

## ZAMIANA MIAST NA OSADY W KRÓLESTWIE POLSKIM

Rozwój gospodarki miejskiej i stanu zaludnienia miast polskich w XIX w. jest podstawowym elementem kształtujących się wówczas stosunków kapitalistycznych. Charakter zachodzących ówczesnie procesów urbanizacyjnych wysuwał miasta na czoło przemian gospodarczych. Stanowiąc centra lokalizujących się w ich obrębie rzemiosła, przemysłu i handlu, oraz rozwijającej się zmodyfikowanej administracji, zwiększały one swą ludność w tempie dotąd niespotykanym. Zmieniało się równocześnie ich oblicze urbanistyczne, co wyrażało się w nowym budownictwie mieszkaniowym i komunalnym. Wszystko to w połączeniu z doniosłymi przeobrażeniami strukturalno-społecznymi w łonie ludności miejskiej, nadawało im nowy charakter. Ogólny sens wszystkich tych zmian wyrażał się we wspólnym dla epoki kapitalizmu na całym świecie wzroście nowoczesnego miasta z licznymi kominami fabrycznymi, dzielnicami handlowo-burżuazyjnymi i proletariackimi.

Wiadomo, że rozwój kapitalizmu już w ciągu I połowy XIX w. doprowadził do dużego zróżnicowania terytorium Królestwa Polskiego w zakresie omawianej problematyki. Wyrażało się to m. in. w szybkim rozwoju niektórych miast i świeżo formujących się ośrodków miejskich, wobec którego poważna część drobnych przeważnie miasteczek pozostawała w tyle. Te ostatnie położone na peryferiach kapitalistycznej industrializacji, zdala od szlaków komunikacyjnych oraz pozbawione zaplecza w postaci rynku, często w ogóle tylko z nazwy uważane za miasta, traciły swoje dawne znaczenie na rzecz nowych prężnych ośrodków miejskich. Ogólnie charakteryzując można stwierdzić, że w zakresie procesów urbanizacyjnych wysuwał się na czoło region północno-zachodni, a województwa prawobrzeżnej części Królestwa pozostawały w tyle<sup>1</sup>.

Drogę, którą w XIX w. przeszły miasta Królestwa Polskiego do reformy uwłaszczeniowej z 1864 r. znamionowały symptomy nowych zjawisk. Dopiero jednak czasy popowstaniowe, zwłaszcza ostatnie ćwierćwiecze ubiegłego stulecia zmieniły do niepoznania oblicze wielu miast. Przemiany te miały swe podłoże w ówczesnej sytuacji gospodarczej Królestwa, aczkolwiek nie bez znaczenia była przy tym rola czynnika rządowego — ogólnie biorąc rola władz administracyjnych w zakresie tzw. reform miejskich. W artykule niniejszym zajmiemy się sprawą zamiany miast na osady wiejskie przeprowadzoną w latach 1869—1870 na podstawie postanowienia Komitetu Urządzącego w Królestwie Polskim.

---

<sup>1</sup> E. Grabowski, Rozwój skupień ludności na ziemiach polskich, Lwów, wyd. NKN; oraz tegoż autora, Skupienia miejskie w Królestwie Polskim, Ekonomista, 13, 14, Warszawa 1914, 1915 i Wpływ wędrowek na skupianie się ludności w Królestwie Kongresowym (1816—1913), Warszawa 1916. Z najnowszej literatury wymienimy tu wartościowe studium J. Mazurkiewicza, J. Redera, J. Markiewicza, Miasta prywatne powiatu lubelskiego a ich dziedzice, Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin-Polonia, Sectio G, vol. I. 3, Lublin 1954, s. 103—208; oraz J. Mazurkiewicza, W. Cwika, Własność w miastach prywatnych Lubelszczyzny doby Księstwa Warszawskiego i Królestwa Kongresowego (1809—1866), Annales UMCS, Sectio G, Jus, vol. IV, Lublin 1957, s. 1—138.

Zamianę miast na osady regulowało w całym okresie do 1869 r. postanowienie namiestnika z 30 maja 1818 r. Artykuł 7 tegoż określał szczegółowo zasady postępowania władz oraz warunki, według których przeprowadzono zamianę poszczególnych miast na osady wiejskie jak również przyznawano prawa miejskie dla wsi. Czytamy tu m. in., że miasta skarbowe, instytucyjne i prywatne nie dysponujące środkami na utrzymanie burmistrzów mogą zachować prawa miejskie wówczas, gdy właściciel lub mieszkańcy zobowiążą się wносить na ten cel składkę w wysokości 600 złp (90 rb) rocznie. W przeciwnym razie Komisja Rządowa Spraw Wewnętrznych posiada uprawnienia do wystąpienia z wnioskiem o naznaczenie wójta i pozbawienie danego miasta praw miejskich, bez naruszania jednak stosunków wzajemnych pomiędzy właścicielem i mieszkańcami<sup>2</sup>.

Zgodnie z tym stanowiskiem w okresie 1815—1827 przemianowano na osady 22 miasteczka, spośród których 20 znajdowało się na terenach prawobrzeżnych województw: lubelskiego, podlaskiego i augustowskiego. W uzasadnieniu Rada Administracyjna Królestwa Polskiego powodowała się w większości wypadków brakiem funduszów w kasach tychże miast na utrzymanie administracji miejskiej<sup>3</sup>. Równocześnie w tym samym okresie podniesiono do rzędu miast: Aleksandrów, Jadów, Osiecinę, Ozorków, Poddębice, Zduńską Wolę i Tomaszów w woj. mazowieckim, oraz Sokoły w woj. augustowskim<sup>4</sup>. W 1836 r. przyznano prawa miejskie dwom prywatnym wsiom w pow. lubelskim: Poniemon<sup>5</sup> i Lututów<sup>6</sup>. W 1838 r. powrócił do praw miejskich Chodel, również miasteczko prywatne w pow. lubelskim przemianowane na osadę wiejską w 1824 r.<sup>7</sup> Łącznie do 1843 r. nadano prawa miejskie 14 ośrodkom, z których większość znajdowała się w woj. mazowieckim<sup>8</sup>. W latach 1843—1849 nie zamieniono na osadę żadnego miasteczka, nie przyznano również praw miejskich żadnej wsi. Wiązało się to z przygotowywaną wówczas reformą miejską, zaniechaną ostatecznie na jakiś czas przez władze Królestwa. W 1852 r. Rada Administracyjna Królestwa Polskiego dokonała podziału wszystkich miast na 6 kategorii (rzędów), za podstawę do kwalifikacji przyjmując wysokość rocznego dochodu etatowego uzyskiwanego przez dane miasto<sup>9</sup>. W tym samym czasie wróciła również na porządek dzienny sprawa zamiany pojedynczych miasteczek na osady. Postanowieniami Rady Administracyjnej z 13 (25) maja, 23 maja (4 czerwca) 1852 r. i 21 lutego (5 marca) 1861 r. odebrano prawa miejskie 3 miasteczkom rządowym: Lubow i Puńsk w gub. augustowskiej oraz Drohiczynowi w gub. lubelskiej i 1 prywatnemu miasteczku Dobrze w gub. warszawskiej<sup>10</sup>. W sumie więc w okresie 1818—1861 zamieniono na wsie 26 miasteczek, z których większość znajdowała się na terenach guberni wschodnich Królestwa. W związku z ukazem carskim z 24 maja (5 czerwca) 1861 r. określającym sposób powoływania i zakres działalności rad gubernialnych, powiatowych i miejskich wstrzymane zostało czasowo rozpatrywanie

<sup>2</sup> Dziennik Praw, t. VI, s. 25.

<sup>3</sup> AGAD, KRSW nr 201, k. 113—115, 149; nr 202, k. 169; nr 204, pismo nr 35468/16736. B. Markowski, *Finanse miast Królestwa Polskiego*, Kielce 1913 t. I, s. 23—24; J. Mazurkiewicz, W. Ćwik, *Własność w miastach prywatnych Lubelszczyzny doby Księstwa Warszawskiego i Królestwa Kongresowego (1809—1866)*, op. cit. s. 25.

<sup>4</sup> Fr. Rodecki, *Opis jeograficzno-statystyczny Królestwa Polskiego*, Warszawa 1830, Tabl. II.

<sup>5</sup> Dziennik Praw, t. XX, s. 309.

<sup>6</sup> Dziennik Praw, t. XXI, s. 332.

<sup>7</sup> Dziennik Praw, t. XXII, s. 74.

<sup>8</sup> AGAD, KRSW, nr 202, k. 37.

<sup>9</sup> Dziennik Praw, t. XLV, s. 4 nn.

<sup>10</sup> AGAD, KRSW, nr 204.

prób szeregu innych rolniczych miasteczek, ubiegających się o zamianę na osady<sup>11</sup>. Sprawę tę przekazano do rozpatrywania Radom Powiatowym. W rezultacie zamiana miast na osady uległa zahamowaniu, mimo że w całym tym okresie aż do 1869 r. szereg drobnych miasteczek zabiegało o uwzględnienie ich próśb. Tak więc od 1861 r. ogólna liczba miast w Królestwie Polskim nie uległa zmianie wynosząc 452<sup>12</sup>.

W stosunku władz rządowych wobec miast trudno wówczas dopatrzeć się jakiegś określonej, uzasadnionej naturalnymi względami przewodniej linii postępowania. Na ogół bez większych trudności udzielano zgody na częściej w sumie zdarzające się przeprowadzenie zamiany drobnych miasteczek na osady wiejskie. W wypadkach odwrotnych, gdy chodziło o przyznanie praw miejskich dla wsi, wtedy władze dość skrupulatnie rozpatrywały sprawę, przede wszystkim jednak pod kątem dwóch aspektów: a) ogólnej ilości dochodów które zabezpieczyłyby utrzymanie władz miejskich, b) czy za staraniami tymi nie kryje się tylko chęć dziedzica (w przypadku prywatnych posiadłości) do zwiększania swoich dochodów przez wprowadzenie jarmarków. Brak więc było w tym względzie koncepcji wynikającej ze zrozumienia aktualnych potrzeb wpływających z ówczesnego stanu gospodarki krajowej oraz ujawniających się coraz silniej nowych tendencji rozwojowych w życiu miast. Przekonywują o tym okoliczności, które towarzyszyły wzmiankowanemu wyżej podjęciu projektu reformy miejskiej w latach 1840-tych. Wtedy również po raz pierwszy zaczęto się zastanawiać nad sposobem jej przeprowadzenia. Inicjatywa w tym kierunku wyszła — jak anonsują źródła — od cara Mikołaja I, który podczas przeglądania raportów gubernatorów cywilnych Królestwa za 1843 r. oraz uwag namiestnika poczynionych na ich marginesie, miał zwrócić uwagę na plagę pijaństwa wśród ludności drobnych miasteczek i okolicznych wsi. Miały temu sprzyjać licznie odbywane w każdym miasteczku jarmarki. W związku z tym car polecił dopilnować władzom Królestwa, aby nie przyznawano praw miejskich wówczas, gdy kryje się za tym jedynie chęć właściciela danej wsi do zwiększenia swych dochodów z tytułu opłat z jarmarków odbywanych w świeżo erygowanym miasteczku<sup>13</sup>. W rezultacie jeszcze w 1844 r. przystąpiono do opracowania wstępnych projektów zamiany części miast na wsie. W Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych wygotowany został elaborat w którym zaproponowano pozbawienie praw 225 miasteczek, w tym 48 rządowych i 177 prywatnych, na ogólną ich ilość 456. Projekt ów został przedyskutowany i skonsultowany w kilku Komisjach Rządowych, z Fryderykiem Skarbkiem i szeregiem innych oficjalnych osobistości. Wszędzie na ogół spotkano się z opozycją. Tak na przykład w samej KRSWiD dyrektor Wydziału Administracji Badeni pisał w dniu 10 września 1846 r. na marginesie projektu, że jego realizacja spowoduje szkody „szczególnie w przemyśle rolniczym, a m. in. zniży nawet wartość dóbr ziemskich, albowiem pozbawi Królestwo w ogólności tyłuż punktów targowych jako miejsc odbytu na wszelkie płody rolnicze i wyroby przemysłowe... Zmusi do tułactwa i wędrowki ludność przemysłową...”, doprowadzi do zwiększenia żywołu żydowskiego w innych miastach m. in. w Warszawie, a ci: „Opanowaliby całkowicie handel i wszelkie korzystniejsze zarobkowania miejskie, zubożyliby i wyzuli z majątków ludność chrześcijańską i stanowiliby rzeczywiście

<sup>11</sup> Dziennik Praw, t. LVIII, s. 235—391; AGAD, KRSW, nr 204; J. Strumiński, Rady miejskie i powiatowe w Królestwie Polskim (1861—1863), Czasopismo Prawno-Historyczne, 1952, t. IV, s. 274—356.

<sup>12</sup> AGAD, KRSW, nr 204.

<sup>13</sup> AGAD, KRSW, nr 202, k. 172.

naród w narodzie..."<sup>14</sup>. Zauważmy dalej, że cały ten wywód jest przepełniony wrogością wobec ludności żydowskiej, obawą przed jej rozprzestrzenieniem się w zmniejszonej prawie o połowę w skutku proponowanej reformy liczbie miast. W dalszym ciągu pracy nad tym zagadnieniem zredagowano nową wersję projektu reformy, która w listopadzie 1847 r. uzyskała opinię Komisji Rządowej Sprawiedliwości. Czytamy w niej m. in.: „Głównym celem zatrudnień miejskich powinny być fabryki, rękodzielnie, zakłady przemysłowe i handel...”. Zdaniem Komisji „kwestia miast jest tym ważniejszą, że spodziewane otworenie granicy, Królestwo od Cesarstwa dzielącej, nie obliczone dla handlu i przemysłu przyniesie korzyści, które na wzrost miast skutecznie działać będą...”. W związku z tym należy wstrzymać realizację projektu zamiany miast na wsie „dopóki nowe stosunki handlowe z otworenia granicy wypływające, rozwinięte nie będą”. Gdyby jednak KRSWiD zamierzała oddać swój projekt namiestnikowi do zatwierdzenia, należałoby wówczas uwzględnić w nim szereg poprawek wniesionych przez Komisję Rządową Sprawiedliwości z punktu widzenia nienaruszalności dotychczasowych stosunków wzajemnych pomiędzy właścicielami miast prywatnych a ich ludnością, oraz mających na uwadze sprawę hipoteki, która w wypadku zamiany miasta na wieś musiałaby ulec likwidacji<sup>15</sup>. Również Komisja Rządowa Przychodów i Skarbu za pośrednictwem Wydziału Dochodów Niestalych w piśmie z 9 sierpnia 1848 r. solidaryzowała się z opiniami wyżej przytoczonymi, proponując pozostawienie sprawy zamiany miast na osady dotychczasowemu trybowi załatwiania tzn. udzielania zgody wtedy, „jeżeli o to zgłoszą się sami właściciele miast łącznie z mieszkańcami, jak to dotychczas miało miejsce”<sup>16</sup>. W podobny sposób opiniował projekt Inspektor Główny Służby Zdrowia oponując stanowczo przeciwko niemu i przytaczając argumenty tego rodzaju, że miast w sumie nie jest wiele, że mieszczanie na ogół są w lepszej sytuacji niż chłopci, oraz względami zdrowotności ludności miejskiej, które uległyby pogorszeniu w wypadku przeprowadzenia reformy. Nie widział on w niej również skutecznego środka do walki z nadmiernym pijaństwem, która to sprawa — jak wiadomo — dała główny bodziec do podjęcia omawianego projektu<sup>17</sup>. Ostatecznie więc w wyniku pięcioletniej dyskusji postanowiono wstrzymać realizację projektu stwierdzając w piśmie KRSWiD do Sekretarza Stanu przy Radzie Administracyjnej z 22 czerwca 1849, że „Spodziewane wkrótce otwarcie granicy, od strony cesarstwa nadając nowy popęd przemysłowi fabrycznemu, rzemiosłom i handlowi — przyczynić się może do polepszenia bytu materialnego i takich nawet miasteczek, które obecnie w biednym są stanie”<sup>18</sup>. Na posiedzeniu Rady Administracyjnej w dniu 24 czerwca (6 lipca) 1849 r. postanowienie to zostało przyjęte. Zalecono również wówczas przestrzeganie zasady o pobieraniu składki rocznej z miast wynoszącej minimum 90 rb. i wydano ogólne zarządzenie aby w miarę możliwości zmniejszać liczbę miast w Królestwie<sup>19</sup>.

Sprawa ograniczenia liczby miast nie schodziła jednak z pola uwagi władz. Podjęto ją ponownie w okresie powstania styczniowego. Powołany przez cara Aleksandra II na podstawie ukazu z 19 lutego (2 marca) 1864 r. Komitet Urządzący w Królestwie Polskim wraz z całym szeregiem reform zajął się również sprawą

<sup>14</sup> AGAD, KRSW, nr 202, k. 83—84.

<sup>15</sup> AGAD, KRSW, nr 202, k. 115—118.

<sup>16</sup> AGAD, KRSW, nr 202, k. 135—136.

<sup>17</sup> AGAD, KRSW, nr 202, k. 139—144.

<sup>18</sup> AGAD, KRSW, nr 202, k. 171.

<sup>19</sup> AGAD, KRSW, nr 202, k. 173—176; nr 204.

miast<sup>20</sup>. Chodziło przede wszystkim o rozciągnięcie na ludność rolniczą zamieszkałą w miastach dekretu uwłaszczeniowego, która to kwestia była podnoszona w szeregu prośbach mieszkańców prywatnych miasteczek domagających się „porównania ich z włościanami pod względem prawa do nabycia gruntów na własność”<sup>21</sup>.

W dniu 14(26) lipca 1864 r. pod przewodnictwem Senatora Wiktora Arcimowicza odbyła pierwsze swe posiedzenie specjalna Komisja dla urządzenia miast powołana przez Komitet Urządzający. W jej skład wchodził początkowo: dyrektor Wydziału Dóbr Państwowych i Lasów z KRPiS — Ignacy Dąbrowski, senator Kostecki, referendarz stanu Łudwik Sztummer, oraz wicedyrektor KRSWiD — Chlebowski. W dalszych pracach Komisji uczestniczyli również: książę Włodzimierz Czerkaski, członek Komitetu Urządzającego A. I. Koszelew, pełniący obowiązki sekretarza stanu — Zieliński, dyrektor Wydziału w KRSWiD — Gudowski, urzędnik do specjalnych poruczeń Tichmieniew i naczelnik Sekcji Miast w KRSWiD — J. Czosnowski. Jeszcze w ciągu 1864 r. odbyła Komisja dalsze 4 posiedzenia II — 23 sierpnia (4 września), III — 10(22) października, IV — 20 października (3 listopada), V — 27 listopada (9 grudnia)<sup>22</sup>. Przedmiotem dyskusji stały się zagadnienia związane z aktualną sytuacją miast w zakresie gospodarki finansowej i spraw ludnościowych. Najwięcej jednak trudności wzbudzała od początku kwestia sposobu zniesienia stosunków dominialnych w miastach Królestwa Polskiego.

Wszystkie sprawy związane z zarządem miast i ich gospodarką spoczywały w gestii Sekcji Miast w Wydziale Administracyjnym Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych i Duchownych. Ona też była bezpośrednim organem wykonawczym wspomnianej Komisji dla urządzenia miast. W połowie 1864 r. przystąpiono do zbierania materiałów statystycznych z wszystkich miast Królestwa. W Sekcji Miast został opracowany wzór formularza ankietowego, który w listopadzie 1864 r. rozესłano do magistratów wszystkich miast z poleceniem wypełnienia i nadesłania w ciągu 20 dni<sup>23</sup>. Równocześnie rozესłano pisma do poszczególnych Rządów Gubernialnych z nakazem, aby te poprzez naczelników powiatowych dopilnowały wykonania polecenia<sup>24</sup>. Materiały uzyskane na tej podstawie posłużyć miały do realizacji reformy uwłaszczeniowej wobec tych kategorii ludności miejskiej, które podpadały pod realizację dekretu o uwłaszczeniu z 1864 r. Zawierały one zarazem dane, które pozwoliły Sekcji Miast na przystąpienie do przygotowania dokładnej analizy stanu gospodarczego miast w związku z podjętą wówczas ponownie zamianą części z nich na osady miejskie. Warto nadmienić, że na ogólną ilość 452 miast było w Królestwie wówczas 231 miast stanowiących własność prywatną oraz 7 miast należących do różnych instytucji. W tych właśnie 238 miastach sprawa zniesienia

<sup>20</sup> J. K. T a r g o w s k i, Komitet Urządzający i jego ludzie, *Przegląd Historyczny*, 1937—1938, t. 34, s. 168.

<sup>21</sup> Zbiór postanowień Komitetu Urządzającego w Królestwie Polskim, Warszawa 1864, s. 290; kwestię tę obszernie omawiają autorzy cyt. studium: *Własność w miastach prywatnych Lubelszczyzny doby Księstwa Warszawskiego i Królestwa Kongresowego (1809—1866)*, op. cit. Tu również interesująca polemika z poglądami W. Sobocińskiego w sprawie charakteru różnic między miastami prywatnymi a rządowymi zawartymi w artykule recenzyjnym pt. *Z badań nad miastami prywatnymi w Polsce*, *Czasopismo Prawno-Historyczne*, t. VII, z. 2, 1955, s. 309—333.

<sup>22</sup> „Objasnitelnaja Zapiska k projektu ukaza ob ustrojstwie gorodow”, opracowana przez tytularnego radcę w Komitecie Urządzającym Teodora Piaseckiego, drukowana w jęz. ros., Warszawa 1865. Wzmianka o tym w *Postanowleniach Uczreditelnogo Komiteta w Carstwie Polskom*, t. 6, Warszawa 1866, s. 397.

<sup>23</sup> AGAD, KRSW, nr 217, k. 33.

<sup>24</sup> AGAD, KRSW, nr 217, k. 34.

stosunków dominialnych napotykała na trudności związane z formą likwidacji zależności feudalnej. Również sprawa ujednoczenia podatków miejskich nastroczała poważne trudności. W czwartym z kolei posiedzeniu wzięli udział ks. Czerkaski wówczas Dyrektor Główny Prezydujący w KRSWiD, oraz członek Komitetu Urządzącego Koszelew. Na posiedzeniu piątym rozpatrywano sprawę urzędzenia miast w oparciu o uzyskane już wówczas częściowe dane statystyczne. Podstawę dyskusji stanowił projekt reformy miast sporządzony przez wyżej wymienionych J. Czosnowskiego i Gudowskiego. Punktem wymagającym sprecyzowania był problem tzw. mieszczan rolników. Stwierdzono, że: „w ogóle w miastach Królestwa Polskiego jest wielu takich mieszczan, którzy zajmują się rolnictwem, handlem i rzemiosłem równocześnie”. Sprawa precyzyjnego określenia kto jest mieszczaninem-rolnikiem, a kto nim przestał być posiadając obecnie tylko ogród, również nastroczała trudności, a z tym z kolei wiązała się kwestia na kogo ma być rozciągnięty dekret o uwłaszczeniu. Postanowiono w końcu objąć działaniem dekretu wszystkich mieszczan na wzór stosunków panujących w tym względzie w Austrii i Prusach. Z tą też sugestią wystąpiła Komisja do Komitetu Urządzącego i dalej do Komitetu do Spraw Królestwa Polskiego urzędującego w Petersburgu<sup>25</sup>.

W toku dalszych prac już w 1865 r. opracowano nowy wzór kwestionariusza ankietowego, który w dwóch egzemplarzach wraz z wydrukowanym pouczeniem o sposobie wypełniania skierowany został 29 marca (10 kwietnia) 1865 r. przez KRSWiD do wszystkich 452 miast i miasteczek w Królestwie Polskim<sup>26</sup>. W tekście tego druku, zatwierdzonego 4 dni wcześniej przez księcia Czerkaskiego czytamy m. in. że KRSWiD: „poleca niniejszym Magistratom miast w Królestwie Polskim, aby dla uzupełnienia wiadomości statystycznych o miastach pod względem ich praw i obowiązków dominialnych, poprzednio już Komisji Rządowej na skutek jej rozporządzenia z daty 7(9) listopada 1864 r. N. 29, 131/16, 594 złożonych, sporządził na dołączonych tu schematach wykazy, z których jeden brulion ma być w Biurze Magistratu pozostawiony, a drugi Komisji Rządowej nadesłany”. W zakończeniu tego obszernego 12-stronicowego druku pisano: „Przytem Komisja Rządowa oświadcza Prezydentom i Burmistrzom, iż ze stopnia dokładności i prędszego przedstawienia żądanych wiadomości sądzić będzie o gorliwości i uzdolnieniu ich do dalszego sprawowania zajmowanych urzędów”<sup>27</sup>. Materiały statystyczne uzyskane tą drogą w ciągu 1865 r. i uzupełniane później w 1866 r. stały się podstawą do opracowania obszernego zestawienia zbiorczego wydanego drukiem w jęz. rosyjskim w 1967 r. w drukarni S. Orgelbranda pod nazwą: „Sbornik statisticeskich swiedenij o gorodach w Carstwie Polskom — tietrad pierwaja — Trudy Komiteta po preobrazowaniu grodskogo uprawlenija i choziajstwa w Carstwie Polskom”<sup>28</sup>.

Powróćmy do toku prac nad reformą miast w Królestwie w 1865 r. Wspomniany wyżej „Sbornik...” był również bezpośrednim efektem działalności Komisji pracującej nad reorganizacją stosunków miejskich. Podjęta wówczas sprawa zamiany części miast na osady miejskie znalazła taką mniej więcej motywację dla tej reformy. Podobnie jak za czasów paskiewiczowskich uważano, że nadmierna liczba

<sup>25</sup> Objasnitel'naja Zapiska k projektu ukaza ob ustrojstwie gorodow, op. cit., s. 17.

<sup>26</sup> AGAD, KRSW, nr 217, k. 99.

<sup>27</sup> AGAD, KRSW, nr 217, k. 99 nn.

<sup>28</sup> Przy ściąganiu kwestionariuszy spisowych z poszczególnych miast nie obyło się bez zwłoki, ciągłych monitów i ponagleń wobec opieszalych magistratów. Obszerna korespondencja w tych sprawach, zbiorczy wykaz wszystkich miast, oraz szczegółowe obliczenia urzędników z Sekcji Miast zawierają wiele drobiazgowego materiału do tej kwestii. AGAD, KRSW, nr 217.

jarmarków odbywanych zbyt często w małych miasteczkach jest przyczyną utrzymywania się pijaństwa. W raporcie Sekcji Miast z grudnia 1865 r. do Rady Administracyjnej pisano, że istniejące ówczesnie w liczbie 85 najmniejsze miasteczka nie posiadające nawet 1000 mieszkańców, pozostają miastami jedynie z nazwy. Nie ma tam handlu, ani przemysłu, a nadmiar jarmarków i szynków prowadzi tylko „do zwiększenia proletariatu, odwrócenia od rolnictwa i rozszerzenia pijaństwa”<sup>29</sup>. W związku z tym — jak informuje ten sam raport — car polecił sekretarzowi stanu Milutinowi przedstawić bezrolnym mieszkańcom miast, wyrażającym chęć zajęcia się rolnictwem, możliwość otrzymania ziemi na podstawie ukazu z 21 sierpnia (2 września) 1864 r.<sup>30</sup>

W toku prac w Komitecie Urządzącym wiele dyskusji i rozbieżności zdań wzbudzała sprawa mieszczan rolników. Mówią o tym protokoły z posiedzeń Komitetu za 1866 r.<sup>31</sup> Sprawa ta została ostatecznie załatwiona w ukazie o zniesieniu stosunków dominialnych w miastach Królestwa Polskiego, wydany w Petersburgu w dniu 28 października (9 listopada) 1866 r.<sup>32</sup> Równocześnie trwały wciąż dyskusje nad kwestią zamiany miast na osady. Zebrane uprzednio materiały statystyczne do stanu gospodarki miejskiej i ludności miast były przedmiotem wielu analiz w Komitecie Urządzącym. 11 lipca 1867 r. powołał on swój specjalny organ wykonawczy w postaci Specjalnego Komitetu do reorganizacji zarządu miast i gospodarki miejskiej przy Komitecie Urządzącym<sup>33</sup>. W skład jego wchodził: członek Komitetu Urządzącego radca stanu Trubnikow jako przewodniczący oraz w charakterze członków: wymienieni wyżej J. Czosnowski i L. Sztummer, przedstawiciel magistratu m. Warszawy Lucewski i F. Beneveni z Zarządu dróg i komunikacji. W sierpniu 1868 r. przygotowali oni obszerny protokół ze swej działalności załączając przy nim szereg danych cyfrowych o miastach, różne tabele i zestawienia statystyczne<sup>34</sup>. W oparciu o szczegółową analizę zebranych materiałów radca stanu

<sup>29</sup> AGAD, KRSW, nr 204.

<sup>30</sup> AGAD, KRSW, nr 204.

<sup>31</sup> Postanowienia Uczreditelnego Komitetu, t. 6, Warszawa 1866, s. 395—481.

<sup>32</sup> Postanowienia Uczreditelnego Komitetu, t. 7, Warszawa, 1867, s. 286—293; Dziennik Praw, t. LXVI, s. 27 nn. Według artykułu 2 tego ukazu na mieszkańców miast w Królestwie został rozciągnięty dekret o urządzeniu włościan z 19 lutego (2 marca) 1864 r. Patrz również: J. Mazurkiewicz, W. Cwik, Własność w miastach prywatnych Lubelszczyzny doby Księstwa Warszawskiego i Królestwa Kongresowego (1809—1866), op. cit., s. 100 nn.

<sup>33</sup> AGAD, KRSW, nr 204, k. 200—201.

<sup>34</sup> „Żurnał Komiteta po preobrazowaniju gorodskogo uprawlenija i chazajajstwa w Carstwie Polskom po woprośu ob umińszennii czisła gorodow”. Obszerny ten dokument liczący 68 stron druku składał się z następujących części:

1. Historyczny rys o powstaniu i upadku miast w Polsce (za W. Surowickim) (s. 2—8).

2. Historyczny przegląd przyczyn skłaniających do reformy miejskiej (s. 8—13). 3. Obecny stan miast (liczba, ludność, dochody i rozchody itp.) (s. 13—21), 4. Poglądy gubernatorów i przewodniczących Komisji Włościańskich na sprawę zmniejszenia liczby miast (s. 21—26), 5. Opinie i wnioski mieszkańców niektórych miast (s. 26—27), 6. Trudności w zamianie niektórych miast na wsie (s. 27—31), 7. Wprowadzenie urzędzeń gminnych do miast pozbawionych praw miejskich (s. 32—33), 8. O zmianach w ukazie o urządzeniu gmin wiejskich z 19 lutego (2 marca) 1864 r. w związku z zastosowaniem tegoż wobec miast pozbawionych praw miejskich (s. 33—43), 9. O zrównaniu likwidowanych miast z osadami pod względem podatkowym (s. 43—49), 10. O zabezpieczeniu czasowego wynagrodzenia urzędnikom nadetatowym w likwidowanych miastach (s. 49—51), 11. Uwagi Ministerstwa Spraw Wewnętrznych dotyczące urzędzeń miast w cesarstwie (s. 51—53), 12. Określenie w jakich miastach można wprowadzić urzędzenia gminne (s. 54—55). W części II

Trubnikow wysunął następujące sugestie odnośnie do przygotowywanej zamiany miast na osady. Pozbawieniu praw miejskich miały podlegać: 1. Miasta liczące mniej niż 3000 mieszkańców, 2. Miasta, w których liczba rolników wynosi co najmniej 50% wszystkich zamieszkałych tu właścicieli nieruchomości. 3. Miasta posiadające dochód roczny niższy od 1500 rubli.

Na tej podstawie sporządzono dwa wykazy: A — 329 miast kwalifikujących się według wymienionych kryteriów do pozbawienia praw miejskich. B — 123 miasta, w których stan zaludnienia, skład ludności oraz dochody kasy miejskiej przewyższały wymienione wyżej warunki. W dalszym ciągu swych wywodów Komitet stwierdzał, że tylko za nielicznymi wyjątkami wszystkie miasta uwzględnione w wykazie A należy zamienić na osady. Te wyjątki to 18 miast, którym należałoby pozostawić odrębną miejską organizację. Również z wykazu B 9 miast nie posiada żadnych warunków do zachowania praw miejskich i należy je włączyć do wykazu A. W końcowych swych sugestiach Komitet proponował — uwzględniając opinie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych — zamianę 349 miast na osady i rozciągnięcie na nie ukazu z 19 lutego (3 marca) 1864 r. o utworzeniu gmin wiejskich<sup>35</sup>. W toku dalszych prac nad przygotowaniem projektu ukazu w sprawie miast, już na szczeblu centralnym w Petersburgu, Komitet do Spraw Królestwa Polskiego w oparciu o nadesłane z Warszawy materiały rozpatrywał tę sprawę w początkach 1869 r. Stwierdzono wówczas, że z 452 miast w Królestwie tylko 103 miasta są w mniejszym lub większym stopniu prawdziwymi miastami. Pozostałe 349 miast, ani ze względu na liczbę mieszkańców i dochody kas miejskich, ani z uwagi na stopień rozwoju przemysłu i handlu — nie posiadają charakteru miejskiego. Ich mieszkańcy płacą podatki wyższe niż gdyby byli mieszkańcami wsi. Miastami są one tylko na papierze, same z praw miejskich nie korzystając. Według nowych przepisów prawo do zajmowania się handlem i przemysłem przysługuje zarówno mieszkańcom miast jak i wsi. Z tych względów gubernatorzy i Komitet Urządzący uważają, że należy te miasta zamienić na osady i rozciągnąć na nie wspomniany ukaz o urządzeniu gmin wiejskich. Miastami pozostaną tylko te, które posiadają środki na utrzymanie zarządów miejskich znacznie kosztowniejszych niż gminne. W dalszych wywodach Komitet do Spraw Królestwa Polskiego zgadzał się z opinią Komitetu Urządzącego, że nie należy tych miast zamieniać na zwykłe wsie, lecz trzeba im nadać nazwę i prawa osad. Do wszystkich należy wprowadzić sądy gminne a samą reformę trzeba przeprowadzać stopniowo. W pierwszym rzędzie należy pozbawić praw miejskich 320 miast, które od początku zakwalifikowano do objęcia reformą. Później proponowano włączyć tu dalsze 29 miast z liczbą mieszkańców ok. 3000, ale o wartości majątku nie dochodzącej 100 000 rubli. Niektóre z tych 29 miast liczyły jednak prawie po 4000 mieszkańców, inne znów były miastami powiatowymi (Iłża, Opoczno, Jędrzejów, Włoszczowa, Stopnica, Tomaszów, Garwolin, Rypin Mazowiecki). W związku z tym Komitet Urządzący winien roz-

(s. 55—58) i III (s. 59—64) zamieszczono ogólne wnioski Komitetu. W końcowym fragmencie tego dokumentu znajduje się (s. 65—68) wykaz miast w Królestwie Polskim, które podlegały działaniu ukazu z 19 lutego (2 marca) 1864 r. o urządzeniu gmin wiejskich. W „Dodatku 1-szym” do w/w protokołu Komitetu zawieszono zestawienie dochodów miejskich pobieranych z tytułu różnych opłat (mostowe, targowe itp.) (s. 1—5). W „Dodatku 2-gim” (s. 1—12) i w „Dodatku 3-cim” (s. 1—8) zamieszczono ostateczne wnioski końcowe w/w Komitetu w sprawie zamiany miast na osady.

<sup>35</sup> Centralnyj Gosudarstwiennyj Istoriceskij Archiw, Leningrad (dalej CGIA w Leningradzie), fond 1270, opis 1, wol. 579, k. 3—15, 23—25 Żurnal Uczreditelnogo Komiteta w Carstwie Polskom z 10(22) stycznia 1869 r.



patrzeć ewentualne wyłączenie niektórych z nich z zamiany na osady i przedstawić w tej sprawie swoje propozycje. W dalszych dyskusjach przeważało stanowisko — powiedzielibyśmy — bardziej umiarkowane — zaznaczone w pierwotnych sugestiach Trubnikowa. Do ostatecznego wykazu miast, które miały być zamienione na osady włączono owe 329 miast z grupy „A”. Co do dalszych, to nie bez różnicy zdań postanowiono wreszcie dodać do tej grupy 7 innych miast z wykazu „B”<sup>36</sup>. Stanowisko to znalazło swoje urzeczywistnienie w ukazie cara Aleksandra II z 1 czerwca 1869 r., na podstawie którego w ciągu 1869 i 1870 r. zamieniono na osady 336 miast i miasteczek w Królestwie Polskim<sup>37</sup>. Ponadto w 1880 r. przemianowano na osadę Zawichost w pow. sandomierskim i w 1883 r. Górę Kalwarię w pow. grójeckim. Przy prawach miejskich utrzymało się więc 114 miast, do których doszły później: Sosnowiec (1902 r.) i Puławy (1906 r.). Stan ten utrzymał się bez zmian do czasów I wojny światowej. Oto tabela przedstawiająca rozmieszczenie miast Królestwa Polskiego według guberni proponowanych do pozbawienia praw miejskich, oraz zamienionych na osady, z uwzględnieniem liczby mieszkańców w tych ostatnich wydłuż spisu z 1865 r.

Rozmieszczenie miast proponowanych  
do zamiany oraz zamienionych na osady

L. p.	Gubernia	Ilość miast			Ilość mieszkańców w miastach zamienionych na osady
		ogółem	proponowanych do zamiany <sup>38</sup>	zamienionych na osady <sup>39</sup>	
1	Warszawska	55	39	37	45 888
2	Kaliska	52	41	39	57 713
3	Piotrkowska	50	39	39	67 127
4	Radomska	63	54	53	68 421
5	Kielecka	41	34	34	59 575
6	Lubelska	61	48	48	76 589
7	Siedlecka	43	32	31	46 260
8	Płocka	29	21	18	28 117
9	Łomżyńska	30	21	21	42 166
10	Suwalska	28	20	18	34 443
<b>R a z e m</b>		452	349	338	526 299

Reforma przeprowadzona z inspiracji władz carskich w większości dotyczyła rzeczywiście drobnych miasteczek, które w okresie bujnego po 1864 r. rozwoju kapitalizmu nie nadążały za ogólnym tempem przemian. W rzeczywistości bowiem

<sup>36</sup> CGIA w Leningradzie, op. cit., fond 1270, opis 1, wol. 579, k. 152—153.

<sup>37</sup> Dziennik Praw, t. LXIX.

<sup>38</sup> CGIA w Leningradzie, fond 1270, opis 1, wol. 579, k. 23—25.

<sup>39</sup> Sbornik statisticzeskich swiedienij o gorodach w Carstwie Polskom, op. cit. W tabeli podajemy wszystkie 338 miast i miasteczek, które pozbawiono praw miejskich, chociaż dwa z nich, tj. Zawichost i Górę Kalwarię zamieniono na osady znacznie później. W 1865 r. w Zawichoście zamieszkiwało 2875, a w Górze Kalwarii 2273 osoby.

z ogólnej ilości 452 miast w Królestwie z liczbą ludności 1 415 023 osób według stanu z 1865 r. ubyło 338 miast, tj. prawie 3/4 (74,7%) ogólnej liczby z 526 299 mieszkańców (37,2%). Choć z drugiej strony przeprowadzona w kraju opóźnionym w rozwoju kapitalizmu, z utrzymującą się przewagą rolnictwa, z dużymi dysproporcjami w rozwoju gospodarczym poszczególnych regionów, uderzyła boleśnie w te niejednokrotnie o dużych tradycjach historycznych ośrodki miejskie. W ostatecznym efekcie zaciężyła ona ujemnie na życiu gospodarczym regionów zapóźnionych gospodarczo, pozbawiając je słabych przecież, jak niemniej na innych prawach mogących żywiej egzystować miast i miasteczek. Ponadto nie uwzględniała ona aktualnie zarysowujących się tendencji w życiu miast, które w naturalny sposób przeprowadzały ich weryfikację jako miast kapitalistycznych, degradując jedne, a wysuwając na czoło inne. Sztwyne, nie zawsze odpowiadające rzeczywistości stanowiły kryteria, którymi władze carskie posługiwały się przy selekcji miast, doprowadziły przecież do szeregu paradoksów. Można do nich zaliczyć pozbawienie praw miejskich niektórych żywo rozwijających się miast w ośrodku łódzkim jak Konstantynów, Aleksandrów, Czeladź w pow. Będzińskim i in. Słusznie więc, tak radykalnie i czasem bez należytego rozeznania przeprowadzona po 1869 r. zamiana 338 miast Królestwa na osady, została odczytana przez współczesnych i późniejszą historiografię jako akt represyjny ze strony zaborcy<sup>40</sup>. Wiązała się ona w ten sposób z ogólną, rozwijaną usilnie po powstaniu styczniowym likwidacją resztek autonomii w Królestwie Polskim. Nasilenie się procesów urbanizacyjnych po 1870 r. spowodowało, że rzeczywisty obraz stosunków miejskich ukształtował się odmiennie od zakreślonego sztywną ustawą. Historia Sosnowca, Żyrardowa i wielu innych prężnych osad przemysłowych potwierdziła nieżyłowość formalnych ograniczeń stawianych wobec miast w XIX w.

*Ryszard Kołodziejczyk*

---

<sup>40</sup> St. Koszutski, *Nasze miasta a samorząd. Życie miast w Królestwie Polskim i reforma samorządowa, Warszawa-Lwów 1915, s. 5.*