innym śladem ograniczania władzy wojewodzkiej jest brak kompetencji sądowniczej wojewody na Śląsku Dolnym w XIII w. Tam także, w XII i XIII w. równoważnym, innym tytułem wojewody bywał komornik. Jednak w reszcie ziem polskich wojewoda utrzymywał swe naczelne stanowisko. Prawdopodobnym domysłem — popartym śladami kompetencji sądowniczej na obszarze całego kraju — jest to, że wojewoda mógł być łącznikiem między organizacją terytorialną — grodami i ich panami grodowymi — a administracją centralną, a więc sprawował nad nią nadzór najwyższy. W Czechach we wcześniejszym średniowieczu czynności wojskowe palatyna pewne są już w drugiej połowie XI w. łączone, jak w Polsce z naczelnictwem dworu. Następnie w XII w. dowództwo wojskowe przeszło w ręce kasztelana grodu praskiego, a zarząd tudzież skarbu pozostały przy komorniku, co może być zmianą nazwy palatynatu, tym uzasadnioną, że zanikła w nim właśnie funkcja wojskowa, iście wojewodzka. Palatynowie czeski i polski łączyli w swej osobie jakby doświadczenie ruskie i zachodnie. Połączenie to nie było wynalazkiem książąt i możnych czeskich i polskich, ale miało poprzedników z jednej strony w podobnych kompetencjach niektórych południowo-niemieckich palatynów biskupich. Z drugiej strony na dwory czeski i polski mogły oddziaływać w pośredni

sposób doświadczenia jednego z najstarszych państw słowiańskich, mianowicie Chorwacji. Potrzebę pełnego zastępstwa księcia rozwiązano tam inaczej, nie pod nazwą wojewody, ale ją odczuwano.

W Chorwacji w IX, X i XI w. palatyn, župan lub comes palatinus, był nazywany miejscowym, zapewne awarskim terminem tepčija lub tepčić. Działal on wyłącznie w zakresie sądowym, a więc tak, jak było na dworze Karola Wielkiego i jego następców, gdzie palatyn jest tylko sędzią najwyższym. Nie należy też doń nadzór nad dworem, co w Chorwacji sprawuje urzędnik zwany djedem. Natomiast namiestnikiem monarszym we wszystkich żywotnych działach, w wojsku i sądzie, jest ban, nazwa to także awarska. Pod tą nazwą kryje się dokładnie to, co widzimy nieco później w Polsce i Czechach, tzn. pełnia zastępstwa władzy zwierzchniej w administracji państwowej. To sprawne rozwiązanie potrzeb jest tym ciekawsze, że w innym wczesnym państwie słowiańskim, na Morawach w w. IX istniała dwoistość naczelnych urzędów państwowych. Z jednej strony to wojewoda, który miał odrębne stanowisko wojskowe, z drugiej to „nadworny župan”, zarządca dworu i ludności służebnej, zastępca władcy w sądach. W takim zakresie kompetencji drugi z tych urzędów przeszedł do monarchii węgierskiej, gdzie nosił zmadziarowaną ale przejrzystą nazwę nadorispana-palatyna.

Rozwiązanie czeskie i polskie w postaci wojewody o pełni funkcji zarządzania, sądenia i dowodzenia utrzymało się w dalszym rozwoju dziejowym tylko w Polsce i na parę wieków. W pełni swych kompetencji wojewoda występuje w Polsce XI, XII i XIII wieku. Województwo w sensie urzędu — funkcja dowodzenia bądź doborowym oddziałem wojów, bądź całością sił zbrojnych, zarząd służb dworskich i udział w sądownictwie zwierzchnim — wszystko to stanowi wyraz dążeń obozu rządzącego, aby w decyzjach politycznych i państwowych jeden z jego przedstawicieli miał głos prawie równie doniosły co książę.

Ze było to źródło konfliktów poruszających i dzielących dynastie i możnowładztwo, świadczy długa seria buntów wojewodzich od wojewody Sieciecha w końcu XI w. począwszy przez wojewodę Skarbimira i Piotra Włostowica za monarchii jeszcze scentralizowanej, a potem do wojewodów Mikołaja i Goworka w Krakowie, a Krystyna w Płocku za monarchii rozbitej na dzielnice. Książęta, wygrywając napięcia wewnątrz obozu panującego, próbowali niekiedy ten niebezpieczny dla siebie urząd ograniczać. Wspomnieliśmy już o tej tendencji. W księstwie krakowskim Bolesław Wstydlivy doprowadził do tego, że ponad wojewodę krakowskiego, który zaczął nawet tytułować się „z bożej łaski wojewodą krakowskim”, wysunięto kasztelana krakowskiego jako przeciwwagę do potężnego dotąd palatyna. Na Pomorzu Zachodnim, gdzie w XII w. przy-

jęto polską organizację urzędów, nie doszło do wykształcenia urzędu wojewody, widać z obawy przed jego znaczeniem. W księstwie krakowsko-sandomierskim w dobie dzielnicowej uczyniono wyłom w dotychczasowej zasadzie jednego wojewody, jedyne dla całego księstwa. Zachowano bowiem po połączeniu w rękach Kazimierza Sprawiedliwego dzielnicę krakowskiej i sandomierskiej dwu wojewodów, osobno dla Krakowa i osobno dla Sandomierza.

Pojawiła się w ten sposób inna zasada, której było sądzone zwyciężyć. Zasada terytorialności urzędu wojewodzkiego. Nawet, gdy powstawały w różnych układach polityczno-dynastycznych XIII w., konglomeraty dzielnic pod władzą jednego księcia zachowywał on w każdej części składowej swego władztwa osobnego wojewodę. Było to jakby podwójne zwycięstwo: księcia, który miał w ten sposób swoich zastępców w liczbie podwójnej lub nawet mnogiej, i możnowładztwa miejscowego, które sobie rezerwowało możność wysuwania kandydata związanego z terytorium sprawowania tego urzędu. Wojewoda terytorialny zachowywał na ogół pierwotny zakres działania urzędu wojewodzkiego rozwijając niektóre uprawnienia jak np. sądownictwo nad Żydami, traktowanymi jako sługi dworu i skarbu książęcego. W rezultacie wojewodowie i pozostali urzędnicy poszczególnych dworów dzielnicowych przekształcili się w urzędników ziemskich reprezentujących interesy lokalne, i związanych z miejscowymi siłami politycznymi. W drodze zwyczajów ustaliła się zasada awansu z niższego urzędu na wyższy oraz zasada dożytności sprawowania urzędu, jeśli nie było awansu. Wojewodowie poszczególnych dzielnic, nazywanych już w XIII w. ziemiami, stali zawsze, ze wspomnianym wyjątkiem Krakowa, na czele miejscowej hierarchii urzędniczej.

Zjednoczenie państwa polskiego na przełomie XIII i XIV w. przyniosło wiele zmian, z pośród których dla losów zarządu terytorialnego największe znaczenie miało wprowadzenie przez centralną władzę królewską urzędu starostów. Byli to namiestnicy królewscy o poważnej i efektywnej władzy administracyjnej. Starostowie siłą rzeczy pozbawili wojewodów istotnej części ich kompetencji, ale nie aurytetu społecznego. Dygnitarze ziemscy najwyższej rangi, wojewodowie od schyłku XIV w. przewodzili sejmikom, należeli do rady królewskiej; od nazwy ich urzędu ziemie o pełnej hierarchii urzędników od XV w. przybrały nazwę województwa. Było ich w Koronie dwa, a od schyłku XV w. trzy małopolskie, dwa wielkopolskie, dwa środkowe: łęczyckie i sieradzkie, dwa kujawskie, jedno ruskie i tak aż do nowych nabytków m.in. kosztem książęcego Mazowsza.

Mazowsze przechodziło w zakresie urzędu wojewodzkiego własną drogę, niby podobną do ogólnopolskiej, ale z cechami swoistymi.

Póki dwór i zarząd centralny książęcy pozostawał jeden jak jeden był książę władający

Mazowszem, tzn. w pierwszej połowie XIII w., póty znany tylko jednego wojewodę mazowieckiego. Tak było za Konrada I, ale wydzielenie księstwa łęczyckiego przyniosło już za tego władcy utworzenie osobnego urzędu wojewody łęczyckiego. Następne podziały dynastyczne powoływały do życia w obrębie ziem mazowieckich osobnych wojewodów dla każdego z książąt i ich dzielnic.

Nie będziemy wchodzić w dość złożone ich dzieje, w zmienność tytułatury. Wojewoda zachodniej części Mazowsza włącznie do pierwszej tercji XV w. nazywał się plockim, ale czasem i mazowieckim. Przeważnie mazowieckim zwano wojewodę dzielnicę wschodniej, z rzadka jednak także czerskim bądź warszawskim. Od r. 1434 pojawili się w związku z podziałami dzielnicowymi wojewoda bełzki oraz wojewoda rawski, którzy odtąd reprezentowali zasadę terytorialną, bo pozostają oni na urzędach choćby znoszono osobne dzielnice książęce. Kompetencje wojewodów były na Mazowszu XIV i XV w. uszczuplane przez starostów, a częściowo i rządów książęcych przy zachowaniu znacznych pozostałości w zakresie sądownictwa. Najważniejsze, że wojewodowie XV w. rawski, plocki i mazowiecki przodowali nadal w hierarchii urzędów swoich ziem. Od chwili wcielenia poszczególnych księstw do Korony weszli do rady królewskiej przekształcając się w senat jako równi rangą przedstawiciele możnowładztwa koronnego. I tak w r. 1462 wojewoda rawski, a w 1495 r. wojewoda plocki, zaś po 1526 r. wojewoda mazowiecki znaleźli się w senacie. Jako późni tam przybysze zasiadali na miejscach dość dalekich, plockcy za lubelskimi, za plockimi mazowieccy, za podlaskimi rawscy, po unii z Litwą przedstawiciele jeszcze wojewodami litewskimi. Przed unią lubelską wojewodów było 19, po unii 35, a pod koniec istnienia dawnej Rzeczypospolitej 38. Ich oznaką godności była laska wysadzana pólslachetnymi kamieniami, czasem mała buława, występujące jednak w ikonografii rzadko. Województwa i ziemie w dawnej Polsce miały herby własne kształtujące się od początków XIV w. jako wyraz regionalnej świadomości zbiorowej.

Zwykło się mówić, że w dobie nowożytnej godność wojewodziska była wysoką godnością, ale tylko honorową, uprawniającą do krzesła w senacie, co nie bez racji uznać trzeba za najistotniejszą ich kompetencję polityczną. Nie mogli wojewodowie być równocześnie ani kasztelanami, ani podskarbimi ani posiadać starostwa grodowego w swoim województwie. Pozostały jednak wojewodzie niektóre dawne czynności, jak doprowadzanie pospolitego ruszenia swego województwa, jak władza sądownicza nad Żydami, jak nadzór nad miarami i wagami po miastach — do tego mianował podwojewódzkiego — także nadzór cen, przewodzenie sejmikom najpierw wszystkim, potem elekcyjnym (dla wyboru niektórych urzędników). Pozostały resztki osobnego uposażenia urzędu

w postaci dochodów z kar sądowych, widocznie tak uciążliwych, że np. szlachta plocka uzyskała możliwość wykupienia się za cenę nabycia dóbr ziemskich dla wojewody wartości 500 kop groszy, do czego nigdy nie doszło, a wojewoda pobierał owe grzywny aż do XVII w. Pozostał wreszcie autorytet polityczny urzędu wynikający z jego obsady przedstawicielami możnowładztwa, na ogół i z zasady miejscowego. Na liście 26 wojewodów plockich w dobie koronnej widzimy dwu Kryskich, trzech Zielińskich, trzech Krasieńskich, dwu Podoskich, dwu Karnkowskich i po jednym reprezentancie innych rodzin. Na liście wojewodów mazowieckich tzn. szczytkowego Księstwa Mazowieckiego wcielonego od 1526 r. do Korony, na liście senatorów Rzeczypospolitej występują głównie posesjonaci z lewobrzeżnych jego powiatów. W okresie wyrównywania różnic ustrojowych między województwem mazowieckim i Koroną pięciu kolejnych wojewodów mazowieckich sprawowało od 1526 do 1578 r. namiestniczą godność wicegerentów królewskich Mazowsza. Niektórzy z wojewodów zapisali karty historii politycznej i kulturalnej Mazowsza i Polski w sposób chlubny, inni przeszli przez nie mniej zauważeni pozostając zawsze swoistym symbolem swego województwa.

Księstwo Warszawskie nawiązując po 12 latach do przerwanej nici państwowości polskiej przywróciło godność wojewody, ale tylko jako tytuł, bez oznaczenia terytorialnego, wpro-

wadzając do Senatu 6 potem 10 senatorów-wojewodów. Właściwym urzędem administracyjnym był prefekt departamentu — termin to zapożyczony z Francji napoleońskiej. Podobnie było w Królestwie Polskim w latach 1815 do 1831, gdzie przewidziano tylko tytularnych 18 senatorów-wojewodów, także bez związku z podziałami i urzędami administracyjnymi, chociaż wznowiono nazwę województw na miejsce departamentów Księstwa, a m.in. także województwo plockie, które utrzymało tę nazwę, jak inne, do r. 1837 gdy nazwę województwa zamieniono na gubernię.

Zadaniem niniejszego artykułu nie jest jednak historia miejscowych podziałów administracyjnych, w których znaczną rolę od XIV wieku mają ziemia i powiat sądowy. Celem było pokazanie historycznej żywotności terminów wojewody i województwa. Między 1837 r., zanik tego terminu, a rokiem 1921, datą jego wznowienia, minęło 86 lat, a gdy dodamy owe 12 lat przerwy między III rozbiorem i ustanowieniem Księstwa Warszawskiego, czyni to łącznie lat 98 bez tej nazwy, której tradycję mierzy się nie dziesięcioleciami, lecz tysiącleciem. Jej pełny powrót do zasobu polskiego nazewnictwa władzy terytorialnej nie tylko terytorium ale i urzędu, przywitano z uznaniem, i troską, aby temu dawnemu mianu nadać pełną treść i treść nową, godną dawnej naszej wielowiekowej kultury politycznej.

