

Rutkowski, Marek

Weryfikacja urzędników państwowych w Królestwie Polskim po Powstaniu Listopadowym

Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego 8, 147-161

2003

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.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MAREK RUTKOWSKI

Weryfikacja urzędników państwowych w Królestwie Polskim po Powstaniu Listopadowym

Verifikation der Staatsbeamten im Königreich Polen nach dem Novemberaufstand

1. Wprowadzenie. 2. Weryfikacja popowstaniowa urzędników państwowych. 3. Stan służby. 4. Wnioski.

1. Einleitung. 2. Verifikation der Staatsbeamten nach dem Novemberaufstand. 3. Stand des Dienstes. 4. Schlussfolgerungen.

1. W początkach ery paskiewiczowskiej, w procesie dalszego utrzymania odrębności państwowej i narodowej zniewolonego Królestwa Polskiego, niezwyklego znaczenia nabiera rola ówczesnych urzędników państwowych. W tej sytuacji przeprowadzenie weryfikacji urzędników wszystkich rang okazywało się dla rosyjskich władz oczywiste. Zagadnienie to nabierało dodatkowego znaczenia wobec faktu, iż na skutek dokonania licznych zmian personalnych kadry urzędniczej przez administrację powstańczą oraz działających jedynie na własną rękę rosyjskich dowódców wojskowych, wśród urzędników i oficyalistów Królestwa znalazł się po upadku Powstania Listopadowego spory odsetek osób „nieporządanych”. Już manifesty cesarskie z 16 września i 15 listopada 1831 r. oraz postanowienie Rządu Tymczasowego z 24 października tegoż roku określiły nieważność awansów z okresu Powstania, a przede wszystkim precyzowały wstępnie warunki ponownego przyjęcia do służby oraz weryfikacji urzędniczej. Jednocześnie w Królestwie wprowadzono zatwierdzoną w Petersburgu tabelę rang oraz listę stanów służby. Przepisy te, wzorowane na pierwowzorze rosyjskim, miały ułatwić kontrolę kadry urzędniczej Królestwa.

W efekcie prowadzona w Królestwie Polskim lat trzydziestych XIX w. weryfikacja urzędnicza nabierała form wielostopniowych, przy założeniu, iż wgląd w szczegółowe akta personalne posiadały wszystkie jednostki administracyjne stanowiące miejsce zatrudnienia. Główny człon akcji nadzorczej

realizowany był jednak na szczeblu ministerialnym (Komisji Rządowej), ze szczególnym uwzględnieniem roli Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych, Duchownych i Oświecenia Publicznego (KRSWDiOŚP), traktowanej jako ministerstwo zatrudniające największą liczbę urzędników i oficjalistów. Na ministerstwo to nałożono obowiązek przedstawiania kompletnych list czynnych urzędników państwowych do okresowej oceny przez rząd krajowy – Radę Administracyjną.

Oceniając zachodzące w Królestwie Polskim wczesnej ery paskiewiczowskiej procesy weryfikacji i przyjmowania na posady urzędników i oficjalistów, należy zaznaczyć, iż przebiegały one nadzwyczaj sprawnie. Formalnie, realizując postulaty władz rosyjskich, wykluczono z szeregów administracji osoby „nieprawomyślne”, np. czynnie wspierające władze powstańcze. KRSWDiOŚP przeciwstawiała się jednak przyjmowaniu w szeregi polskiej kadry urzędniczej osób bez odpowiednich kompetencji. Okazuje się, iż do obrony administracji krajowej przed napływem czynowników rosyjskich przyczyniło się wprowadzenie w Królestwie szczegółowych przepisów dotyczących stanów służby urzędniczej. Opisane ustawodawstwo miało eliminować ze służby element niepewny politycznie. W praktyce w znaczącym stopniu blokowało ono napływ do administracji Królestwa (pro)rosyjskich karierowiczów bez odpowiednich kwalifikacji. W efekcie polscy administratorzy potrafili wbrew intencjom rosyjskim wykorzystać prawodawstwo w sposób zgodny z interesami Królestwa. Było to działanie wykorzystujące utrzymywaną w okresie rządów paskiewiczowskich zasadę legalizmu. Dzięki takiemu postępowaniu polskich władz Królestwa Rosjanie mieli trudności we wprowadzaniu do polskich struktur rosyjskiego, najczęściej niepełnowartościowego elementu.

2. Władze powstańcze prawie we wszystkich gałęziach służby publicznej dokonały zmian personalnych. Z kolei rosyjskie władze wojskowe – zarówno w trakcie kampanii, jak i po jej zakończeniu – w wielu miejscach przeprowadziły własne nominacje na urzędników i oficjalistów Królestwa. Obydwie formy działań nie spotkały się jednak z uznaniem Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych (KRSW), która nie mogła „udzielić rękojmi” ani co do sposobu postępowania władz rewolucyjnych, ani co do kompetencji oraz posiadania stosownych prerogatyw nominacyjnych wojskowych władz rosyjskich¹. Istniało zresztą postanowienie Rządu Tymczasowego z dnia 24 października 1831 r., na mocy którego wszystkie awanse z czasu rewolucji uznano za nieważne².

¹ Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie, zespół II Rady Stanu Królestwa Polskiego 1833–1841 (dalej: II RS) 102/4.

² Archiwum Główne Akt Dawnych w Warszawie, zespół Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego 1815–1867 (dalej: RA) 23/62–64.

Ostatecznie Komisja Rządowa Spraw Wewnętrznych podjęła akcję weryfikacji nadań nominacyjnych, rozpoczynając ją od zbierania wszelkich wiadomości na ten temat, przy równoczesnej realizacji zaleceń rządowych zmierzających do określenia warunków i (następnie, po weryfikacji) potwierdzenia ewentualnego przyzwolenia na zachowanie przez urzędników stanowisk. Wprowadzono tu zastrzeżenie, iż sytuacja taka może ulec zmianie ze względu na tzw. ważne powody, których charakteru przezornie nie określono³. Powołano też specjalny Komitet do Kwalifikacji (Rozkwalifikowania) Urzędników Cywilnych Królestwa Polskiego⁴.

W zakresie owej weryfikacji obowiązywały dwa postanowienia carskie: 1) manifest z 4/16 września 1831 r., na mocy którego wezwano do ponowienia przysięgi dla dynastii Romanowych wszystkich mieszkańców Królestwa (w tym oczywiście i wszystkich obywateli zajmujących posady urzędników i oficjalistów)⁵;

³ II RS 102/4.

⁴ O pracach tego Komitetu: RA 21/434-436; RA 22/187-188, 446-449; RA 23/360, 597-598, 649-650, 807-808; RA 24/54-55, 265-266, 314-317, 840, 844-846; RA 25/366-367, 550-551; RA 26/58-59, 549-550; RA 27/831-833; RA 22/212-213. Na czele Komitetu do Klasyfikacji Urzędników stanął w początkach stycznia 1832 r. radca stanu Józef Kalasanty Szaniawski. 3 II 1832 r., podczas 30. sesji Rządu Tymczasowego, na członków tegoż Komitetu mianowano: byłego inspektora generalnego Uniwersytetu Warszawskiego Krzyżanowskiego (z ramienia KRWRiOŚP), sędziego sądownictwa najwyższej instancji Łubieńskiego (z ramienia Komisji Rządowej Sprawiedliwości), referendarza stanu Jaźwińskiego (z ramienia Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych i Policji), referendarza stanu Bobrowskiego (z ramienia Komisji Rządowej Przychodów i Skarbu). Dodatkowo na zastępców mianowanych już członków Komitetu wybrano 3 II 1832 r., *zachowując [...] możliwość powoływania rzeczonych członków w razie uznanej potrzeby*: profesora Uniwersytetu Warszawskiego Engekla, sędziego najwyższej instancji Faleńskiego, referendarza stanu Dunina oraz radcę stanu Bolesłę. Projekt wewnętrznej organizacji Komitetu do Klasyfikacji Urzędników został opracowany przez radcę stanu Szaniawskiego, a następnie przedstawiony do akceptacji Rady Administracyjnej w specjalnym raporcie z 26 IV 1832 r. Ta ostatnia instytucja projekt organizacyjny zatwierdziła 4 V 1832 r., podczas swojej 12. sesji, *z tem atoli nadmienieniem, że oznaczona w pomienionym projekcie ilość posiedzeń na dwa w tygodniu znalazła [RA] niedostateczną, i że z tego powodu, w zamiarze wyrzeczenia jak najrychlejszy końca czynności pomienionego Komitetu, mieć chce ażeby członkowie jego zbierali się przynajmniej cztery razy w tydzień*.

⁵ O ponowieniu przysięgi na rzecz cara: RA 20/68-72, 279, 421, 708-709; RA 21/356-358; RA 22/401-403; RA 25/516-517; Dziennik Urzędowy Województwa Mazowieckiego (dalej: DUWM) – pismo Komisji Województwa z 24 XI 1831 r. Działo się tak głównie dlatego, iż 25 I 1831 r. Mikołaj I został w Królestwie Polskim oficjalnie zdetronizowany, o czym: W. Bortnowski, *W sprawie aktu detronizacji Romanowów ze stycznia 1831 r.*, „Przegląd Historyczny” 1959, t. 50; W. Zajewski, *Zabiegi „Nowej Polski” o detronizację Romanowów w styczniu 1831 r.*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego”, Nauki Humanistyczno-Społeczne” 1958, z. 8; tenże, *Koronacja i detronizacja Mikołaja I w zamku Królewskim*, „Przegląd Humanistyczny” 1971, nr 5.

2) rozporządzenie określające, iż *do dawniej sprawowanych urzędów zostaną przywróceni [jedynie] wszyscy ci, którzy przed dniem 15 listopada 1831 r. powrócą do swoich obowiązków*⁶.

Jeszcze jednak w swoim raporcie opisującym powyższe działania, a spisany w roku 1834, KRSWDiOŚP przyznała, iż wykonanie ostatniego z dwu wymienionych rozporządzeń okazało się dla aparatu państwowego relatywnie trudne; przyczyny tego były dwie:

- a) nagminne przedstawianie przez urzędników zaświadczeń o „niemożności” stawienia się do pracy w urzędzie na wyznaczony przez władze ostateczny termin (tj. do 15 listopada 1831 r.);
- b) częste przejmowanie danego urzędu przez nominatów działających z nadania wojskowej władzy rosyjskiej⁷.

W tej sytuacji postanowiono dokładnie zweryfikować całą pozostającą w czynnej służbie kadrę urzędniczą Królestwa, przez przesłanie jednostkowych akt personalnych. KRSW, realizując otrzymane polecenia, przedstawiła zatem 26 maja 1832 r. do oceny Radzie Administracyjnej (RA) kompletne listy personalne czynnych urzędników Królestwa Polskiego. Spis ten podzielono na trzy części, klasyfikując urzędników państwowych według trzech kategorii⁸.

Formalnie jednak w Królestwie Polskim ery popowstaniowej wprowadzono klasyfikację urzędniczą zatwierdzoną przez członka Rządzącego Senatu – Nowosilcowa oraz asygnowaną przez Ministra Sekretarza Stanu do Spraw Królestwa Polskiego – Stefana hr. Grabowskiego⁹. Stosownie do ustanowionej klasyfikacji obsadzano też wszystkie zwolnione posady urzędnicze. Komisja Rządowa Spraw Wewnętrznych, Duchownych i Oświecenia Publicznego

⁶ II RS 102/4-5. O innych, mniej znaczących, zasadach obowiązujących przy weryfikacji: RA 23/138-143; RA 24/517, 594-604; RA 26/656.

⁷ II RS 102/4-5.

⁸ II RS 102/5 i dalej. Tych szczegółowych wewnętrznych zasad podziału klasyfikacji urzędniczej w aktach ministerialnych jednak nie przedstawiono; RA 22/212. W zapisie protokołu posiedzenia Rządu Tymczasowego nr 38 z 2 III 1832 r. odczytano odezwę feldmarszałka Paskiewicza nr 22/295 z 5 II 1832 r., przedstawiającą odpowiednie polecenie Mikołaja I, gdzie czytamy, iż było *wołą Najjaśniejszego Pana ażeby nadesłane zostały Jego Cesarsko-Królewskiej Mości listy imienne urzędników Królestwa, należących do pięciu kategorii*. Kategorie te zostały określone przez wspomnianą odezwę Paskiewicza z *wylączeniem wszakże niższych stopni, jako to: kancellistów, woźnych, burmistrzów pomniejszych miasteczek, strażników komór, itp.* Ponieważ urzędników państwowych wyższej kategorii niż trzecia w Królestwie Polskim wczesnej epoki paskiewiczowskiej praktycznie nie było, należy stąd wnosić, iż rozporządzenie to dotyczyło osób zakwalifikowanych do kategorii – od trzeciej do siódmej włącznie. RA 25/365-366, RA 26/58-59, 549-550; RA 27/831-832. Z przedstawianych przez Komitet do Klasyfikacji Urzędników skierowywanych do Rady Administracyjnej sprawozdań wynika, iż najczęściej sporządzano listy urzędników zaliczanych do kategorii trzeciej oraz czwartej.

⁹ II RS 101/74-102.

przyznawała, iż dokonana klasyfikacja i weryfikacja pozostawiała praktycznie jeszcze w roku 1834 wiele do życzenia. Konstatacja tego faktu mobilizowała wówczas do przeprowadzania bardzo dokładnej weryfikacji nowo przyjmowanych urzędników, a także do wprowadzenia ciągłego nadzoru ich postępowania, a nawet „usposobienia”. Założenie to realizowano m. in. poprzez wprowadzenie nakazu nadsyłania do warszawskiej centrali tzw. stanów służby poszczególnych urzędników. Obiecywano sobie, iż takie właśnie postępowanie doprowadzi do całkowitej realizacji założeń rządowych, dotyczących nadzoru i klasyfikacji kadry administracyjnej Królestwa¹⁰.

Komisja Rządowa SWDiOŚP wyrażała w roku 1834 przekonanie, iż sukces prac administracji państwowej w pełni zależy od sposobu postępowania władz wykonawczych. Zgodnie z opinią ministerialną, władze wykonawcze miały w tym względzie postępować czynnie i sprężysto. Stąd też zwracano szczególną uwagę nie tylko na dostarczanie wszelkich niezbędnych środków do funkcjonowania służby publicznej, lecz także na zastosowanie odpowiedniego nadzoru urzędników i oficjalistów. Nabór miał dotyczyć tylko tych osób (innych w ogóle nie przyjmowano do służby), które można było uznać za sprawdzalne pod względem: a) przywiązania do tronu, b) moralnego postępowania, c) zdolności osobistych, d) znajomości praw i struktury administracyjnej Królestwa.

Przy doborze urzędników KRSWDiOŚP postępowała wówczas zgodnie ze wskazówką przekazaną przez RA, gdzie dokonano podziału urzędników na poszczególne kategorie¹¹. Stosując taką metodę działania, w toku przeprowadzonych w ciągu roku 1834 prac weryfikacyjnych w administracji cywilnej osiągnięto następujące efekty. W tym czasie:

- 1) zwolniono z zajmowanych stanowisk 20 urzędników, określając ich jako osoby nie cieszące się zaufaniem ze strony władz rządowych (liczba ta jest zdecydowanie niewielka);
- 2) przedstawiono do pensji emerytalnej (ze względu na wiek, osłabione zdrowie, względnie *niedobór klasyfikacji*) 34 osoby;
- 3) wprowadzono do służby 17 urzędników, którzy nie brali czynnego udziału w działaniach rewolucyjnych;
- 4) przeniesiono (na polecenie Namiestnika wydane w drodze łaski) z urzędniczej kategorii trzeciej do kategorii drugiej 31 osób; wszystkie one zostały umieszczone na jakichś urzędach.

Komisja Rządowa SWDiOŚP oświadczała w połowie lat trzydziestych, iż jednym z priorytetów jej działań było wprowadzenie większego nadzoru

¹⁰ II RS102/5 i dalej.

¹¹ II RS 103/3; II RS 101/74-102. Znajduje się tu tzw. „klasyfikacja tabellaryczna” urzędników państwowych.

nad działalnością administracji publicznej oraz zapewnienie sobie *prawego sposobu myślenia* nawet tych urzędników, którzy ewentualnie w przyszłości dopiero zajmowałiby posady rządowe. Dążąc do realizacji tych zamierzeń, KRSWDiOŚP poleciła, aby już przy przyjmowaniu na aplikację (w charakterze aplikantów) przy którymś z wydziałów administracji podlegających tej właśnie Komisji, wymagano udzielenia na to zgody przez samo ministerstwo. Zgoda taka mogła być wydana dopiero po przeanalizowaniu jednostkowych opinii nadsyłanych przez Komisje Wojewódzkie. Wnioski te z kolei miały być poparte przez Naczelników Wojennych – miały zawierać opinie co do *spokojnego zachowania się* (podczas powstania) oraz dobrej konduity kandydata¹².

W raporcie KRSWDiOŚP za rok 1835, w części dotyczącej Wydziału Administracji Ogólnej, Komisja przedstawiła dokładnie zakres prerogatyw i wytycznych realizowanych w tym czasie przy obsadzaniu wakujących posad oraz dotyczących warunków umieszczania na posadach ubiegających się o nie osób. Okazało się, iż przy realizacji tych zasad *usunięto wszelką niepewność* w kwestii weryfikacji urzędników, określanych jako lojalnych, inaczej mówiąc: *zasługujących na zaufanie rządu*. Opierając się na tej zasadzie, w roku 1835 oddalono ze służby osiem osób i wprowadzono na ich miejsce 18 nowych urzędników. Jednocześnie też wówczas nadal przekwalifikowywano urzędników, co weryfikował zresztą bezpośrednio Paskiewicz. Otóż podnoszono – jak poprzednio – ich formalne kwalifikacje przez przeniesienia przez Namiestnika w drodze łaski, dokonywane najczęściej na poziomie przesunięcia z grupy trzeciej do drugiej. Proceder ten w roku 1835 dotyczył 42 osób. W tym samym okresie KRSWDiOŚP przedstawiła do pensji emerytalnej 12 osób z administracji cywilnej, motywując swoje wnioski złym stanem zdrowia wymienionych urzędników¹³.

Nowych urzędników i oficjalistów KRSWDiOŚP z zasady wybierała z listy kandydatów, jednak zwracała przy tym uwagę, iż bardzo często (jak władze administracyjne przekonywały się o tym *w drodze doświadczenia*) nie spełniali oni wymogów stawianych osobom przygotowującym się do pełnienia obowiązków służby publicznej. Wyciągano z tego wniosek, że jakkolwiek poprzednio wykazane przez niejednego z kandydatów „zasługi”, predestynujące do zajmowania posad państwowych, przynosiły ze sobą konieczność wpisania go na listy kandydatów, nie powinno to jednak – w opinii KRSWDiOŚP – zwalniać władz rządowych od konieczności poddawania nawet teoretycznie najbardziej „zasłużonych” kandydatów egzaminowi, przewidywanemu dla wszystkich osób ubiegających się o posady państwowe (egzamininy na kandydatów na stanowiska rządowe wprowadzono w czasach Księstwa War-

¹² II RS 103/3-4.

¹³ II RS 104/2-3.

szawskiego, jeszcze w 1808 r.). Komisja Rządowa SWDiOŚP starała się w ten sposób odciąć od relatywnie często wówczas praktykowanego przez rosyjskie czynniki decyzyjne zwyczaju przekazywania stanowisk w służbie państwowej osobom zupełnie do tego nieprzygotowanym, które dostawały się na te urzędy tylko na podstawie tzw. „zasług” rozumianych jako zasługi wykonywane dla (wojskowej) władzy rosyjskiej. Formalnie chodziło jednak o to, aby osoby powoływane do pracy *nie zawodziły oczekiwań rządu* przede wszystkim pod względem profesjonalizmu. Stąd też wypływał dla KRSWDiOŚP wniosek, iż na listę kandydatów na urzędników państwowych można było wpisywać tylko te osoby, które udowodnią swoje kwalifikacje przechodząc przez sito egzaminacyjne. Komisja Rządowa SWDiOŚP zaznaczała jednak w 1834 r. – wypowiadając się przeciw tym wnioskom – iż można było stosować odstępstwo od zasady egzaminowania przyszłych urzędników państwowych w sytuacji, gdy dana osoba uzyskiwała taki przywilej ze strony władz rządowych *w drodze łaski*. Pozostawiano tu zatem furtkę dla swobodnej decyzji władzy rosyjskiej¹⁴.

Realizując zamiar profesjonalnej weryfikacji wszystkich osób starających się o urzędy państwowe, KRSWDiOŚP przygotowała ostatecznie w 1835 r. projekt odpowiedniej ustawy, który przesłano do zaopiniowania Komisji Rządowej Sprawiedliwości. Uznano przy tym, iż po zatwierdzeniu przez władze centralne przedstawionego przez KRSWDiOŚP projektu nastąpi *raz na zawsze ustalenie porządnego biegu służby publicznej*. Zarząd KRSWDiOŚP podnosił przy tym, iż *urzędnik zdatny i prawy, pojawiwszy ducha rządu, jego zamiary poznawszy oraz miejscowe kraju potrzeby, tak potrafi pogodzić obowiązki swoje, że i służba nie dozna zawodu, i rządzeni znajdują w nim opiekę, jaka się im z prawa należy*. Krytykowano tym samym: nieznaną prawa lokalnego widoczną wśród napływowych urzędników rosyjskich, oraz widoczne uchybienia w postępowaniu urzędników

¹⁴ *Loc. cit.* O pragmatyce urzędniczej w początkach okresu paskiewiczowskiego m. in.: RA 20/8, 20-22, 33-29, 44-62, 81-82, 86-87, 116-117, 128-136, 215-216, 256-260, 261-264, 265-267, 314-315, 340-341, 342-343, 364-365, 423-424, 436-437, 439, 445, 586, 592, 595-596, 653-654, 662-663, 688-670, 698-609, 706-709; RA 21/76-77, 103-105, 131-132, 213-215, 246-247, 251-254, 364-365, 418-420, 458-459, 465-466, 494-495, 552, 558-560; RA 22/9-10, 24-25, 42-46, 88-89, 97-98, 146-148, 198, 209-210, 220-221, 237-238, 249-252, 254, 387-388, 399, 448, 572-573, 583-585, 587-588; RA 23/ 4-5, 12-13, 238-240, 266-267, 359-362, 420-423, 431-432, 435-436, 446-448, 490-492, 522, 544, 547-548, 570-571, 575, 647, 670-672, 679-680, 715-716, 769, 781-782, 863-864, 871, 914-915, 928-929, 939-940, 945-948, 969-996, 1039-1040; RA 24/91-94, 123-124, 154-155, 176-177, 181-182, 248-249, 257-258, 312, 380-381, 434-436, 501-503; RA 25/65-67, 99-101, 201-203, 387-390, 461-463, 471-472, 563-565, 574-576; RA 26/306, 324-325, 333-336, 351-353, 370-371, 381, 456-459, 518, 594-596, 717-718, 841-843; RA 27/108-110, 255-256, 400-401, 408-409, 469-470, 564-568, 576-581, 892-894, 1017-1019; L. Gorizontow, *Aparat urzędniczy Królestwa Polskiego w okresie rządów Paskiewicza*, „Przegląd Historyczny” 1994, t. 85, z. 1-2.

łamiących prawa obywatelskie. Z drugiej jednak strony KRSWDiOŚP wyraźnie stwierdzała konieczność realizacji przez klasę urzędniczą głównych założeń polityki państwa¹⁵.

Z kolei w 1836 r. zaszły zmiany w „hierarchii” niektórych stanowisk zajmowanych przez urzędników administracji publicznej. W tym bowiem okresie:

- a) wydano ze służby publicznej 11 urzędników;
- b) przedstawiono do pensji emerytalnej 95 wysłużonych, względnie niezdolnych do dalszego zajmowania się pracą urzędniczą osób (część urzędników występowała o przeniesienie w stan spoczynku z własnej inicjatywy, niekiedy zaś – najczęściej w wypadku choroby – inicjatywę podejmowały organy administracji państwowej);
- c) jednocześnie KRSWDiOŚP przedstawiała do tzw. dożywotniej pensji emerytalnej wdowy po zmarłych urzędnikach; ministerstwo występowało też o udzielenie bezpośredniego wsparcia finansowego dla wdów i „dzieńców” zmarłych urzędników. W obu tych wypadkach raport KRSWDiOŚP za rok 1836 nie podaje liczby osób objętych w tym czasie wspomnianą akcją;
- d) wprowadzono na wakujące urzędnicze posady o charakterze płatnym 51 osób;
- e) KRSWDiOŚP wyznaczyła w 1836 r. 88 wójtów gmin.

Wszystkie czynności związane z obsadzeniem stanowisk administracji państwowej przez nowych kandydatów realizowano nadal po uprzednim utwierdzeniu ministerstwa, w drodze oceny posiadanych wiadomości o prawidłowym *sprawowaniu się i sposobie myślenia kandydatów pod względem politycznym*¹⁶.

Do Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych zgłaszali się też w 1836 r. byli polscy wojskowi (tj. żołnierze i oficerowie rozwiązanego Wojska Polskiego); 43 spośród nich KRSWDiOŚP udzieliła zgodę na przeniesienie z trzeciej do drugiej kategorii urzędniczej¹⁷.

¹⁵ II RS 104/4-5. Należy też zaznaczyć, iż poza weryfikacją klasy urzędniczej Królestwa władze państwowe nagradzały też w początkach okresu popowstaniowego tak urzędników, jak i zwyczajnych obywateli Królestwa, którzy podczas Powstania Listopadowego popierali władze rosyjskie, czy wręcz dopuścili się zdrady narodowej. Na ten temat: RA 20/92-94, 186-189, 208-210, 430-432, 596-697, 649-650, 709; RA 21/18-19, 58-59, 253, 362-363, 422-423, 447-448, 592-593; RA 22/53-55, 142-144, 555-557; RA 23/132-133, 265, 500-501, 837-839, 864-865; RA 25/358-360, 453-455, 504-505, 517-519; RA 26/295-300, 468-470, 602-605, 716-717; RA 27/92-94, 355-356, 411-412, 605-606, 733-735, 749-750, 836-838, 851-852, 938-939, 941; DUWM 1831 – pismo Komisji Województwa z 8 XI 1831 r., DUWM 1832 – 9 I 1832 r., DUWM 1832 – pismo Komisji Województwa z 20 V 1832 r., DUWM 1833 – 19 VIII 1833 r.

¹⁶ II RS 104/255.

¹⁷ II RS 104/256.

Po ogłoszeniu dekretu Mikołaja I dotyczącego klasyfikacji urzędników oraz oznaczenia stosownego umundurowania dla tej grupy społecznej okazało się, iż nowe prawo nie przystaje do polskiej rzeczywistości; wiele bowiem istniejących w tym czasie urzędów nie zostało objętych klasyfikacją opracowaną w Petersburgu. Niektóre urzędy otrzymały niższą klasę od tej, jaka im się należała, chociażby ze względu na dotychczasowe miejsce i znaczenie organów administracji państwowej w ogólnym systemie hierarchicznym zarządu kraju. Stąd, w celu uzupełnienia pierwotnej klasyfikacji, KRSWDiOŚP opracowała w roku 1836 projekt dotyczący wprowadzenia zmian w obowiązującej już ustawie. Następnie stosowne wnioski przekazano członkowi Komisji Rządowej, który został wyznaczony do zasiadania w Komitecie działającym pod kierownictwem Dyrektora Głównego prezydującego w KRSWDiOŚP, oceniającym stan wprowadzenia w Królestwie nowej klasyfikacji urzędniczej¹⁸.

W kolejnym roku 1837 w systemie hierarchii urzędniczej Królestwa Polskiego nie zaszły znaczniejsze zmiany, natomiast w ciągu dwunastu miesięcy tego roku nominowano na posady w rządach gubernialnych oraz na terenie poszczególnych obwodów i miast 67 urzędników państwowych. W tym samym czasie nominacje otrzymało 92 wójtów gmin, zaś 152 urzędników ministerstwo przedstawiło do pensji emerytalnej¹⁹.

U schyłku lat trzydziestych XIX w. okazywało się jednak, iż postulaty polskich władz o konieczności obsadzania urzędów administracji cywilnej jedynie w pełni kompetentnymi jednostkami nie znajdują zrozumienia u cesarza i jego namiestnika. W 1838 r. pojawiła się bowiem znaczna liczba poleconych przez Mikołaja I oraz Paskiewicza nominacji na kandydatów na urzędy podlegające KRSWDiOŚP. Osoby te uzyskały prawo do *udzielenia im posad przed innymi kandydatami*. Najczęstszymi zaś argumentami na rzecz swoistego wsparcia danej osobie były: a) bliżej zresztą nieokreślone tzw. szczególne zasługi; b) okazanie podczas powstania wierności dla „prawego rządu”; c) jeszcze bardziej enigmatyczne inne względy.

W tymże samym 1838 r. zgłoszono do KRSWDiOŚP 118 tego właśnie rodzaju kandydatów do pracy w agendach podległych temu ministerstwu urzędników²⁰.

Kiedy jednak okazało się, iż wiele z protegowanych osób nie znajdowało się w tym czasie w Królestwie Polskim, wówczas władze ministerialne z gen. Szybowem na czele wyraziły troskę, że nie można było uzyskać wiarygodnych informacji o kwalifikacjach, ani o miejscu zamieszkania kandydatów. W tej sytuacji, po uzyskaniu stosownego zezwolenia ze strony feldmarszałka

¹⁸ II RS 104/256-257.

¹⁹ II RS 105/2.

²⁰ II RS 105/87-88.

Paskiewicza, wezwano – za pomocą ogłoszenia w pismach publicznych – desygnowane na urzędy w Królestwie osoby do: stawienia się w ściśle określonym terminie do prezentacji w KRSWDiOŚP, oraz do nadesłania dokładnej informacji o aktualnym miejscu swego pobytu. Ministerstwo zastrzegło zarazem, iż osoby, które nie zgłoszą się na określany właśnie termin, zostaną automatycznie wykreślone z listy (preferowanych) kandydatów²¹. Zgłaszający się po opublikowaniu wspomnianego tu wezwania kandydaci mieli jednak nadal obowiązek udowodnienia w formie egzaminacyjnej, *do jakiego rodzaju służby rządowej korzystnie użyteczni być mogą*.

Ostatecznie wszyscy ze zgłaszających się, wyznaczonych przez najwyższe czynniki decyzyjne, kandydatów zostali albo skierowani do zajęcia posad, względnie też – po uzyskaniu odpowiedniego zezwolenia ze strony namiestnika Królestwa – skreślono ich z list kandydackich. To ostatnie następowało w wypadku stwierdzenia u nich *braku odpowiedniego usposobienia*, ewentualnie gdy zainteresowany nie odpowiadał na publiczne wezwania, nie stawiając się w terminie do biur KRSWDiOŚP²².

Zaskakujące jest wypracowanie procedury, w której przy nominacjach nie podważano decyzji carskich, ale jej skuteczność uzależniano od weryfikacji przedstawionych kandydatów, szczególnie ich „konduity” i uprawnień. W 1838 r. doszło do zmian (tj. obostrzenia) przepisów nominacyjnych urzędników KRSWDiOŚP (wójtów gmin). Na mocy – co warte szczególnej uwagi – rozkazu feldmarszałka Paskiewicza z 7/19 czerwca wydano ogólne rozporządzenie, mocą którego osoby służące uprzednio w byłym Wojsku Polskim, należąc tym samym do trzeciej kategorii kandydatów ubiegających się o urzędnicze posady wójtowskie (czyli o urząd wójta gminy), nie mogą być desygnowane na te stanowiska bez wcześniejszego przeniesienia ich do drugiej kategorii kandydackiej²³. Takie rozporządzenie Paskiewicza było odpowiedzią na stosowaną przez polską administrację praktykę oceniania kwalifikacji desygnowanych na urzędy „odgórnie nominowanych” kandydatów.

Ostatecznie w ciągu roku 1838 wydano nominacje na:

- a) 12 wyższych urzędników administracyjnych pracujących w rządach gubernialnych oraz w administracji obwodowej;
- b) 27 urzędników pracujących w administracji miejskiej;
- c) 69 wójtów gmin.

Zatem w 1838 r. wydano łącznie 108 nominacji urzędniczych w ramach administracji podlegającej KRSWDiOŚP²⁴.

²¹ II RS 105/88.

²² II RS 105/89.

²³ II RS 105/91.

²⁴ II RS 105/91.

W tym samym roku Ministerstwo „przedstawiało” swoich urzędników, którzy mieli już wysłużoną liczbę lat, a także pozostałych po zmarłych urzędnikach członków rodzin, przernając tym osobom:

- 1) pensję emerytalną – 55 przypadków;
- 2) udzielane na podstawie art. 22 dekretu o emeryturach cywilnych w Królestwie Polskim wsparcie na jeden rok dla wdów (oraz dzieci) pozostałych po urzędnikach i oficjalistach – 15 przypadków.

Zatem „przedstawienie” urzędników oraz ich rodzin przez KRSWDiOŚP w 1838 r. zamknęło się liczbą 70 osób²⁵.

Dodatkowym zagadnieniem będącym przedmiotem zainteresowania władz centralnych i ministerialnych Królestwa było rozstrzygnięcie różnorodnych kwestii finansowych, związanych z realizacją prac urzędniczych²⁶. W 1837 r. KRSWDiOŚP wydała np. rozporządzenia o przeprowadzeniu śledztw w sprawach o zaskarżenia: 97 urzędników państwowych oraz 102 wójtów gmin. Spośród tej liczby obwinionych tylko dziesięciu urzędników (tj. mniej niż 5% oskarżonych) oddalono ze służby na podstawie potwierdzenia zarzutu o nadużycie posiadanej władzy. Inne osoby, którym udowodniono nieprawidłowości urzędnicze, podlegały różnym stopniom penalizacji: oddawano je pod sąd względnie nakazywano uiszczanie tzw. kar (opłat) porządkowych. Ogólną wytyczną postępowania KRSWDiOŚP było w tym zakresie niedopuszczanie do pozostawienia wykrytego sprzeniewierzenia się urzędnika państwowego bez odpowiedniej sankcji²⁷.

W roku 1838 rozpoznawano też sprawy o zażalenia na prace urzędników podlegających KRSWDiOŚP; wnoszono je przeciwko: dwóm komisarzom obwodowym oraz 50 urzędnikom miejskim i 42 wójtom gmin. Ministerstwo rozpatrywało zatem w ciągu 1838 r. zaskarżenia napływające przeciwko 94 podlegającym tej właśnie Komisji Rządowej urzędnikom państwowym²⁸.

Na skutek stwierdzenia nadużyć popełnionych w pracy administracyjnej w roku tym zwolniono z zajmowanych stanowisk: pięciu urzędników zatrudnionych w rządach gubernialnych i w administracji obwodowej, ponadto 17 urzędników zatrudnionych w administracji miejskiej oraz dziesięciu

²⁵ II RS 105/92.

²⁶ O stronie finansowej funkcjonowania klasy urzędniczej Królestwa: RA 21/163-175; RA 23/210-215, 956-958; RA 24/31-34, 157-158, 267-268, 580-591, 623-630, 640-643; RA 25/12-15, 291-293, 344-346; RA 26/364-368, 913-915; DUWM 1832 – pismo z 23 XII 1831 r.; DUWM 1832 – pismo Komisji Województwa z 9 I 1832 r.; DUWM 1832 – pismo Komisji Województwa z 15 I 1832 r.; DUWM 1832 – pismo Komisji Województwa z 10 IV 1832 r.; DUWM 1833 – pismo Komisji Województwa z 29 IV 1833 r.

²⁷ II RS 105/2-3.

²⁸ II RS 105/92.

wójtów gmin. Zatem władze KRSWDiOŚP zwolniły wówczas – po stwierdzeniu nieprawidłowości w prowadzonej praktyce urzędniczej – 32 swoich urzędników²⁹.

3. Na posiedzeniu Rady Administracyjnej z 4 lutego 1833 r. zauważono, iż w przeszłości: *często się zdarzało, że urzędnicy byli przyjmowani do służby, a później odpowiadali za przewinienia, których się wcześniej w innej służbie dopuścili*. W związku z tą konkluzją postanowiono, aby osoby wchodzące do służby cywilnej w Królestwie Polskim, albo przenoszące się z jednego Wydziału do drugiego składały dowody w pierwszym razie co do samej kwalifikacji, w drugim, co do poprzedniej służby. Nałożono na pracodawcę obowiązek udzielania odchodzącemu urzędnikowi tzw. *świadectwa o pełnionych obowiązkach*, co pracodawca uzależnił od żądania wystosowanego przez odchodzącego pracownika³⁰.

Nowe zasady, utrudniające w praktyce przyjmowanie do pracy, tłumaczono konkretną sytuacją, w której rząd nie wie, z kim ma do czynienia i urzędnicy, którzy na zaufanie nie zasłużyli dostają się do służby i mogą uzyskać znak nieskazitelnej służby i pensje emerytalne, do których prawo utracili. Pracodawca tłumaczył zarazem, iż *niewygodności te mogą być odwrócone przez zaprowadzenie w Królestwie Polskim stanów służby urzędników w sposób, jak to w Rosji ma miejsce, a mianowicie przez ustanowienie zasady, która wprowadza procedurę że każdy urzędnik rozpoczynający służbę cywilną oprócz świadectwa swej kwalifikacji obowiązany jeszcze być ma złożyć jeszcze tej władzy, do której wchodzi wszelkie dostępne mu dowody uprzedniej służby*.

Drugą zasadą, jaką miano wprowadzić w Królestwie, było założenie, iż przy uwolnieniu urzędnika od służby lub onegoż przeniesienia z jednego do drugiego wydziału rządowego wszystkie powyżej wymienione dowody mają pozostać przy tej władzy, w której w końcu służył, jemu zaś ma być wydana jedynie lista stanu służby. Ostatecznie nakazano też, aby każdy urzędnik, który otrzymał takowy stan służby i [...] *pragnie poświęcić się nadal zawodowi publicznemu w innym wydziale administracji, winien przedstawić taki władzy, do której przechodzi. Nowa jego zwierzchność zostawi pomieniony stan służby przy swoich aktach, uwalniając zaś następnie urzędnika od obowiązku, wyda*

²⁹ *Loc. cit.*

³⁰ II RS 23/1-2. O oskarżeniach urzędników oraz wypadkach nadużycia władzy w samych początkach okresu paskiewiczowskiego: RA 20/49-62, 653; RA 21/85-86, 274-276, 418-419; RA 22/69-70, 621-613; RA 25/506-507; RA 26/346, 347, 364-368 (szczególnie istotny *casus* byłego prezesa województwa podlaskiego); RA 27/314-323 (nadużycia grupy urzędników obwodu piotrkowskiego); II RS 532/399-404 (*casus* burmistrza Lublina), II RS 540/184, 1387, 1272, 1360, 1481; II RS 540/114, 3079; II RS 541/2273. O sprawdzaniu dotychczasowego przebiegu służby urzędniczej: RA 20/33-34, 81-82, 94-95, 340, 364, 436-437, 449-450, 688-689, 706; RA 21/131, 213, 465, 481-482; RA 22/191-192, 448, 583, 587.

mu od siebie inny stan służby, w który przepisany być ma w całości pierwszy z uzupełnieniem co do wszystkich powyżej wyszczególnionych okoliczności, o ile takie w ostatniej służbie urzędnika miały miejsce, niemniej z wyrażeniem czasu nieczynności urzędnika, jeżeliby podobny przypadek zdarzył się³¹.

Wprowadzone zasady miały obowiązywać wszystkie władze państwowe rozważające przyjęcie do służby publicznej jakiegokolwiek pracownika, a sam Namiestnik wystąpił do cesarza z zapytaniem o ewentualne uwagi dotyczące nowych rozporządzeń. Co więcej, analizując projekt Namiestnika, wszyscy członkowie Rady Administracji przedstawili zgodną opinię, iż wywód feldmarszałka *doprowadził Radę do tego przekonania, że forma, podług której listy stanu służby urzędników układane są w Cesarstwie w całkowitości, i bez żadnej zmiany do Królestwa wprowadzona być może.*

Opierając się na tych wywodach, Rada postanowiła prosić cesarza o zgodę na wprowadzenie w Królestwie list stanów służby urzędników, zgodnie z zasadami istniejącymi już w Rosji. Wkrótce nadeszła odpowiedź. Dnia 25 marca 1833 r. Minister Sekretarz Stanu do Spraw Królestwa Polskiego Grabowski wystosował odezwę oznajmującą wolę cara o wprowadzeniu w Królestwie odnośnych stanów służby, stosownie do przepisów istniejących w Cesarstwie. Logiczną konsekwencją tej odezwy było postanowienie RA, nr 24033 z dnia 23 czerwca 1833 r., nakazujące władzom uzupełnienie wyżej wspomnianych stanów służby³².

Z biegiem czasu wprowadzono zasadę rozszerzenia zakresu informacji, jaką urzędnik musiał w swoim stanie służby przekazywać. Dnia 11 kwietnia 1835 r. rosyjski Senat Rządzący wydał ukaz nakazujący podawanie w odpowiednich rubrykach formularza: *jakiej religii jest urzędnik, jego żona i dzieci.* Na tej podstawie hr. Paskiewicz (przez wypis z protokołu posiedzenia RA z 23 czerwca 1835 r.) wezwał Dyrektorów Głównych w Komisjach Rządowych oraz Kontrolera Generalnego, aby *wiadomość tę w stanach służby wszystkich urzędników podwładnych domieścić polecili, i oznaczone wyżej rubryki [...] uzupełnili przez dodanie w nadpisach wyrazów «jakiej religii».*

Rada ustosunkowała się też dokładnie do wszelkich występujących przy wypełnianiu rubryk nieporozumień; wątpliwości dotyczyły czterech kwestii:

- 1) zamieszczania przez urzędników w swoich stanach służby: stażu pracy, awansów i nagród uzyskanych w czasie Powstania Listopadowego;
- 2) powoływania się na kampanię wojskową odbytą pod Grochowem, Ostrołęką czy Warszawą, czyli w szeregach powstańczego Wojska Polskiego;
- 3) zaliczania do stażu pracy służby z wyboru, np. posła lub deputowanego;
- 4) języka, w jakim powinny być wysyłane adresy do cesarza, a łącznie z nimi i stany służby³³.

³¹ II RS 23/2-3.

³² II RS 23/3-4.

³³ II RS 23/4-6.

Po przeprowadzeniu analizy tych problemów, Rada Administracyjna wydała swoje orzeczenia we wszystkich kwestiach. Przede wszystkim określono, iż *szługa pełniona w czasie rokoszu jest służbą występłą [...], przeto w stanie służby nie może być o niej mowa*. Raz zwróciwszy uwagę na problem uczestnictwa w Powstaniu Listopadowym, członkowie RA postanowili uzyskać więcej danych o ewentualnej antyrosyjskiej działalności oficjalistów państwowych. Aby otrzymać potrzebne dane, nakazano wyszczególniać informacje dotyczące ewentualnych dymisji czy pobytu w armii, przy czym stwierdzono, iż *nie może być mowy o kampanii buntowniczej, ani o bitwach w ciągu tejsze odbytych*, sugerując przeniesienie tych danych z rubryki mówiącej o odbytych kampaniach do informacji dodatkowych. Pozytywnie natomiast zweryfikowano umieszczanie w stanach służby okresu *szłąby z wyboru*, wskazując, iż *można czynić wzmiankę i o pełnionych przez urzędnika obowiązkach posła aż do czasu wybuchu rokoszu*. W końcu zadecydowano, iż stany służby mają być przedstawiane RA jak dotąd, tj. w języku polskim; motywowano swoje stanowisko stwierdzeniem, że wszystkie opisy dotychczasowej pracy są układane po polsku, a brak tłumaczy rosyjskich uniemożliwia przeprowadzenie w tym zakresie szerszej akcji³⁴.

Na mocy postanowienia Rządu Tymczasowego z października 1831 r. wszystkie awanse z czasu rewolucji uznano za nieważne. Komisja Rządowa Spraw Wewnętrznych podjęła też akcję weryfikacji urzędniczych nominacji, rozpoczynając ją od zbierania potrzebnych wiadomości na ten temat, przy równoczesnej realizacji zaleceń rządowych zmierzających do określenia warunków i (następnie, po weryfikacji) potwierdzenia ewentualnego przyzwolenia na utrzymywanie posad przez sprawujących swoje obowiązki urzędników. Cel miał zostać tu osiągnięty poprzez przesłedenie jednostkowych akt personalnych. Komisja RSW, realizując otrzymane polecenia, przedstawiła zatem w maju 1832 r. do oceny Rady Administracyjnej kompletne listy personalne czynnych urzędników Królestwa Polskiego. Postanowiono, aby *osoby wchodzące do służby cywilnej w Królestwie Polskim, albo przenoszące się z jednego Wydziału do drugiego* składały dowody *w pierwszym razie co do samej kwalifikacji, w drugim – co do poprzedniej służby* (tzw. stany służby). Weryfikacje urzędnicze trwały zresztą przez cały okres lat trzydziestych, a KRSWDiOŚP wielokrotnie podkreślała konieczność realizacji głównych założeń polityki państwa przez klasę urzędniczą.

³⁴ II RS 23/4-6, 14, 19-27. Należy zaznaczyć, iż odpowiedź RA na zapytanie Paskiewicza z 23 VI 1835 r. nastąpiła dopiero na sesji tej instytucji z dnia 17 II 1837 r., a więc dopiero w okresie będącym już poza naszym zainteresowaniem.

4. Oceniając te tendencje, należy stwierdzić, iż przyjmowanie i weryfikacja urzędników państwowych wczesnej ery paskiewiczowskiej przebiegało dość sprawnie. Realizując postulaty władz rosyjskich, wykluczono z szeregów administracji osoby nieprawomyślne, np. czynnie wspierające władze powstańcze. Jednocześnie KRSWDiOŚP zdecydowanie opierała się przyjmowaniu do polskiego aparatu urzędniczego osób nie posiadających odpowiednich kompetencji. Paradoksalnie, do obrony polskości administracji i polskiego aparatu administracyjnego przyczyniło się właśnie wprowadzenie w Królestwie owoych szczegółowych przepisów dotyczących samych stanów służby.