

**Игорь Анатольевич Тропов, Эволюция местных органов  
государственной власти в России (1917 - 1920-е гг.), wydawnictwo:  
ГУАП, Sankt Petersburg 2011, ss. 498.**

Administracja Imperium rosyjskiego praktycznie opuściła ziemie polskie do końca 1915 roku. Nie oznacza to jednak likwidacji tej administracji. Wręcz przeciwnie, zarówno organy jak i ich zaplecze urzędowe działały nadal: prowadzono sprawy i podejmowano decyzje. Ponadto urzędy te gromadzą i przekazują informacje organom zwierzchnim i armii. Są też wszczynane sprawy nowe, związane choćby z uchodźcami z terenu Kongresówki oraz zwykle sprawy związane z funkcjonowaniem urzędów, z których dla nas najważniejsze są te dotyczące losów personelu i akt. Wedle szerokiej zasady proveniencji zespoły akt wytworzone przez organy władzy państwowej, których kompetencje dotyczą ziem polskich stanowią cześć polskiego narodowego zasobu archiwalnego.

Z kolei w 1920 roku na ziemiach polskich pojawiają się organy władzy bolszewickiej, podobnie jak od roku 1939. Są to nawiązania związane z terytorium, które powinny zwrócić uwagę polskiego historyka na organy administracji terenowej w Rosji po rewolucji lutowej. Podobne retrospekcje będą potrzebne żeby zrozumieć proces sowietyzacji administracji państwa polskiego po roku 1944.

Nie należy jednak zapominać, że w Rosji w tym czasie żyło, lub przebywało czasowo, wielu Polaków a na ich losy przemożny wpływ miała właśnie administracja.

Jest to tylko kilka powodów dla których polski historyk powinien zwrócić uwagę na książkę Igora Anatoljewicza Tropowa poświęconą ewolucji terenowych organów władzy państwowej w Rosji w latach 1917-1929. Szczególnie pierwsze lata tego okresu są zbadane w sposób niezadawalający a powstawanie, rola, likwidacja i wzajemne relacje kolejnych organów władzy terenowej Rosji, w tym czasie - niejasne. Zasadnicza kwestia to rozpoznanie, charakterystyka i periodyzacja funkcjonowania organów władzy państwowej: komisarzy, władz społeczno-administracyjnych, społecznych komitetów wykonawczych (*ispolkomów*), ziemstw, dum miejskich, komitetów ziemskich i zaopatrzeniowych; oraz organów władz społecznych, rad (*sowietów*), Autor stawia sobie także wiele celów cząstkowych, takich jak:

- opracowanie periodyzacji ewolucji terenowych organów władzy państwowej,
- wyjaśnienie stanu i perspektyw reorganizacji carskich organów terenowego zarządu administracyjnego w warunkach rewolucji lutowej,
- zbadanie specyfiki organizowanego porządku i politycznych oddziaływań terenowych organów władzy państwowej i społecznej w czasie władzy Rządu Tymczasowego,
- ocena efektywności działań i stanu terenowych organów władzy w Rosji do jesieni 1917 r.,
- analiza specyfiki współpracy ziemstw z *sowietami* po dojściu do władzy bolszewików,
- charakterystyka przyczyn likwidacji organów samorządu terytorialnego w 1918 r.,
- zbadanie specyfiki procesu formowania i działalności organów *sowieckiej*, nadzwyczajnej (*rewkomy* i *kombiedy*) i partyjnej administracji w czasie wojny domowej i

komunizmu wojennego,

- analiza płaszczyzn konfliktów w oddziaływaniach terenowych i centralnych organów władzy,

- wyjaśnienie stopnia wpływu organów Rosyjskiej Komunistycznej Partii (bolszewików) na *sowiety* (rady) w 1918-1920 r.,

- ocena stopnia unifikacji i centralizacji *sowietów* i aparatu partyjnego w warunkach wojny domowej i komunizmu wojennego,

- analiza zmian w strukturze i działalności *sowietów* i organów administracji partyjnej w latach NEP-u,

- analiza celów i rezultatów polityki „ożywienia” *sowietów* w połowie lat 20-ch

- pokazanie rezultatów polityki rejonizacji prowadzonej w latach 20-ch,

- charakterystyka kryteriów i charakteru oddziaływań *sowietów* i organów partyjnych w końcu lat 20-ch.

Autora interesuje administracja na poziomie obwodowym, gubernialnym, powiatowym, wołostnym i wiejskim. W okresie od wybuchu powstania w Piotrogradzie i upadku monarchii (koniec lutego - początek marca 1917 r., st.st.) do roku 1929 - czyli zgodnie z argumentacją Autora - do zakończenia procesów biurokratyzacji i unifikacji władz terenowych. W tym czasie ukształtował się system powiązań partii z *sowietami*, powstały mechanizmy poddania władz terenowych nadzorowi politycznego centrum. W międzyczasie przeprowadzono także reformę podziału terytorialnego (zlikwidowano gubernie). Autor ogranicza się do terytorium Rosji Sowieckiej czyli Rosyjskiej Socjalistycznej Federacyjnej Sowieckiej Republiki (Российская Социалистическая Федеративная Советская Республика).

Zasadnicza część pracy składa się z czterech rozdziałów: 1. Historiograficzne i źródłowe podstawy tematu; 2. 1917 rok: walka o władzę w terenie; 3. Terenowe organy władzy w warunkach wojny domowej i komunizmu wojennego; 4. Funkcjonowanie sowiecko-partyjnych organów władzy w latach 20-ch. Pracę kończą załączniki źródłowe.

Z punktu widzenia polskiego historyka jest to praca niezwykle pożyteczna. Jednak dotkliwy jest brak indeksów, przede wszystkim geograficznego, ale i osobowego. Nie pozwala to na sprawniejsze wykorzystywanie książki jako przewodnika po przemianach administracyjnych tego okresu. Brakuje również zestawienia bibliografii, co łagodzi, tylko do pewnego stopnia, treść pierwszego rozdziału, podzielonego na omówienie historiografii i źródeł.

Ciekawe i aktualne dla polskiego historyka powinny być ustalenia dotyczące dynamicznych przemian zachodzących w administracji terenowej. W marcu 1917 roku aresztowano lub wygnano wielu gubernatorów, wicegubernatorów i in. przedstawicieli władz carskich mimo, że w zasadzie poparli republikę lub bez żadnych deklaracji jej podporządkowali. Samorząd i milicja powstawały spontanicznie i dekret Rządu Tymczasowego z 3 marca tylko uprawomocnił ten stan rzeczy.

W pierwszych dniach marca 1917 r. przestał w praktyce funkcjonować stary aparat władzy oparty na gubernatorach. 5 marca Rząd Tymczasowy wprowadził stanowisko komisarzy rządowych i czasowo odsunął od władzy gubernatorów. W telegramach do urzędów (*upraw*) ziemskich przekazano im kompetencje gubernatorów a przewodniczących mianowano komisarzami. W powiatach komisarzami zostali przewodniczący powiatowych urzędów (*upraw*) ziemskich. Jednak z tych nominatów utrzymało się do końca kwietnia w guberniach i powiatach zaledwie ok. 40%.

Resztę zastąpili przedstawiciele komitetów wykonawczych (*ispolkomów*) organizacji społecznych i rewolucyjnych. np. z 55 komisarzy gubernialnych, aż 23. Do jesieni 1917 roku prawie powszechnie ustaliła się procedura, że rząd mianował komisarzy z grona kandydatów proponowanych przez miejscowe *ispolkomy*.

Trzecim elementem władzy w terenie były organy władzy rewolucyjnej, a wtedy jeszcze nie państwowej, rady (*sowiety*) deputatów robotników, żołnierzy i włościan powstawały już od końca lutego 1917 r. Sytuacja była dynamiczna a zmiany nabrały jeszcze większego tempa po puczu bolszewików. NKWD już w końcu 1917 r. rozpoczęło walkę z samorządem ziemskim i miejskim oraz zapewniło pełną władzę Sowietów – walka z paralelizmem i z narkomatem kierowanym przez W. J. Trutowskiego. 24 stycznia 1918 r. NKWD zaczęło akcję likwidacji lub łączenia samorządu z *sowietami*. Organy samorządu likwidowano także oddolnie – poprzez uzbrojone grupy bolszewików - już od grudnia 1917 r. Proces zakończył się do lata 1918 r. Potem, i w roku 1919, nasilała się walka ze strukturami regionalnymi *sowietów*, jako wyrazicielami decentralizacji.

Słabość lokalnych *sowietów* gubernialnych i obwodowych władze regionalne i centralne rekompensowały działalnością specjalnych, niekonstytucyjnych organów rewkomów i kombiedów, ale te likwidowano po ustaniu działań wojennych na danym terytorium. Zapisanie *sowietów* w konstytucji oznaczało, że bolszewicy przyjęli inną taktykę - budowę pionowych struktur władzy partii, co szczególnie było zauważalne w 1920 roku w przypadku guberni. Co ciekawe większość urzędników carskich i samorządowych przeszła na służbę do rad (*sowietów*).

Trzeba też podkreślić, że Autor zdecydowanie zaprzecza teom literatury sowieckiej jakoby stary system administracyjny rozpadł się sam - pod ciężarem swojej niewydolności i problemów których nie potrafił rozwiązać. Praca dowodzi, że system ten został zniszczony siłą a nowa władza nie oznaczała zawsze postępu i ulepszeń.

Kwestią, która nabrała znaczenia międzynarodowego było funkcjonowanie rosyjskich organów władzy Królestwa Polskiego. Mimo coraz mniejszych szans na powrót w granice wyznaczone przez ich kompetencje terytorialne rosyjskie organy administracji Królestwa nie były likwidowane a nawet kontynuowano urzędowanie, co prawda w bardzo ograniczonym zakresie. Zmianę stosunku władz w tej kwestii przyniosła dopiero rewolucja lutowa. Powołana przez Rząd Tymczasowy 15/28 III 1917 r. Komisja Likwidacyjna ds. Królestwa Polskiego miała m.in. zająć się likwidacją ewakuowanych organów administracji rosyjskiej.<sup>1</sup> Oficjalną przyczyną tych działań było dążenie do ograniczenia wydatków budżetowych. Likwidację organów administracji Królestwa zapowiadano już 31 V/13 VI 1917 r.<sup>2</sup> Kiereńskij jednak nie zdecydował się na likwidację administracji gubernialnej a jedynie organów jej podległych.<sup>3</sup> Pozwalało to na zachowanie atrapy administracji przydatnej zarówno w razie powrotu do Królestwa, jak i jako karta przetargowa. Najpierw Rząd Tymczasowy wydał przepisy

<sup>1</sup> A. Chwalba, *Polacy...*, s. 243; A. Wrzyszczyk, dz. cyt., s. 173 - 175; „W tym celu [likwidacji] w okresie od kwietnia do czerwca 1917 r. prezesi wszystkich wywiezionych z Królestwa sądów okręgowych sporządzili i przesłali starszemu prezesowi WIS dokładne wykazy członków sądów i ogółu urzędników sądowych wraz z pozostałymi w KP, zmarłymi, wziętymi do niewoli, zmobilizowanymi i oddelegowanymi - A. Korobowicz, dz. cyt., s. 167.

<sup>2</sup> APL, RGL, sygn. A III 1915:72.

<sup>3</sup> J. Zaborowska, *Ustrój, dzieje i akta Kancelarii Gubernatora Warszawskiego z lat 1866 - 1917*, „Archeion” t. 51 (1969), s. 147.

zakazujące mianowania urzędników na wakujące etaty w administracji ogólnej szczebla powiatowego Królestwa Polskiego. Z tym kursem koresponduje raport naczelnika powiatu garwolińskiego z 21 IX/4 X 1917 r., w którym donosił że 10/23 IX 1917 r. przystąpił do przygotowania spraw do likwidacji podległego mu urzędu.<sup>4</sup> Można założyć, że administracja powiatowa przestała funkcjonować jesienią 1917 r., co nie musiało oznaczać jej likwidacji w sensie prawnym.

Kolejnym krokiem do całkowitej likwidacji urzędów było powołanie komisji do zbadania zawartości archiwów gubernialnych, która przekazała prokuratorowi sądu okręgowego w Moskwie materiały o znaczeniu „politycznym”. Natomiast akta o charakterze wojskowym, a zwłaszcza szpiegowskie, skierowano do sztabu okręgu wojennego.<sup>5</sup>

Jednak zdecydowane działania likwidacyjne podjęła dopiero nowa władza wyłoniona po przewrocie bolszewickim. Na podstawie dekretu Rady Komisarzy Ludowych o likwidacji ewakuowanych instytucji państwowych opublikowanym 25 I/7 II 1918 r. zaczęto konfiskować majątek organów administracji Królestwa. Podawana jest też inna podstawa prawna, w której zapowiedziano likwidację w/w organów – dekret Rady Komisarzy Ludowych nr 268 wydany 23 I/5 II 1918 r.<sup>6</sup> Przełomowym momentem miało być podporządkowanie administracji Królestwa Komisarzowi ds. Królestwa Polskiego przy Komisariacie Ludowym w Moskwie dekretem Rady Komisarzy Ludowych z 26 I/8 II 1918 r.<sup>7</sup>

Из занятых неприятельскими войсками губерний и прилегающих к фронту местностей были эвакуированы внутрь России различные окружные, губернские и уездные правительственные учреждения всяких ведомств. На содержание этих учреждений продолжали отпускаться кредиты, и чиновники, фактически не неся обязанностей, получали жалованье, Совет Народных Комиссаров постановляет: 1. Все центральные учреждения должны немедленно прекратить отпуск кредитов эвакуированным внутрь России окружным, губернским и уездным и другим правительственным учреждениям всех ведомств.

Примечание: Если Совет р., солд. или кр деп находить, что подходящие ликвидации учреждение является общественно-полезным, то он может, приостановив ликвидацию, войти с представлением в соответствующий комиссариат.

2. Советы рабочих, солдатских и крестьянских депутатов обязаны немедленно ликвидировать все эти учреждения, приняв от них все дела, документы, имущество и деньги.

<sup>4</sup> APL, RGL, sygn. K 1917:1.

<sup>5</sup> J. Zaborowska, dz. cyt., s. 148.

<sup>6</sup> *Декреты Советской Власти*, т. I, Moskwa 1957, s. 399 – 401.

<sup>7</sup> Tamże, № 266, 23 I (5 II) 1918 r. Декрет о передаче в ведение Комиссариата по польским национальным делам государственных и общественных учреждений, эвакуированных из бывшего Царства Польского: *В дополнение декрета о Ликвидационной комиссии по делам ЦП от 10 дек. 1917 г. Совет Народных Комиссаров постановляет: [...] передаются в ведение комиссара.*

Tamże, № 267, 23 января (5 февр.). Постановление о ликвидации эвакуированных учреждений, об ассигновании Отделу военнопленных и переименовании Малого Совета Народных Комиссаров в Комиссию при Совете Народных Комиссаров: „1) По вопросу об эвакуированных учреждениях. Советы рабочих и солдатских депутатов на местах немедленно должны эвакуированные учреждения ликвидировать”.

3. Советы должны следить, чтобы выдача жалованья эвакуированным чиновникам была немедленно прекращена.

4. О ликвидации эвакуированных учреждений Советы должны уведомить соответствующие народные комиссариаты и прислать в двух экземплярах копии с описей дел, документов, имущества и денег, принятых при ликвидации.

23/I 18

б) Декрет о ликвидации эвакуированных окружных, губернских, уездных правительственных учреждений. (принято Коллегией при Народном комиссариате по внутренним делам 20 января с.г.).<sup>8</sup>

Autor śledzi przemiany administracji terenowej do zakończenia pewnego cyklu: od okresu mieszanego rządowo-samorządowego, poprzez władzę rad (sowietów) do całkowitego ubezwłasnowolnienia władz terenowych w ramach totalitarnego systemu sowieckiego. Takie podejście nawet bez autorskiej interpretacji pokazuje istotę rewolucyjnych, a po części ewolucyjnych przemian, i wielkie *oszustwo* bolszewików. Powyższe refleksje to prezentacja tylko części pożytku jaki może przynieść lektura książki Igora Anatoljewicza Tropowa.

Artur Górak  
(UMCS)

---

<sup>8</sup> Tamże, № 268. 23 января (5 февр.). Декрет о ликвидации эвакуированных во время войны окружных, губернских, уездных правительственных учреждений всех ведомств. Принято Коллегией при Народном комиссариате по внутренним делам 20 января с.г.)