

Grey Scale #13



A 1 2 3 4 5 6 M 8 9 10 11 12 13 14 15 B 17 18 19

Wydawnictwo Naczelnego Komitetu Narodowego

Administracya rosyjska w Królestwie Polskiem

Wiedeń 1915

Drukarnia Carl Herrmann we Wiedniu, IX., Alsenstrasse Nr. 50



Colour Chart #13



Wydawnictwo Naczelnego Komitetu Narodowego

Administracya rosyjska
w
Królestwie Polskiem

Wiedeń 1915

Drukarnia Carl Herrmann we Wiedniu, IX., Alserstrasse Nr. 50

3.

Wydawnictwo Naczelnego Komitetu Narodowego

Administracya rosyjska
w
Królestwie Polskiem

Wiedeń 1915

Drukarnia Carl Herrmann we Wiedniu, IX., Alserstrasse Nr. 50

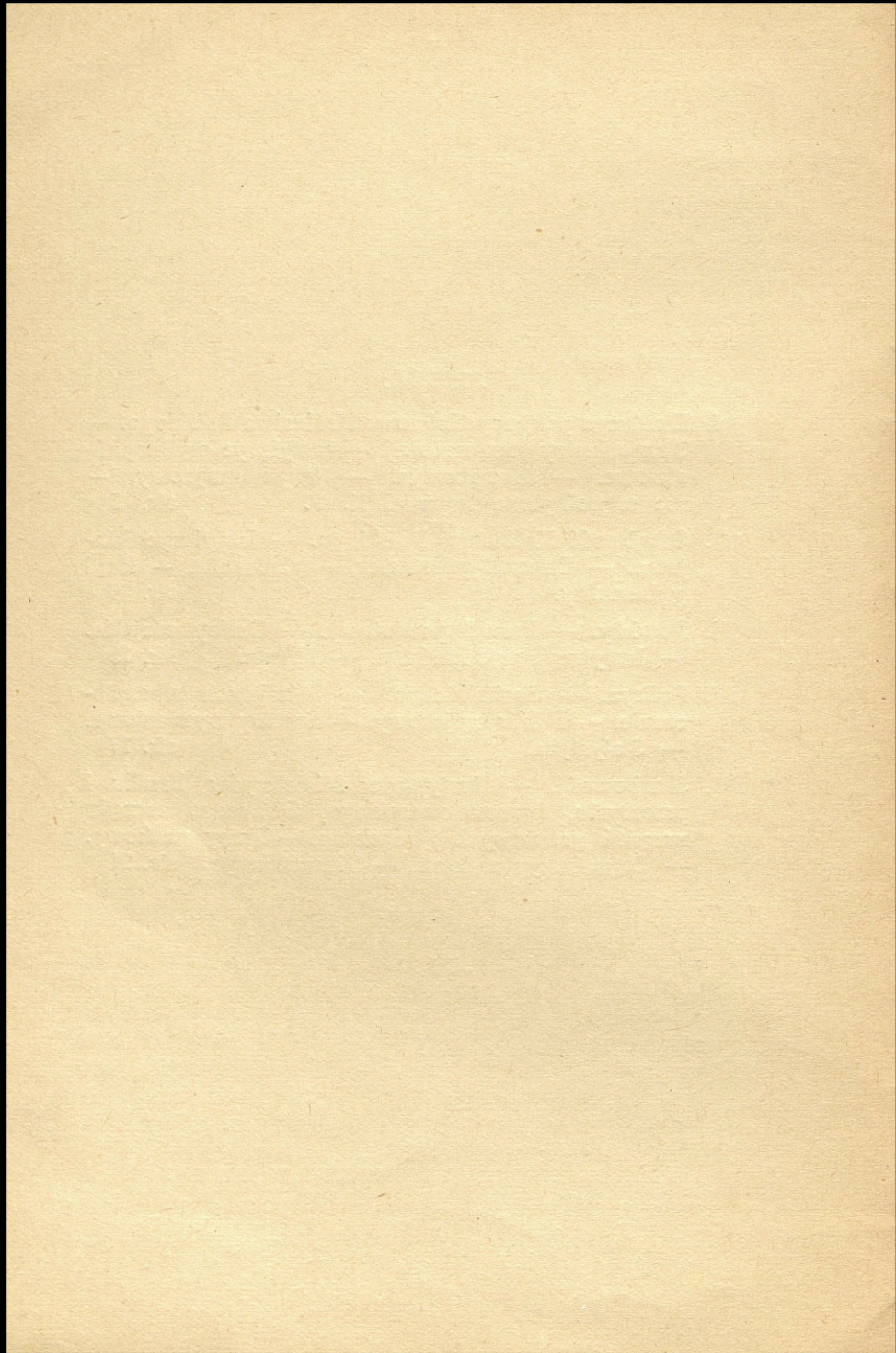
• 93 | 438 | 3 | 13 | 438 / 10



TREŚĆ:

- I. Ewolucya prawnopaństwowa Królestwa Polskiego. — Stan ochrony wzmocnionej. — Instytucje ogólnopaństwowe. — Biurokracya. — Język urzędowy. — Prawa polityczne ludności K. P. str. 5
- II. Odrębność Królestwa Polskiego. — Instytucje krajowe. — Generał-gubernator. — Gubernie. — Rząd gubernalny. str. 9
- III. Powiaty. — Zarząd powiatowy. — Gminy wiejskie. — Instytucje włościąńskie. — Miasta. str. 13
- IV. Policya. — Szpitalnictwo. — Wzajemne ubezpieczenie. — Pobór wojskowy. — Sprawy wyznaniowe. — Statystyka. str. 17
- V. Skarbowość. — Instytucje Ministeryów handlu i przemysłu, Dworu cesarskiego, Głównego zarządu urzędów gruntowych i rolnictwa. — Okręg naukowy. — Organizacya sądowa. — Komunikacye. str. 21





I.

Królestwo Polskie powstało w r. 1815 na mocy uchwał Kongresu Wiedeńskiego, który utworzył z części byłego Księstwa Warszawskiego osobne państwo polskie. To ostatnie, połączone unią realną z Rosyą, otrzymało własną konstytucję, własne ciało reprezentacyjne w postaci sejmu w Warszawie, własne wojsko i monetę.

Dnia 25-go stycznia r. 1831-go sejm w Warszawie zerwał tę unią, stając na gruncie niepodległości. Gdy jednakże ta ostatnia nie została faktycznie osiągnięta, K. P. znalazło się na skutek upadku powstania listopadowego w położeniu kraju, okupowanego przez wojsko rosyjskie i rządzonego na mocy ustaw wyjątkowych.

W ciągu 80-ciu kilku lat okupacji rosyjskiej K. P. zaledwie przez cztery miesiące w różnych czasach było rządzone nie na mocy praw wyjątkowych, mianowicie od połowy października r. 1862-go do 24-go stycznia r. 1863-go i między 5 a 19-ym grudnia 1905 roku. Po za tymi, nader niedługotrwałymi, okresami w K. P. panowały rozmaitego rodzaju stany wyjątkowe, poczynając od stanu wojennego i stanu ochrony nadzwyczajnej, kończąc zaś na stanie ochrony wzmocnionej (usilennaja ochrana).

Ten ostatni, oddający całą władzę w ręce naczelnika wojsk, zajmujących K. P., stał się niejako normalnym stanem zarządu krajem. W ramach tego stanu wyjątkowego polityka władz centralnych w Petersburgu tak w dóbie przed aktem 30-go października 1905-go roku, jak i w okresie „konstytucyjnym“, stale i konsekwentnie zdążała i zdąża do zatarcia wszelkich cech odrębnych w ustroju K. P., różniących go od ustroju reszty państwa rosyjskiego. Reprezentacją narodową Rosyi „konstytucyjnej“ (Duma państwowa i Rada państwa) poszły w tym kierunku z jeszcze większą energią od rządu Rosyi absolutystycznej.

Skutkiem tych dążeń niwelacyjnych na K. P. rozszerza się stopniowo kompetencya coraz większej liczby insty-

tucyj ogólnopaństwowych, które zastąpiły analogiczne miejscowe czy centralne, specjalnie dla K. P. przeznaczone, albo też zostały ustanowione w późniejszej dobie dla Cesarstwa i K. P. jako dla jednolitej całości państwowej.

Obecnie takimi instytucjami są:

1. Rada państwa.
2. Duma państwowa.
3. Najświętszy rządzący Synod.
4. Rada ministrów.
5. Rządzący Senat.
6. Własna Jego Cesarskiej Mości Kancelarya.
7. Własna J. C. M. Kancelarya do instytucyj cesarzowej Maryi.
8. Kancelarya J. C. M. do przyjmowania podań, na Najwyższe Imię wnoszonych.
9. Cesarska kwatera główna.
10. Aleksiejewski główny komitet opieki nad dziećmi osób, które zginęły podczas wojny z Japonią.
11. Ministerstwo dworu i dóbr cesarskich (udziełów).
12. „ spraw zagranicznych.
13. „ wojny.
14. „ marynarki.
15. „ spraw wewnętrznych.
16. „ skarbu.
17. „ handlu i przemysłu.
18. „ oświaty.
19. „ sprawiedliwości.
20. „ komunikacyi.
21. Główny zarząd urzędów gruntowych (ziemleustrojstwa) i rolnictwa.
22. Kontrola państwowa.
23. Główny zarząd rosyjskiego Towarzystwa Czerwonego Krzyża.

Przeważająca część spraw administracyjnych K. P. skupia się w poszczególnych oddziałach ministerstwa spraw wewnętrznych, jak: Departament spraw ogólnych, Departament spraw duchownych obcych wyznań, Główny zarząd do spraw gospodarstwa miejscowego, Główny zarząd poczt i telegrafu, Główny zarząd spraw prasowych, Zarząd spraw

powinności wojskowej, Oddział ziemski, Centralny Komitet statystyczny, Rada statystyczna, Rada medyczna, Główny inspektorat lekarski, Zarząd weterynaryi, Komitet weterynaryi, Komitet techniczno-budowany i t. d.

Czysto biurokratyczny system rządzenia K. P. powoduje skupienie w jego granicach ogromnej liczby urzędników, których utrzymanie spada nader uciążliwym brzemieniem na ludność. K. P. płaci na ten cel około 35 milionów rubli rocznie, nie licząc regularnie pobieranych przez urzędników rosyjskich łapówek.

Do urzędów w K. P. Polacy są dopuszczani jedynie na najniższe stanowiska. Według danych pierwszego wszechrosyjskiego spisu ludności z r. 1897-go na 21.589 urzędników państwowych w K. P. Polaków było 10.084, na 17.258 nauczycieli i nauczycielek — Polaków było 6088. Urzędnik-Rosyanin otrzymuje na podróż do K. P. specjalną zapomogę. Pensya liczy się mu nie od czasu objęcia posady, ale od dnia nominacyi. Każde trzy lata służby w K. P. liczy się jak cztery w Cesarstwie, a w wydziale oświecenia 20 lat liczy się za 35. Urzędnik rosyjski w K. P. prędzej dosługuje się rang, otrzymuje co pięć lat specjalne dodatki — w dziale szkolnym 25-procentowe, w innych 11-procentowe.

Językiem urzędowym w K. P. wszędzie jest (wprowadzany stopniowo od r. 1867) rosyjski. W nim tylko można korespondować z władzami, a w wielu instytucjach prywatnych również prowadzić księgi i protokoły zebrań. Wszelkie szyldy i ogłoszenia publiczne muszą być podane w języku rosyjskim z prawem umieszczenia obok przekładu na inne języki. Z wyjątkiem gminy wiejskiej ludność miejscowa nie ma prawa wybierania swych przedstawicieli do żadnej z krajowych instytucyj administracyjnych. Obywatele miejscowi mogą zasiadać w niektórych urzędach (podatkowych, rekrutacyjnych, kwaterunkowych i t. d.) jedynie jako członkowie z głosem doradczym, powołani do tego przez władzę.

Mieszkańcom K. P. przysługują nader ograniczone prawa polityczne ogólnopaństwowe. Do Dumy Państwowej (Gosu darstwiennojaja Duma) Rosyanie z K. P. wybierają 2-ch posłów, reszta zaś ludności — 12, po

jednym z każdej gubernii i dwóch z miast — Warszawy i Łodzi. Wybory są kuryalne, trzystopniowe, tajne. Prawo do wyboru wyborców gubernialnych lub miejskich, którzy dopiero z pomiędzy siebie wybierają posła, mają mężczyźni samodzielni majątkowo i mający 25 lat skończonych. Do Rady Państwa (Gosudarstwiennyj sowiet), Izby wyższej, K. P. wysyła 6 radców, delegowanych przez instytucje przemysłowe i stowarzyszenia rolnicze.



II.

Pomimo kilkudziesięcioletnich dążeń unifikacyjnych odrębność K. P. — kraju o 126.955·38 kilom. kwadr. obszaru i 12,467.000 (w dniu 1-go stycznia 1911 r.) ludności — pod wielu względami nie została dotychczas zniwelowana ostatecznie.

Swoistość organizacyi włościństwa z jego prywatnem władaniem ziemią, brak stanowości i reprezentacyi stanowej, kodeks Napoleona, prawo hipoteczne, odmienność systemu podatkowego i instytucyj sądowych — wszystko to różni K. P. od Rosyi i przeciwstawia pierwsze tej ostatniej.

Nadto sam system jednolitych zarządzeń wyjątkowych, stosowanych do całego kraju, utrwała niejako jego odrębność.

Odrębność tę reprezentują istniejące dotychczas instytucye, bądź obsługujące K. P. jako całość, bądź przeznaczone dla K. P. ze względu na swoistość miejscowych stosunków.

Takimi instytucjami są: 1. Warszawski okręg naukowy. 2. Warszawski okręg pocztowo-telegraficzny. 3. Warszawski okręg celny. 4. Warszawska izba sądowa. 5. Warszawska izba obrachunkowa. 6. Zachodni okręg górniczy. 7. Prokuratura w K. P. 8. Główna Dyrekcya Towarzystwa kredytowego ziemskiego. 9. Zarząd wzajemnych ubezpieczeń budynków od ognia w K. P. 10. Komisya emerytalna w guberniach K. P.

Odrębność K. P. występuje na zewnątrz przedewszystkiem w postaci scentralizowania władzy nad całym krajem w ręku generał-gubernatora warszawskiego, który jest jednocześnie głównodowodzącym wojsk warszawskiego okręgu wojennego.*) Samo istnienie generał-gubernatorstwa warszawskiego jako zupełnie odrębnej całości terytoryjalno-administracyjnej jest sprzeczne z tendencją zamiany K. P.

*) Warszawski okręg wojenny nie obejmuje gubernii Suwalskiej należącej do Wileńskiego okręgu wojennego, natomiast zagarnia sąsiadujące z K. P. powiaty gubernii Grodzieńskiej i Wołyńskiej.

na szereg luźnych gubernij „nadwiślańskich“ — z tendencją, która wyrażała się w ostatnich czasach w zastępowaniu nazwy K. P. przez nazwy po kolei wymienianych wszystkich jego gubernij (parę ustaw, uchwalonych przez Dumę państwową).

General-gubernator warszawski jest odpowiedzialny bezpośrednio przed carem i posiada niezmiernie rozległe pełnomocnictwa — aż do prawa karania śmiercią bez sądu poszczególnych mieszkańców kraju (podczas stanu wojennego) oraz stosowania w razie potrzeby wszelkich zarządzeń według swego wyboru, bez względu na obowiązujące przepisy ustawowe, byleby później złożył o tem raport carowi.

General-gubernator wydaje t. zw. „postanowienia obowiązujące“ (obiazatjelnyja postanowlenja), które posiadają takąż samą moc prawną jak ustawy, a które mogą je zawieszać na czas krótszy lub dłuższy.

General-gubernator ma dwóch pomocników — jednego dla spraw cywilnych, drugiego dla spraw policyjnych. Kancelarya general-gubernatora, składająca się z 49-ciu urzędników, ogniskuje wszystkie sprawy zarządu krajem, z czego corocznie jest składane carowi poufne sprawozdanie.

Aż do roku 1913-go Królestwo Polskie składało się z dziesięciu gubernij następujących: Warszawskiej, Płockiej, Łomżyńskiej, Suwalskiej, Kaliskiej, Piotrkowskiej, Kieleckiej, Radomskiej, Labelskiej i Siedleckiej. W tym roku weszła w życie uchwała rosyjskiej reprezentacji narodowej z 1911-go roku, tworząca nową gubernię — Chełmską. Dla tego celu została skasowana jedna z dotychczasowych gubernij — Siedlecka. Część jej (pow. wegrowski) weszła w skład gubernii Łomżyńskiej, z reszty zaś tej gubernii oraz z szeregu powiatów gubernii Lubelskiej powstała gubernia Chełmska. Ta ostatnia wprawdzie nie została wyłączona ze związku gubernij Królestwa Polskiego, ale nie podlega władzy cywilnej general-gubernatora warszawskiego*). Na

*) Pod względem wojskowym gub. Chełmska wchodzi i nadal do Warszawskiego okręgu wojennego. Pod względem szkolnym i sądowym podlega ona Kijowowi, pod względem finansowo-gospodarczym jednakże związek jej z Warszawą nie został ostatecznie zerwany.

czele gubernii stoi Rząd gubernialny (Gubiernskoje prawlenie), dzielący się na urzędy (pristustwija), w których przewodniczącym jest naczelnik gubernii, gubernator, podległy generał-gubernatorowi i ministrowi spraw wewnętrznych, obdarzony szerokimi pełnomocnictwami, mający prawo wydawania „obowiązujących postanowień“ w obrębie danej gubernii i składający doroczne raporty bezpośrednio carowi. Pomocnikiem gubernatora jest wicegubernator, tak samo mianowany przez cara, jak i jego zwierzchnik bezpośredni.

Na terenie działalności Rządu gubernialnego występuje ta różnorodność systemów i ogromne skomplikowanie maszyny biurokratycznej, jakie cechują administrację rosyjską, zwłaszcza na tak zwanych „kresach“ (okrainy). Mamy tu do czynienia z różnymi instytucjami, powoływanymi do życia w miarę istotnej czy też rzekomej potrzeby.

Gubernator i skupiające się w ośrodku gubernialnym urzędy reprezentują jedność państwową i wszelkich kategorii instytucje centralne, mające swe siedzisko w Petersburgu. Kompetencja tych ostatnich nie zawsze jednak jest ściśle rozgraniczona, tak że różne ministerstwa często mają pod swym zarządem jednakowe, teżsame strony życia publicznego, jak to najlepiej widać na przykładzie szkolnictwa. To ostatnie podlega w K. P. i ministerstwu oświaty, i ministerstwu przemysłu i handlu, i ministerstwu finansów, i min. wojny, i min. dworu cesarskiego, i Głównemu zarządowi rolnictwa, i Synodowi, wreszcie zarządowi instytucji cesarskiej Maryi. Władze wojskowe decydują o budowie kolei, zabierają głos w sprawie inwestycji miejskich itd., choć wszystko to wchodzi właściwie w zakres całkiem innych czynników. To współdziałanie rozmaitych dykasteryj wytwarza znaczny chaos, niezaprzalający na należyte zorganizowanie i uporządkowanie systemu administracji. Liczne okólniki wyjaśniające i rozporządzenia oraz przepisy tymczasowe, mające wprowadzić pewną jednolitość i ład, nieraz jeszcze bardziej komplikują sprawę.

Władza gubernatorów była stopniowo wzmocniana i rozszerzana, tak, że obecnie w ich zawiadywaniu znajdują się i takie sprawy, które do roku 1866-go wchodziły w zakres władz centralnych.

Urzędy, w których przewodniczącym jest gubernator, są następujące:

I. Zależne od ministerstwa spraw wewnętrznych: 1. Urząd gubernialny do spraw włościańskich, 2. Urząd gubernialny do spraw powinności wojskowej, 3. Rada gubernalna dobroczynności publicznej (obszczest-wien-nawo prizrzenja).

II. Zależne od ministerstwa skarbu: 1. Urząd gubernialny do spraw podatku przemysłowego, 2. Czasowa komisya propinacyjna, 3. Komitet gubernialny kuratorjum trzeźwości.

Obok tych urzędów działają następujące instytucje gubernialne: Kancelarya gubernatora; kancelarya Ogólnego Urzędu; Wydział administracyjny; Wydział wojskowo-policyjny; Wydział prawny; Wydział lekarski; Wydział weterynaryjny; Wydział budowlany; Kancelarya Rady gubernialnej dobroczynności publicznej; Gubernialny urząd do spraw podatku mieszkaniowego; Gubernialny urząd do spraw podatku od nieruchomości; Izba skarbowa; Zarząd gubernialny akcyzy; Inspekcya fabryczna; Dyrekcyja naukowa; Dyrekcyja gubernalna Towarzystwa kredytowego ziemskiego; Gubernialny zarząd żandermerji. W tych instytucjach ogniskują się wszystkie czynności administracyjne, każda zaś z nich zależy od odnośnego ministerstwa.

Organem urzędowym w każdej gubernii są „Gubernskija Wiedomosti“, których redaktor jest urzędnikiem etatowym.



III.

Gubernie K. P. dzielą się na powiaty (ujezd), których jest 82. Według gubernij powiaty te rozkładają się w sposób następujący:

Gub. Warszawska: warszawski, błoński, gostyński, grójecki, kutnowski, łowicki, nieszawski, mińsko-mazowiecki, płoński, pułtuski, radzyński, skierniewicki, sochaczewski, włocławski.

Gub. Płocka: płocki, ciechanowski, lipnowski, mławski, przasnyski, rypiński, sierpecki.

Gub. Łomżyńska: łomżyński, kolneński, mazowiecki, makowski, ostrowski, ostrołęcki, szczuczyński, węgrowski.

Gub. Suwalska: suwalski, augustowski, kalwaryjski, maryampolski, sejneński, władysławowski, wiłkowyski.

Gub. Kaliska: kaliski, kolski, koniński, łeczycki, słupecki, sieradzki, turecki, wieluński.

Gub. Piotrkowska: piotrkowski, będziński, brzeziński, częstochowski, łaski, łódzki, radomskowski, rawski.

Gub. Kielecka: kielecki, jędrzejowski, miechowski, włoszczowski, olkuski, pińczowski, stopnicki.

Gub. Radomska: radomski, iłżecki, kozienicki, konecki, opatowski, opoczyński, sandomierski.

Gub. Lubelska: lubelski, garwoliński, janowski, krasnostawski, lubartowski, łukowski, puławski, siedlecki, sołowski.

Gub. Chełmska: chełmski, biłgorajski, hrubieszowski, konstantynowski, tomaszowski, włodawski, zamojski.

Powiatem zarządza zbiorowy Zarząd powiatowy (ujezdnoje uprawlenie) z naczelnikiem powiatu (ujezdnyj naczałnik) na czele. Ten ostatni ma dwóch pomocników — do spraw policyjnych, którym jest naczelnik staży ziemskiej, i do spraw administracyjno-gospodarczych. W skład kancelaryi zarządu powiatowego wchodzi referenci

w sprawach miejskich, policyjnych i finansowych oraz: lekarz, weterynarz powiatowy, inżynier-budowniczy i inżynier-konduktor przy drogach szosowych.

Naczelnik powiatu jest przewodniczącym powiatowego urzędu (prysutstwiye) do spraw powinności wojskowej, składającego się z naczelnika straży ziemskiej, komisarza włościańskiego, lekarzy — powiatowego i wojskowego — oraz 2-ch członków, powołanych z pomiędzy obywateli miejscowych. Naczelnicy powiatu są również przewodniczącymi powiatowych rad dobroczynności publicznej, składających się z pomocników naczelników powiatów do spraw administracyjno-gospodarczych, lekarzów powiatowych i członków, powołanych z pośród obywateli miejscowych.

Powiaty rozpadają się na gminy wiejskie i miasta.

Gminy wiejskie (w liczbie 1291) są, w porównaniu z galicyjskimi, bardzo duże i składają się nieraz z kilkunastu wsi i folwarków. Przeciętnie na jedną gminę przypada 16.742,2 morgi (66·4 wiorst kwadrat.) Do gmin w K. P. zaliczono oprócz wsi 358 miasteczek (posady), z pośród których 43 stanowią osobne jednostki gminne zaś pozostałe tworzą tzw. gminy mieszane, do których należą, oprócz miasteczek, wsie i folwarki przyległe.

Gminy wiejskie są wszechstanowe i obejmują ogół mieszkańców. Są one obdarzone formalnie samorządem. Najwyższą władzę w gminie stanowi Zgromadzenie gminne, w którym biorą udział właściciele minimum 3-ch (względnie 1½) morgów gruntu. Zebranie to wybiera kandydatów na wójta oraz sołtysów i pełnomocników gminy, radzi nad sprawami gospodarki gminnej, o szkołach, środkach dobroczynności publicznej, rozkłada podatki i opłaty gminne.

Władzą wykonawczą w gminie jest wójt, mianowany przez naczelnika powiatu z pośród trzech obranych przez zgromadzenie gminne kandydatów. Gminy zawierają 26.188 wsi (ściślej gromad wiejskich) oraz 43.374 folwarków lub kolonij, wśród których znajdują się bardzo liczne, a nie-należące do gromad wiejskich wsie tzw. drobnej szlachty oraz kolonie, powstałe drogą parcelacyi na gruntach dawniej dworskich, a więc „nieukazowych“ tj. takich, które nie podlegały ukazom 1864 o gromadach wiejskich.

Gaspodarką poszczególnych wiosek zarządzają zebrania gromadzkie, w których biorą udział właściciele i właścicielki 3-ch (względnie 1½) morgów gruntu.

Sprawami samorządu gminnego (jakoteż kas gminnych, serwitutów włościańskich w majątkach dworskich i wreszcie sporami granicznymi na gruntach, nadanych włościanom przez ukaz 2-go marca 1864 r.) zawiadują specjalne Instytucje włościańskie (Krestjanskija uczeżdienja). Najniższym funkcyonaryuszem tych instytucyj jest powiatowy komisarz włościański, nad nim stoi urząd gubernialny do spraw włościańskich pod przewodnictwem gubernatora. W skład urzędu wchodzi jako członkowie: wicegubernator i zarządzający izbą skarbową, oprócz tego powiatowi komisarze włościancy i szereg innych urzędników, w tem etatowi i nadetatowi geometry. Kieruje tą instytucją ziemski wydział ministerstwa spraw wewnętrznych, w którym zasiada specjalny członek urzędu do spraw włościańskich K. P. Legalność tych instytucyj kontroluje i wydaje wyroki kasacyjne III. departament senatu w Petersburgu.

Królestwo Polskie liczy obecnie 116 miast, w których dnia 1-go stycznia 1911 r. było 2,907.000 mieszkańców (23·3 % ogółu ludności)*) Miasta są rządzone przez urzędników ministerstwa spraw wewnętrznych — prezydentów, w mniejszych ośrodkach miejskich — burmistrzów, którym służą głosem doradczym radni, mianowani z pośród obywateli. Zarządy miejskie mają nadzwyczaj ograniczoną kompetencję i wszystkie preliminarowane przez nie większe wydatki muszą być zatwierdzone przez ministerstwo spraw wewnętrznych w Petersburgu.

Organem wykonawczym zarządu miejskiego jest magistrat, zależny od gubernatora. Magistrat miasta War-

*) Podział urzędowy zalicza do ludności wiejskiej mieszkańców 358 miasteczek przemianowanych na mocy ukazu 1-go czerwca 1869 r. i kilku rozporządzeń późniejszych na tzw. „posady“ i włączonych do gmin wiejskich. Wiele z tych miasteczek rozwinęło się obecnie, zwłaszcza skutkiem podniesienia się przemysłu, w miasta dość ludne. Ludność ich wynosiła w r. 1909 1,036,809 czyli 8,9 % ogółu mieszkańców kraju. Do ludności miast należałoby dołączyć również ludność kilkudziesięciu gmin podmiejskich i fabrycznych.

szawy podlega pod względem ogólnego porządku administracyi ministerstwu spraw wewnętrznych, zaś pod względem administracyi miejscowej — generał-gubernatorowi warszawskiemu. Magistraty innych miast K. P. znajdują się pod bezpośrednim zarządem gubernatorów.

Magistrat składa się z prezydenta (względnie burmistrza), kasyera, ratmana-sekretarza, sekretarza, referenta (diełoproizwoditel), sekretarzy — do spraw mieszkaniowych i do prowadzenia ksiąg pobytu ludności niestałej i stałej, archiwisty, asystenta kasy miejskiej, architekta, lekarza miejskiego (względnie większej ich liczby), weterynarza miejskiego (względnie weterynarzy) oraz kancelistów.

Zakres działania magistratów jest ograniczony. Każde ich rozporządzenie, chociażby najdrobniejsze, musi być zatwierdzone przez władzę gubernatora (wyględnie generał-gubernatora) i ministra spraw wewnętrznych. W razie zaprowadzenia czegoś nowego, nie przewidzianego przepisami, trzeba uzyskać nadto zezwolenie cara.

Magistraty dzielą się na działy. Tak np. magistrat Warszawy posiada działy następujące: I. Dział spraw ogólnych, do którego wchodzi personel kancelaryjny, służba zdrowia, archiwum miejskie i służba ratuszowa. II. Dział administracyjny, obejmujący zarząd majątkiem miejskim, oddział statystyczny i zarząd targowy. III. Dział skarbowy, zawiadujący poborem podatków i kasą. IV. Dział wojskowy, zajmujący się poborem do wojska i V. Dział asekuracyjny, obejmujący sprawy ubezpieczenia ruchomości miejskich.

Urzednicy magistratów dzielą się na dwie kategorie — znajdujących się na etacie, którzy mają prawo do pobierania emerytury po wysłużeniu określonej ilości lat, i urzedników poza etatem. Prezydent miasta jest jednocześnie przewodniczącym miejskiego urzędu do spraw powinności wojskowej, składającego się — po za nim — z przedstawicieli wojskowości, policyi, lekarza miejskiego i wojskowego, kierownika biura oraz dwóch obywateli miejscowych. Władza policyjna została burmistrzom odebrana jeszcze w r. 1867-ym.



IV.

Policja występuje w K. P. w trzech postaciach: policji bezpieczeństwa, żandarmeryi i „Ochranany“, przyczem zakres ich działalności nie jest zupełnie dokładnie rozgraniczony, skutkiem czego w tej dziedzinie panuje wielkie skomplikowanie stosunków.

W każdej gubernii funkcjonuje Wydział wojskopolicyjny oraz Gubernialny zarząd żandarmeryi. W powiatach utworzone zostały zarządy ziemskiej straży i policji miejskiej. Na czele ich stoją naczelnicy ziemskiej straży i policmajstrzy, zależni od naczelników powiatów.

Żandarmerya jest zorganizowana w powiatowe, jak również w kolejowe i nadgraniczne zarządy. Na czele żandarmeryi kolejowej i granicznej stoi Warszawski żandarmsko-policyjny zarząd kolei.

Od policmajstra zależni są komisarze cyrkułowi (prystaw), rewirowi (okołodocznyj) i policjanci zwykli (gorodowoj) oraz fabryczni. Od naczelnika straży ziemskiej — strażnicy i sołtysi. Najniższymi funkcjonaryuszami policji po miastach są stróże domów, których obowiązkowo utrzymują właściciele domów. Stróże ci — dzienni (d w o r n i k) i nocni — w czasie spełniania włożonych na nich obowiązków policyjnych znajdują się w zupełnej zależności od policji miejscowej, której rozkazy są dla nich bezwzględnie obowiązujące. Dla tego też osoby, wynajmujące stróży, nie mają prawa dawać im zleceń, mogących przeszkodzić spełnieniu przez nich obowiązków policyjnych. Stróżami mogą być tylko osoby najzupełniej prawomyślne (wspólnie błagonadiożnyja).

Niezależnie od systemu, opartego na funkcjonaryuszach policji, do współudziału z tą ostatnią powołani są niektórzy przedstawiciele społeczeństwa. Tak np. właściciele domów, hotelów, pokojów umeblowanych i tp. zakładów albo upelnomocnieni przez nich rządcy i stróże obowiązani są bez-

zwłocznie dostarczać policji informacji o wszystkich nadzwyczajnych wypadkach (czerezwycajnyja proiszesztwija) i niedozwolonych przez odpowiednią władzę zebraniach. Właściciele i administracja fabryk mają obowiązek donosić policji niezwłocznie o obecności w lokalach fabrycznych osób postronnych, o wybuchu wszelkich strejków, zaburzeń i jakichkolwiek bądź gwałtów, wreszcie o nielegalnych zebraniach i wiecach w obrębie zabudowań fabrycznych. Na lekarzy i felczków włożony jest znowui obowiązek niezwłocznego donoszenia najbliższej władzy policyjnej miejskiej czy wiejskiej o wypadkach zwrócenia się do nich o pomoc lekarską osób z ranami postrzałowymi lub od broni siecznej.

Oprócz policjantów jawnych policja zatrudnia tajnych agentów. Na systemie tajnej agentury oparta jest tajna policja polityczna, ześrodkowana w Warszawskim Wydziale „Ochrony bezpieczeństwa i spokoju publicznego“ („Ochrana“). Po za tajnymi agentami, służącymi do zewnętrznego nadzoru (naruznoje nabljudienje) — tzw. „filorami“, „Ochrana“ posługuje się tzw. „współpracownikami“ (sotrudnik), tajnie przenikającymi do sfer i organizacji, budujących specjalne zainteresowanie władz, oraz prowokatorami.

Policja polityczna, tak jawna (żandarmerya) jak, zwłaszcza, tajna, korzysta z bardzo szerokich prerogatyw i w znacznej mierze jest nawet uniezależniona od centralnej władzy w Warszawie.

Jednocześnie z reorganizacją innych urzędzeń administracyjnych w K. P. w duchu centralistycznym nastąpiła (w r. 1870) reforma w tymże kierunku szpitalnictwa. Centralny organ dotychczasowy — tj. rady opiekuńcze — główne i szczegółowe — zostały zniesione, a na ich miejsce utworzono gubernialne i powiatowe rady dobroczynności publicznej, zaś w Warszawie oddzielną radę miejską dobroczynności publicznej (zniesioną w r. 1907). Na mocy tej reformy wszystkie zakłady dobroczynności w guberniach K. P. tudzież majątki i kapitały, będące własnością tychże zakładów, pozostając pod opieką gubernatorów, przeszły pod zarząd ministerstwa spraw wewnętrznych.

Prezesami tych rad gubernialnych (oraz rady miejskiej w Warszawie aż do jej zniesienia) są gubernatorowie. Na mocy ukazu carskiego z 1907-go roku zakłady dobroczynne, podległe dotychczas warszawskiej radzie miejskiej dobroczynności publicznej wraz z przynależnymi kapitałami i majątkiem przeszły pod zarząd magistratu miasta Warszawy, przyczem dawna rada miejska w Warszawie została skasowana.

Po zniesieniu odrębnego zarządu poczt w K. P. i po zwinięciu tymczasowego zachodniego okręgu pocztowego K. P. stało się jednym z okręgów pocztowo-telegraficznych państwa rosyjskiego (warszawski okręg), uzależnionego od ministerstwa spraw wewnętrznych. Na czele warszawskiego pocztowo-telegraficznego okręgu stoi Naczelnik okręgu wraz z pomocnikami. Od niego zależą kantory pocztowe, pocztowo-telegraficzne oddziały oraz sieć telefonów miejskich.

Wzajemne ubezpieczenie budynków od ognia w guberniach K. P. stanowi odrębną instytucję, zależną od ministerstwa spraw wewnętrznych. Jest to instytucja czysto biurokratyczna o charakterze lokalnym (w Cesarstwie nie istnieje) bez żadnej kontroli ze strony zainteresowanych. Na czele jej stoi Zarząd Centralny, od którego są uzależnione powiatowe oddziały ubezpieczeniowe.

Zarządzenia odnośnie do poboru wojskowego należą do gubernialnych i powiatowych urzędów do spraw powinności wojskowej (prisuśtwija). Przewodniczącymi pierwszych są gubernatorowie, drugich — naczelnicy powiatów.

Sprawy wyznaniowe w K. P., o ile to dotyczy ludności prawosławnej, wchodzą w zakres kompetencji Najświętszego Synodu i zależnych od niego instytucyj. Sprawy innych wyznań należą do Departamentu spraw duchownych obcych wyznań Ministerstwa spraw wewnętrznych.

Od r. 1864, kiedy duchowieństwu katolickiemu odebrano wszystkie jego własne majątki i fundusze z wyjątkiem temporalistów, do jura stolae przywiązanych, wzięto całe duchowieństwo parafialne, kapitulne i konsystorskie na etat państwa, podzielono plebanów na proboszczów i administratorów, jednych i drugich na wyższych i niższych i wypłatę pensyi ściśle związano ze sprawą lojalności dla rządu.

Wszelki urząd duchowny może być obsadzony tylko po zgodzeniu się na to władzy państwowej. Nietylko proboszczowie i administratorowie, dziekani i członkowie konsystorzów i kapituł, ale również regensi, wiceregensi i profesorowie seminarjów zatwierdzani są przez generał-gubernatora. Żadne przeniesienie, usunięcie, zamianowanie, na nowo dokonane przez biskupa, nie ma wagi dla rządu. Kary kanoniczne, suspensio a divinis, usunięcie od obowiązków — ważne są tylko wtedy, kiedy je rząd za takie uzna.

Duchowieństwu katolickiemu wzbronione są wszelkie stosunki bezpośrednie ze stolicą apostolską we wszelkich sprawach, choćby najbardziej błahych.

Ludność rzymsko-katolicka w K. P. wchodzi w skład dyecezyj: warszawskiej z arcybiskupem oraz kujawsko-kaliskiej, płockiej, kieleckiej, lubelskiej i sejneńskiej z biskupami na czele.

Maryawici podlegają biskupowi, mającemu tytuł „administratora wszystkich gmin maryawickich w Rosyi“. Sprawami protestantów zawiadują: warszawski konsystorz ewangelicko-augsburski i warszawski konsystorz ewangelicko-reformowany. Ludność żydowska posiada własne gminy wyznaniowe oraz okręgi bożniczne, w których skład wchodzi rabin, mianowani przez rząd.

W Warszawie utworzony został rządowy warszawski komitet statystyczny, wydający nieperyodyczne „Prace“ (Trudy warszawskawo statisticzeskawo komitietu). „Prace“ zawierają materiał statystyczny, dotyczący K. P., z podziałem szczegółowym na powiaty, gminy i miasta. Główne dane do statystyki K. P. podawane są w „Rocznikach statystycznych Rosyi“ (Statisticzeskij Jeżegodnik Rossii).



V.

Aż do roku 1866-go K. P. miało odrębną administrację skarbową wraz z oddzielnym budżetem. Potem i w tej dziedzinie następowała szybka niwelacja. Ministerstwo skarbu weszło przede wszystkim w zawiadywanie akcyzą i cłami. Stopniowo ogólny budżet Cesarstwa objął wydatki, następnie zaś i dochody K. P. Po zamianie dawnego Banku polskiego na zwykły kantor Banku państwa (1886) znikła ostatnia resztką finansowej samodzielności K. P.

Całokształt skarbowości K. P. podlega obecnie ministerstwu skarbu i poszczególnym jego dykasterjom i instytucjom, jak Główny zarząd dochodów niestałych (nieokładnych sborow) i skarbowej sprzedaży trunków, Bank państwa, Włościański bank ziemski. Wszelkie obroty skarbu w K. P. podlegają kontroli państwa (gosudarstwiennyj kontrol) w Petersburgu. W tym celu ustanowiono w K. P. trzy izby obrachunkowe (kontrolnaja pałata): w Warszawie, Lublinie i Łomży, w których ogniskuje się organizacja kontroli funduszków skarbowych. W każdej z dziesięciu gubernij K. P. funkcjonują izby skarbowe (kazjonnaja pałata), które czuwają nad regularnym wpływem podatków.

Na czele każdej izby skarbowej stoi zarządzający izbą, od którego zależą naczelnicy wydziałów (naczalnik otdielenja) oraz inspektorowie podatkowi (podatnoj inspiektor), posiadający zwykle pomocników. Ci urzędnicy znajdują się w bezpośrednim kontakcie z podatnikami.

Liczba inspektorów podatkowych zależy od większego lub mniejszego rozwoju ekonomicznego danego terytorium. Zwykle inspektor podatkowy jest mianowany na powiat, ale w bardziej rozwiniętych pod względem przemysłowo-handlowym powiatach funkcjonuje większa liczba inspektorów podatkowych. To samo dotyczy największych miast, które, podobnie jak i znaczniejsze powiaty, podzielone są na

uczastki, znajdujące się w zawiadywaniu oddzielnych inspektorów podatkowych. Powiaty o słabem tętnie życia ekonomicznego łączone są — po dwa — w jedną całość i oddawane pieczy jednego inspektora podatkowego.

Wszystkie obroty funduszków skarbowych ogniskują się w kasach skarbowych (kaszniczejstwo), istniejących w każdym powiecie.

Poszczególne działy skarbowości zogniskowane są w odrębnych instytucjach jak: Gubernialny urząd (przystawstwo) do spraw państwowego podatku przemysłowego, Gubernialny urząd do spraw podatku przemysłowego, Gubernialny urząd do spraw podatku od nieruchomości miejskich, Gubernialna Dyrekcya Towarzystwa kredytowego ziemskiego, Czasowa komisya propinacyjna, oddziały Banku państwa i Włościańskiego banku ziemskiego, Gubernialne i powiatowe komitety kuratorjum trzeźwości, Gubernialny zarząd akcyzy z dozorcami (nadziratel) i ich pomocnikami, kierującymi — zapomocą starszych i młodszych kontrolorów etatowych — okręgami akcyzowymi, na które kraj zastał podzielony.

Odrębnym działem gospodarki skarbowej są cła. Królestwo Polskie tworzy oddzielny (warszawski) okręg celny z zarządem w Radziwiłłowie (gub. Wołyńska), kierowanym przez naczelnika okręgu.

Królestwo Polskie na całej granicy z Austryą i Prusami liczy 79 miejscowości, przez które odbywa się ruch towarowy, wywozowy i dowozowy. Na pogranicze z Austryą przypada 18, z Prusami 61 takich punktów. Wszystkie one dzielą się stosownie do ich znaczenia dla ruchu towarowego wywozowego i dowozowego na dwie kategorie: na posiadające urzędy celne i nieposiadające ich z powodu małego ruchu towarowego. Pierwsze, tj. komory, są trzech klas: I, II. i III. zależnie od wielkości ruchu wywozowego i dowozowego. Główna komora składowa mieści się w Warszawie. Kierowane są do niej z punktów nadgranicznych wagony zaplombowane, w celu uniknięcia formalności celnych na samej granicy i dania możności kupiectwu warszawskiemu załatwienia tych czynności bez pośredników.

W ścisłym związku z urzędami celnymi pozostają (wojskowe) brygady straży pogranicznej, wchodzące w

skład oddzielnego korpusu straży pogranicznej. Szefem tego korpusu jest minister skarbu.

Ministerstwu handlu i przemysłu podlega inspekcja fabryczna oraz Zachodni okręg górniczy, nadzorujący zakłady górnicze w K. P.

Od Ministerstwa Dworu Cesarskiego zależy zarząd dóbr cesarskich (jak księstwo Łowickie itp.).

Główny zarząd urzędzeń gruntowych i rolnictwa zawiaduje zarządami rolnictwa i dóbr państwowych, pod których pieczęą znajdują się leśnictwa — z leśniczymi na czele — i gubernialne komitety ochrony lasów, w których przewodniczą gubernatorowie.

W roku 1839-ym powołano do życia Warszawski okręg naukowy, padległy ministerstwu oświaty, i od tego czasu szkoły w K. P. były (z krótką przerwą w latach 1862—64) wyjęte z pod wpływów społeczeństwa miejscowego. Na mocy ustawy 1864-go roku wszystkimi szkołami w kraju zarządza kurator warszawskiego okręgu naukowego. Bezpośredni nadzór nad szkołami sprawują dyrekcje naukowe w liczbie 10-ciu, po jednej w każdej gubernii, a w Warszawie osobna inspekcja rządowa. Nauczycieli elementarnych mianuje naczelnik dyrekcji naukowej z pośród tych, którzy ukończyli seminaria nauczycielskie, a w braku ich z pośród wykwalifikowanych przez okręg naukowy. Mianowanie nauczycieli szkół wyższych zależy od ministerstwa oświaty.

W roku 1875-ym wprowadzono do K. P. rosyjską organizację sądową oraz poddano całe sądownictwo miejscowe władzy ministerstwa sprawiedliwości w Petersburgu.

Organizacja sądownictwa jest takąż — w ogólnych zarysach — jak w Rosyi, ale bez sądów przysięgłych. Zasada obieralności stosowana jest tylko w sądach gminnych wiejskich, rozpatrujących sprawy kryminalne, w których może zapaść kara nie wyższa nad 1½ roku więzienia i cywilne, w których chodzi o rzeczy wartości niżej 300 rubli. Też same sprawy po miastach rozpatrują mianowani przez rząd sędziowie pokoju.

Sądy w K. P. są wszechstanowe. Ogół spraw rozpatruje Sąd okręgowy — jeden na całą gubernię — dzie-

łący się na wydziały: cywilny i karny. Sprawy, osądzone przez sądy okręgowe, w apelacji rozpatruje Izba Sądowa w Warszawie ze starszym prezesem oraz prokuratorem na czele, o ile zaś chodzi o kasację wyroków — Senat w Petersburgu. Apelacje od wyroków sędziów pokoju i sędziów gminnych rozpatrują z jazdy sędziów pokoju, mniej więcej po dwa w każdej gubernii. Skutkiem wprowadzenia sądownictwa rosyjskiego do kraju o zupełnie innej niż Rosya budowie społecznej i odmiennych urządzeniach prawnych wytworzyły się stosunki bardzo skomplikowane. Niepodobna bowiem było usunąć zupełnie szeregu lokalnych instytucyj i ustaw. Tak np., nie naruszając kodeksu Napoleona i prawa hipotecznego z r. 1813-go, zmieniono notaryat i zastosowano do niego ustawę rosyjską. Prokuratorya, jako magistratura, broniąca praw skarbu i instytucyj, pod opieką rządu stojących, została utrzymana. Adwokatura typu francuskiego, zorganizowana na podstawie rzymskich pojęć prawnych, została w swej kompetencji mocno ograniczona: sąd jest instruktorem sprawy, referentem i wyrokodawcą.

W roku 1867-ym komunikacje w Królestwie Polskiem oddano pod zarząd Ministerstwa komunikacji w Petersburgu, które zawiaduje tak kolejami, jak i drogami bitymi. Ogólną tendencją w dziedzinie komunikacji kolejowych jest dążność do całkowitego ich upaństwowienia. Na czele upaństwowionych linii kolejowych, odznaczających się, według słów W. Żukowskiego, chronicznym brakiem wagonów, żółwym ruchem pociągów, niepewnością komunikacji i systematycznym zapoznawaniem interesów przemysłu i handlu, stoją Zarządy, koncentrujące się w Warszawie.

Z ogólnej długości 'dróg bitych' K. P. tylko 38.6 % są utrzymywane kosztem rządu. Są to szosy państwowe, utrzymywane przez Ministerstwo komunikacji. Przeważnie są to drogi strategiczne, żadnego poważniejszego znaczenia nie posiadające. 61.4 % należy do szos gubernialnych ziemskich i na ich utrzymanie pobierany jest specjalny podatek drogowy o charakterze lokalnym.





36244

/ 2