

PIOTR EBERHARDT

ZMIANY PODZIAŁÓW ADMINISTRACYJNYCH W CESARSTWIE  
ROSYJSKIM, W ZWIĄZKU SOWIECKIM ORAZ W FEDERACJI ROSYJSKIEJ**Wprowadzenie**

W ciągu długiego procesu historycznego na terytorium Rosji miały miejsce wielokrotnie zmiany podziałów administracyjnych. Wynikały one głównie z przyczyn politycznych, ale istotną rolę odgrywały również względy społeczno-gospodarcze. Imperium rosyjskie w ciągu dziejów miało labilne granice polityczne. Cechą charakterystyczną rozwoju i przeobrażeń państwa rosyjskiego była stała ekspansja terytorialna we wszystkich możliwych kierunkach geograficznych<sup>1</sup>. Opanowanie przez Rosję wybrzeża bałtyckiego, czarnomorskiego, kaspijskiego, a następnie przyłączenie Syberii i zwasalizowanie Azji Środkowej zmuszało władze carskie do tworzenia nowych jednostek administracyjnych podporządkowanych władzy centralnej. Zaludnienie i zagospodarowanie pustych terenów i powstawanie nowych miast, które stawały się siedzibami namiestników carskich, a później bolszewickich też zmuszało do weryfikacji granic administracyjnych. Duże konsekwencje wywołała I i II wojna światowa, a zwłaszcza przewrót bolszewicki, którego rezultatem było utworzenie nowego systemu władzy politycznej na wszystkich szczeblach układu administracyjnego.

<sup>1</sup> Wielkie Księstwo Moskiewskie około 1500 r. liczyło 2231,2 tys. km<sup>2</sup>. Po stu latach (1600 r.) terytorium państwa wynosiło 8924,8 tys. km<sup>2</sup>, w 1700 r. — 15 060,0 tys. km<sup>2</sup>. W chwili zgonu Piotra I (1725 r.) Rosja obejmowała 15 173,6 tys. km<sup>2</sup>. W momencie śmierci kolejnych władców imperium rosyjskie było coraz rozleglejsze. U schyłku panowania cesarzowej Anny (1740 r.) — 16 220,9 tys. km<sup>2</sup>, Elżbiety (1761 r.) — 16 427,0 tys. km<sup>2</sup>, Katarzyny II (1796 r.) — 16 837,7 tys. km<sup>2</sup>, Aleksandra I (1825 r.) — 18 714,1 tys. km<sup>2</sup>, Mikołaja I (1855 r.) — 20 690,9 tys. km<sup>2</sup>, Aleksandra II (1881 r.) — 21 436 tys. km<sup>2</sup> (S. Nowakowski, *Europa Wschodnia i Azja Północna (Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich)*, [w:] *Wielka Geografia Powszechna*, T. 9, Warszawa 1937). Dla porównania warto zaznaczyć, że Związek Sowiecki obejmował w 1937 r. — 21 267,1 tys. km<sup>2</sup>, a w 1989 r. — 22 275,8 tys. km<sup>2</sup>, natomiast Federacja Rosyjska — 17 060,3 tys. km<sup>2</sup>.

Ostatnie przeobrażenia związane z upadkiem komunizmu i rozpadem Związku Sowieckiego były też niebagatelne, gdyż zredukowały powierzchnię imperium z 22,0 mln km<sup>2</sup> do 17,0 mln km<sup>2</sup>, a liczba ludności zmniejszyła się do połowy. Przetasowania na szczytach władzy, często związane ze zmianą koncepcji co do sposobu kierowania krajem, czy też podboje militarne, odzwierciedlały się w zewnętrznych i wewnętrznych rozgraniczeniach. Zakres kompetencji władz niższych szczebli też był niestabilny. Nie zmieniało to faktu, że system, poczynszy od Ivana Groźnego, był zawsze silnie scentralizowany i uprawnienia jednostek podrzędnych nigdy nie były zbyt duże. Dla tak wielkiego państwa, mającego ambicje być mocarstwem światowym, była to kwestia doniosła, gdyż stanowiła warunek podstawowy sprawnego zarządzania centrum nad całym imperium oraz ułatwiała przepływ informacji i dyspozycji. Ze względu na duże odległości między prowincjami oraz między stolicą a peryferiami, władza centralna była zmuszona scedować pewne uprawnienia na niższe jednostki administracyjne. Z drugiej strony, bojąc się tendencji odśrodkowych, prowadziła ścisły nadzór nad działalnością władz terenowych i nie tolerowała tendencji autonomicznych. Przemiany gospodarcze w kraju, stopniowa urbanizacja, a zwłaszcza rozwój połączeń komunikacyjnych zmuszały co pewien czas władze rosyjskie do reformy istniejącego podziału administracyjnego i zastępowania go bardziej dopasowanym do aktualnej sytuacji politycznej lub społecznej. Działo się to wtedy, gdy dotychczasowy system stawał się za bardzo anachroniczny i nie zapewniał sprawnego zarządzania. Reformy te miały charakter cykliczny i zazwyczaj polegały na wytyczeniu nowych granic między prowincjami imperium oraz decydowaniu o awansie lub degradacji niektórych ośrodków miejskich, pełniących różnorodne funkcje administracyjne.

### **Podział administracyjny w Cesarstwie Rosyjskim**

Pierwszą poważną reformę administracyjną Rosji wprowadził dekret Piotra I z dnia 18 XII 1708 r.<sup>2</sup> Terytorium państwa rosyjskiego zostało podzielone na osiem guberni. Największa była syberyjska (10 978,3 tys. km<sup>2</sup>), najmniejsza smoleńska (85,4 tys. km<sup>2</sup>). Na podstawie rozporządzenia carskiego spisano liczbę domów mieszkalnych na terenie wyznaczonych guberni. Pośrednio świadczy ona o gęstości zaludnienia (tab. 1).

<sup>2</sup> Tematyce zmian podziału administracyjnego Cesarstwa Rosyjskiego poświęcone jest studium S. A. Tarchova (2001). Zawiera ono nie tylko informację historyczno-statystyczną, lecz również pokazuje na mapach granice jednostek administracyjnych. Polska literatura poświęcona funkcjonowaniu administracji terytorialnej Imperium Rosyjskiego (sowieckiego) jest dość uboga. Podstawowe informacje zawarte są w pracy autora (P. Eberhardt, *Geografia ludności Rosji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002) oraz w opracowaniach A. Maryańskiego (*Geografia ekonomiczna Związku Radzieckiego*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1987; *Przemiany ludnościowe w ZSRR*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna, Kraków 1995) oraz A. Maryańskiego i in. (A. Maryański, G. Mróz, Z. Szot, M. Troc, *Geografia gospodarcza Rosji*, PWE, Warszawa 1996). W opracowaniach dwóch polskich autorów (W. Hołubko, *Współczesna administracja państw byłego ZSRR*, Oficyna Wydawnicza „Humanitas”, Sosnowiec 2009 oraz J. Potulski, *Idea i praktyka federalizmu w Rosji*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004) zostały przedstawione zasady funkcjonowania ustroju federacyjnego współczesnego państwa rosyjskiego.

Tab. 1. Podział administracyjny w Cesarstwie Rosyjskim w 1708 r. wg guberni

Gubernie	Powierzchnia w tys. km <sup>2</sup>	Liczba domów mieszkalnych	
		Ogółem (w tys.)	na 10 km <sup>2</sup>
Azowska	393,7	35 820	0,91
Archangielska	1 317,8	59 662	0,45
Ingermanlandzka	482,5	105 977	2,20
Kazańska	1 398,6	119 056	0,85
Kijowska	231,0	31 230	1,30
Moskiewska	128,6	190 770	14,80
Syberyjska	10 978,3	59 360	0,05
Smoleńska	85,4	35 130	4,10
Ogółem	15 015,9	637 005	0,40

Źródło: S. A. Tarchov, *Izmenienije administrativno–territorialnowo dielenija Rossii za poslednije 300 liet*, [w:] *Gieografija* No. 15 (598), Moskwa 2001, s. 2.

Tab. 2. Podział administracyjny w Cesarstwie Rosyjskim w 1719 r.

Gubernie	Liczba prowincji	Liczba miast	Prowincje
Azowska	5	55	Woroneska, Tambowska, Szacka, Jelecka, Bachmucka,
Archangielska	4	19	Archangielska, Wołogodzka, Ustiucka, Galicka
Kazańska	4	15	Kazańska, Swijaska, Penzeńska, Ufimska
Astrachańska	–	12	–
Kijowska	4	41	Kijowska, Białogrodzka, Siewska, Orłowska
Moskiewska	9	51	Moskiewska, Peresław–Riazańska, Peresław–Zaleska, Kałuska, Tulska, Włodzimierska, Jurewo–Polska, Suzdalska, Kostromska
Niżnowogrodzka	3	7	Niżnowogrodzka, Arzamska, Ałatyrska
Rewalska	–	–	–
Ryska	2	9	Ryska, Smoleńska
Sankt–Petersbur- ska	11	39	Wyborska, Petersburska, Pskowska, Narwiańska, Wielkołucka, Nowogrodzka, Twerska, Jarosławska, Uglicka, Białozerska, Poszechońska
Syberyjska	5	24	Jenisejska, Irkucka
Ogółem	47	255	–

Źródło: S. A. Tarchov, op. cit., s. 3.

Do przedstawionych danych statystycznych należy podchodzić z dużą ostrożnością. Nie było wówczas warunków do ścisłych ustaleń. Pomimo to, dysproporcje między liczbą oraz gęstością występowania domów świadczą pośrednio o zagęszczeniu ludności. Niewielka liczba ludności (około 15 mln) oraz niski poziom gospodarczy były powodem skromnej liczby obiektów mieszkalnych, z wyjątkiem guberni moskiewskiej, gdzie

przypadało średnio około 15 domów na 10 km<sup>2</sup>, w pozostałych guberniach (zwłaszcza na Syberii) gęstość występowania domów, a tym samym gęstość zaludnienia, była bardzo niska, a dysproporcje między wielkością terytorialną guberni bardzo duże.

Kolejną reformę administracyjną przeprowadził Piotr I w 1719 r. Pozostało wówczas jedenaście guberni<sup>3</sup>, które podzielono na prowincje, a te z kolei na dystrykty (tab. 2).

Po następnej weryfikacji układu administracyjnego (1727 r.) powstało 14 guberni, a mianowicie: archangielska, astrachańska, bielogrodzka, woroneska, kazańska, kijowska, moskiewska, niżnonowogrodzka, nowogrodzka, rewalska, ryska, sanktpetersburska, smoleńska, syberyjska, które również dzieliły się na prowincje. Na miejsce dystryktów wprowadzono tzw. ujezdy. Według danych z 1766 r. istniało już 20 guberni<sup>4</sup>. Kolejną weryfikację zwiększającą liczbę guberni przeprowadziła caryca Katarzyna II (1775 r.); ukonstytuowało się łącznie 40 guberni oraz dwa obwody na prawach guberni<sup>5</sup>. Niektóre z guberni przyjęły nazwę namiestnictw. W rezultacie I rozbioru Rzeczypospolitej do Rosji włączono obszary położone po północnej stronie Dźwiny oraz dorzecze górnego Dniepru z Dyneburgiem, Połockiem, Witebskiem oraz Mścisławem liczące łącznie 92 tys. km<sup>2</sup>. Utworzono dwie nowe gubernie: mohylewską i pskowską. Ta druga składała się z dwóch starych prowincji należących uprzednio do guberni nowogrodzkiej (pskowska i wielkołucka) oraz z dwóch nowych: dźwińskiej, obejmującej polskie Inflanty i połockiej, utworzonej z byłego województwa witebskiego. Po II rozbiórze Rzeczypospolitej do Rosji przyłączono duże terytorium o powierzchni 250 tys. km<sup>2</sup>, od Kamieńca Podolskiego na południu po Braśław na północy<sup>6</sup>. Wymagało to nowych rozgraniczeń, gdyż polskie województwa zostały zlikwidowane. Na polecenie władz carskich utworzono namiestnictwo mińskie, wołyńskie, braclawskie (podolskie), a po III rozbiórze Rzeczypospolitej, po opanowaniu terytorium o powierzchni 120 tys. km<sup>2</sup>, utworzono namiestnictwo kurlandzkie, wileńskie i słonimskie. W trakcie trzech kolejnych rozbiorów Rosja zagarnęła obszar o wielkości 462 tys. km<sup>2</sup>. Następna reforma mająca miejsce w okresie krótkiego panowania Pawła I przyniosła istotne zmiany. Namiestnictwa przyjęły nazwę guberni oraz dodatkowo utworzono 13

<sup>3</sup> Azowska, archangielska, kazańska, astrachańska, kijowska, moskiewska, niżnonowogrodzka, rewalska, ryska, sanktpetersburska, syberyjska.

<sup>4</sup> Archangielska, astrachańska, bielogrodzka, woroneska, wyborska, irkucka, kazańska, kijowska, małorosyjska, moskiewska, niżnonowogrodzka, nowogrodzka, noworosyjska, orenburska, rewalska, ryska, sanktpetersburska, syberyjska, słobodzko-ukraińska, smoleńska.

<sup>5</sup> Archangielska, włodzińska, wołogodzka, woroneska, wyborska, wiacka, jekaterynosławska, irkucka, kaukaska, kazańska, kałuska, kijowska, koływańska, kostromska, kurska, mohylewska, moskiewska, niżnonowogrodzka, nowogrodzka, północnonowogrodzka, ołoniecka, orłowska, penzeńska, permska, połocka, pskowska, rewalska, ryska, rianzańska, sanktpetersburska, saratowska, sibirska, smoleńska, taurydzka, tambowska, twerska, tobolska, tulska, ufimska, charkowska, czernihowska, jarosławska.

<sup>6</sup> Dane o stratach terytorialnych Rzeczypospolitej na rzecz Rosji w okresie rozbiorowym umieszczone są w dziele wydanym przez GUS (*Historia Polski w liczbach*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2003, s. 23).

nowych guberni. Niektóre zmieniły nazwy oraz granice (np. ryska przyjęła nazwę liwlandzkiej, a rewalska była już później zwana estlandzką).

Po Kongresie Wiedeńskim włączono do Cesarstwa Rosyjskiego centralną Polskę z Warszawą i utworzono Królestwo Polskie liczące 127 tys. km<sup>2</sup><sup>7</sup>. Aneksja Besarabii i ziem nad Morzem Czarnym też wymagała ustalenia nowych jednostek administracyjnych. Według danych z 1825 r. imperium rosyjskie podzielone było na 49 guberni i 7 obwodów, a w 1847 funkcjonowało 55 jednostek gubernialnych i 3 obwody. W ciągu całej drugiej połowy XIX wieku oraz pierwszej dekady XX wieku zmiany były już stosunkowo niewielkie i polegały przeważnie na podziale największych terytorialnie guberni i utworzeniu na kresach imperium kilkunastu jednostek szczebla gubernialnego.

Duże protesty społeczeństwa polskiego wywołało utworzenie w 1912 r. na wschodnim Podlasiu guberni chełmskiej ze wschodniej części guberni lubelskiej i siedleckiej, a następnie oddzielenie tej guberni od Królestwa Polskiego. To działanie antypolskie było złamaniem postanowień Kongresu Wiedeńskiego i dlatego stało się wydarzeniem dość głośnym, ale nie miało większego znaczenia politycznego<sup>8</sup>.

Pod względem administracyjnym Cesarstwo Rosyjskie przed I wojną światową dzieliło się na 8 generalnych gubernatorstw, 78 guberni, 21 obwodów i 2 samodzielne okręgi<sup>9</sup> (ryc. 1). Wyznaczone generalne gubernatorstwa obejmowały gubernie:

1. Moskiewskie (miasto Moskwa i gubernia moskiewska).
2. Warszawskie — obejmowało Królestwo Polskie, zwane w tym czasie przez rosyjskie władze administracyjne Krajem Priwislanskim i składało się z 10 guberni: warszawskiej, kaliskiej, kieleckiej, łomżyńskiej, lubelskiej, piotrkowskiej, siedleckiej, płockiej, radomskiej i suwalskiej.
3. Kijowskie — z trzema guberniami: kijowską, podolską i wołyńską.
4. Irkuckie — składało się z dwóch guberni (irkuckiej i jenijskiej) oraz dwóch obwodów (zabajkalskiego i jakuckiego).
5. Przyamurskie — obejmowało cztery obwody (amurski, kamczacki, przymorski i sachaliński).
6. Turkiestańskie — z pięcioma obwodami (zakaspijskim, samarkandzkim, siemierieczńskim, syr-daryjskim i fergańskim).
7. Finlandzkie (fińskie) — obejmowało 8 guberni wchodzących w skład mającej szczątkową autonomię Finlandii.

<sup>7</sup> Na ten temat powstała bogata literatura przedmiotu. Na uwagę zasługuje opracowanie L. Dymyś (Sprawa chełmska, Skład Gebethnera i Wolffa, Warszawa 1911) zawierające dużą dokumentację prawną i demograficzną.

<sup>8</sup> Zarys układów administracyjnych Królestwa Polskiego oraz historycznych ziem I Rzeczypospolitej na przełomie XIX i XX wieku zawarty jest w opracowaniach statystycznych (A. Krzyżanowski, K. Kumaniecki, *Statystyka Polski*, Skład Główny G. Gebethnera i sp., Kraków 1915 i *Rocznik statystyczny Królestwa Polskiego. Rok 1914*, (red.) W. Grabski, Skład Główny G. Gebethnera i Wolffa, Warszawa 1915).

<sup>9</sup> *Rossija 1923 god*, 1995, *Statistično-dokumentalnyj sprawochnik*, Goskomstat F. R., Sankt Petersburg 1995, s. 15.

## 8. Wojenne gubernatorstwo — Kronsztadzkie.

Ryc. 1. Podział administracyjny Cesarstwa Rosyjskiego w 1914 r.



GUBERNIE: 1. Archangielska 2. Astrachańska 3. Bessarabska 4. Wileńska 5. Witebska 6. Włodzimierska 7. Wołogodzka 8. Wołyńska 9. Woroneska 10. Wiacka 11. Grodzieńska 12. Dońska 13. Jekaterynosławska 14. Kazańska 15. Kałuska 16. Kijowska 17. Kowieńska 18. Kostromska 19. Kurlandzka 20. Kurska 21. Inflancka 22. Mińska 23. Mohylewska 24. Moskiewska 25. Niżnogrodzka 26. Nowogrodzka 27. Ołoniecka 28. Orenburska 29. Orłowska 30. Penzeńska 31. Permska 32. Piotrogadzka 33. Podolska 34. Połtawska 35. Pskowska 36. Riazańska 37. Samarska 38. Saratowska 39. Symbirska 40. Smoleńska 41. Taurydzka 42. Tambowska 43. Twerska 44. Tułska 45. Ufijska 46. Charkowska 47. Chersońska 48. Chełmska 49. Czernihowska 50. Estlandzka 51. Jarosławska 52. Warszawska 53. Kaliska 54. Kielecka 55. Łomżyńska 56. Lubelska 57. Piotrkowska 58. Płocka 59. Radomska 60. Suwalska 61. Bakijska 62. Białomska 63. Dagestańska 64. Elżawietpolska 65. Karska 66. Kubańska 67. Kutajska 68. Suchumski okr. 69. Sławropolska 70. Tarska 71. Tyfińska 72. Zakatalański okr. 73. Czarnomorska 74. Eriwańska 75. Jemaiska 76. Zabajkalska 77. Irucka 78. Kamczacka 79. Nadmorska 80. Sachalin 81. Tobolska 82. Tomska 83. Jakucka 84. Almołńska 85. Zakałpańska 86. Samarkandzka 87. Semipalatyńska 88. Semireczyńska 89. Syr-Daryńska 90. Turpajska 91. Uralaska 92. Fergańska 93. Amurska 94. Chiwa-Buchara 125. Kuopioska 126. San-micheskaj 127. Uleaborska 128. Wyborska 185. Niulancka 186. Abo-berneborgska 187. Wazańska 188. Tawastguska

Generalne gubernatorstwa nie obejmowały całości Cesarstwa Rosyjskiego. Były to jedynie wyznaczone obszary, które wymagały większej kontroli ze strony władzy centralnej. W celach statystycznych obszar Imperium Rosyjskiego podzielono na sześć części bardzo zróżnicowanych pod względem wielkości. Kryterium podziału miało charakter historyczno-geograficzny i było wyznaczone wg granic guberni. Do tzw. Rosji Europejskiej włączono 50 guberni<sup>10</sup>. Odrębnie traktowano Królestwo Polskie (Kraj Priwislanski) liczące 10 guberni<sup>11</sup>. Do regionu kaukaskiego wchodziło

<sup>10</sup> Archangielska, astrachańska, besarabska, wileńska, witebska, włodziwierska, wołogodzka, wołyńska, woroneska, wiacka, grodzieńska, dońska, jekaterynosławska, kazańska, kałuska, kijowska, kowieńska, kostromska, kurlandzka, kurska, liwlandzka, mińska, mohylewska, moskiewska, niżnogrodzka, nowogrodzka, ołoniecka, orenburska, orłowska, penzeńska, permska, petersburska, podolska, połtawska, pskowska, riazańska, samarska, saratowska, simbirska, smoleńska, taurydzka, tambowska, twerska, tułska, ufimska, charkowska, chersońska, czernihowska, estlandzka, jarosławska.

<sup>11</sup> Warszawska, kaliska, kielecka, łomżyńska, lubelska, Piotrkowska, Płocka, Radomska, Suwalska, Siedlecka. Po utworzeniu guberni chełmskiej i odłączeniu jej od Królestwa Polskiego zlikwidowano gubernię siedlecką, której powiaty zostały włączone do guberni warszawskiej, lubelskiej i chełmskiej.

14 guberni<sup>12</sup>. Z kolei do guberni syberyjskich zaliczano 10 guberni<sup>13</sup>, do tzw. Azji Środkowej — 9 guberni<sup>14</sup> oraz do Finlandii — 8 guberni<sup>15</sup>. Łącznie więc istniało 101 jednostek, mających uprawnienia guberni. Stanowiły one w ramach scentralizowanego imperium podstawowe jednostki podziału administracyjnego o wyraźnie ustalonych kompetencjach.

W rezultacie przegranej I wojny światowej i konfliktów zbrojnych wywołanych przewrotem bolszewickim oraz wojną domową Rosja utraciła swoje zachodnie prowincje, które weszły w skład Finlandii, Estonii, Łotwy, Litwy, Polski i Rumunii<sup>16</sup>.

### **Podział administracyjny w okresie sowieckim**

Po krótkim okresie zamętu porewolucyjnego i ścierania się poglądów co do kierunku zmian powstała ostateczna koncepcja konsolidacji państwa na zasadach federacyjnych. Rezultatem tej decyzji było utworzenie w 1922 r. Związku Socjalistycznych Republik Sowieckich, państwa składającego się z czterech republik związkowych: Rosyjskiej FSRS, Ukrainiejskiej SRS, Białoruskiej SRS i Zakaukaskiej SRS. Stanowiło to pierwszą fazę formowania się systemu administracyjnego na podstawie kryterium narodowościowego. To samo kryterium zadecydowało o utworzeniu kolejnych pięciu republik związkowych w Azji Środkowej: Uzbeckiej SRS, Tadżyckiej SRS, Kazachskiej SRS, Turkmieńskiej SRS i Kirgiskiej SRS. Republikę Zakaukaską podzielono następnie na trzy republiki związkowe: Gruzińską SRS, Armeńską SRS i Azerbejdżańską SRS. W ostatecznym efekcie uformowało się 11 republik związkowych. Wprowadzenie podziału administracyjnego według kryterium narodowościowego napotykało poważne trudności na obszarach polietnicznych. Decyzje często podejmowano w sposób dość arbitralny. Czyniono pewne zamierzone lub przypadkowe odstępstwa od tych założeń. Republiki związkowe różniły się znacznie między sobą wielkością oraz liczbą ludności.

<sup>12</sup> Bakijska, batumska, dagestańska, jelizawietpolska, karska, kubańska, kutaiska, stawropolska, terska, tifińska, czarnomorska, erywańska oraz okręg suchumski i zakatański.

<sup>13</sup> Amurska, jenijska, zabajkalska, irkucka, kamczacka, przymorska, sachalińska, tobolska, tomska, jakucka.

<sup>14</sup> Akmolińska, zakaspiska, samarkandzka, semipałatyńska, semireczyńska, syr-daryjska, turgajska, uralaska, fergańska.

<sup>15</sup> Były to gubernie: Uleaborg, Kuopio, Abo Björneborg, Tavastehus, St. Michel, Nyland, Wybörg, Wasa.

<sup>16</sup> Straty terytorialne państwa rosyjskiego spowodowane I wojną światową szacuje się na 808,3 tys. km<sup>2</sup>, a mianowicie na rzecz Finlandii — 326,0 tys. km<sup>2</sup>, Estonii — 41,0 tys. km<sup>2</sup>, Łotwy — 69,4 tys. km<sup>2</sup>, Litwy — 58,6 tys. km<sup>2</sup>, Polski — 249,0 tys. km<sup>2</sup>, Rumunii — 44,4 tys. km<sup>2</sup> i Turcji — 19,9 tys. km<sup>2</sup> (*Nasielienije Rossii w XX wiecie, Istoričeskie očerki*, T. I, 1900–1939, (red.) J. A. Polakov, Moskwa 2000, s. 84–85). Na podstawie przedwojennego polskiego rocznika statystycznego można określić straty terytorialne Rosji w granicach 866,4 tys. km<sup>2</sup>, to znaczy na rzecz Finlandii — 383,0 tys. km<sup>2</sup>, Estonii — 48,0 tys. km<sup>2</sup>, Łotwy — 66,0 tys. km<sup>2</sup>, Litwy — 56,0 tys. km<sup>2</sup>, Polski — 251,9 tys. km<sup>2</sup>, Rumunii — 44,0 tys. km<sup>2</sup> i Turcji — 17,5 tys. km<sup>2</sup> (*Mały Rocznik Statystyczny wrzesień 1939 — czerwiec 1941*, Ministerstwo Informacji i Dokumentacji, Londyn 1941). Różnice nie są zbyt duże chociaż wymagałyby uściślenia.

Na terytorium Związku Sowieckiego znajdowało się w maju 1923 r. ogółem 87 podstawowych jednostek administracyjnych w tym w Europejskiej części obejmującej ziemie rosyjskie, ukraińskie, białoruskie — 46, na Kaukazie — 10, na Syberii — 11, na Dalekim Wschodzie — 6, w Kirgiskiej ASSR — 8 oraz w Turkiestańskiej ASSR — 6. Te dwie ostatnie uległy podziałowi i powstały wspomniane dwie kolejne republiki związkowe. Podobny proces podziału miał miejsce na Kaukazie oraz na ziemi ukraińskiej i białoruskiej.

W skład Ukraińskiej SRS weszły gubernie położone w części południowo-zachodniej Rosji: podolska, kijowska, jekaterynosławska, połtawska, charkowska, czernihowska, wschodnia część guberni wołyńskiej oraz zachodnia część tzw. okręgu wojska dońskiego. Północna część guberni czernihowskiej weszła w skład Rosyjskiej FSRS. W okresie porewolucyjnym zmieniały się granice Białoruskiej SRS. Początkowo obejmowała sześć powiatów guberni mińskiej i liczyła 59,7 tys. km<sup>2</sup>. W następnej fazie, w 1924 r., powiększono terytorium republiki o dużą część guberni witebskiej, mohylewskiej i jeden powiat guberni smoleńskiej. W 1926 r. włączono do Białorusi okręg homelski i rzeczycycki. Ostatecznie Białoruska SRS objęła 126,8 tys. km<sup>2</sup>. Azerbejdżańska SRS obejmowała byłą gubernię bakijską oraz część guberni jelizawietpolskiej i część okręgu zakatałskiego. Do Gruzińskiej SRS włączono gubernie: tifliską, batumską i kutańską, okręg suchumski, część okręgu soczińskiego. Armeńska SRS objęła gubernię erewańską oraz część guberni jelizawietpolskiej. Bardzo duże terytorium objęła Kazachska SRS, do której włączono gubernie: semipałatyńską, akmolińską, turgajską i uralską oraz część guberni orenburskiej i astrachańskiej. Niestabilna sytuacja administracyjna panowała na obszarach Azji Środkowej. Początkowo zlikwidowano emirat bucharski i chanat Chiwy i z nich utworzono dwie republiki sowieckie. Dopiero w 1924 r. utworzono cztery republiki: Uzbecką SRS, Tadżycką SRS, Turkmeńską SRS i Kirgiską SRS.

W poszczególnych republikach związkowych istniały obszary zamieszkałe przez różnorodne mniejszości narodowościowe. Dotyczyło to zwłaszcza wielkiej powierzchniowo Rosyjskiej FSRS. W celu zagwarantowania tym mniejszym narodom możliwości kultywowania swojej odrębności utworzono tzw. republiki lub obwody autonomiczne, które uzyskały istotne uprawnienia w zakresie zachowania języka i dziedzictwa kulturowego<sup>17</sup>.

W ciągu lat 20. nastąpiły istotne zmiany polegające na likwidacji guberni jako reliktu czasów autonomicznych. Dotyczyło to zarówno Rosyjskiej FSRS, jak i pozo-

<sup>17</sup> Republiki lub obwody autonomiczne powstawały sukcesywnie na obszarze całego Związku Sowieckiego. Najwięcej powstało ich w Rosyjskiej FSRS. Niektóre z nich ulegały likwidacji (np. Republika Krymska czy Republika Niemców Nadwołżańskich). Dotrwały do powstania Federacji Rosyjskiej wg lat ukonstytuowania następujące z nich: 1919 — Baszkirska, 1920 — Tatarska, 1921 — Dagestańska, 1922 — Jakucka, Adygejska, Górnoaltajska, Karaczkajsko-Czerkieska, 1923 — Buriacka, Karelska, 1925 — Czuwaska, 1930 — Chakaska, 1934 — Żydowska, Udmurcka, Mordwińska, 1935 — Kałmucka, 1936 — Kabardyjsko-Bałkarska, Komi, Maryjska, Północnoosetyńska, Czecezeńsko-Inguska, 1961 — Tuwińska (V. I. Kozłov, *Nacjonalnosti SSSR. Etnodiemograficzėskij obzor*, Moskwa 1982, s. 57).



stałych republik związkowych. Ostatecznie uformowało się w latach 30. 11 republik związkowych, w tym trzy słowiańskie (Rosyjska FSRS, Ukraińska SRS, Białoruska SRS), trzy kaukaskie (Azerbejdżańska SRS, Armeńska SRS, Gruzinińska SRS) i pięć w Azji Środkowej (Turkmeńska SRS, Uzbecka SRS, Tadżycka SRS, Kazachska SRS i Kirgiska SRS). Były one bardzo zróżnicowane pod względem zajmowanego terytorium i wielkości zaludnienia (tab. 3, ryc. 2).

Tab. 3. Gęstość zaludnienia w republikach związkowych w 1937 r.

Republiki związkowe	Powierzchnia w tys. km <sup>2</sup>	Liczba ludności	
		w tys.	na 1 km <sup>2</sup>
Rosyjska	16 613,5	103 967,9	6,3
Ukraińska	443,1	28 387,6	64,1
Białoruska	126,8	5196,5	41,0
Azerbejdżańska	86,0	3057	35,5
Gruzinińska	69,0	3376,9	48,9
Armeńska	30,0	1209,3	40,3
Turkmeńska	443,6	1168,5	2,6
Uzbecka	370,0	5847,4	15,8
Tadżycka	143,9	1382,2	9,6
Kazachska	2744,5	5120,2	1,9
Kirgiska	196,7	1369,7	7,0
Ogółem	21 267,1	162 039,5 <sup>a</sup>	7,6

<sup>a</sup> Nie uwzględniono 1956,3 tys. osób będących w dyspozycji NKWD.

Źródło: S. Nowakowski, *Europa Wschodnia i Azja Północna (Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich)*, [w:] *Wielka Geografia Powszechna*, T. 9, Warszawa 1937, s. 378.

*Itoqi wsiesojuznoj pieriepisi nasienija 1937 g.*, 1990, [w:] *Wiestnik statistiki* No. 10, Moskwa, s. 60–66.

Najbardziej skomplikowaną kwestią było ustalenie podziału administracyjnego w Rosyjskiej FSRS. Wynikało to nie tylko z rozległości terytorialnej, ale również z niejednorodnego składu narodowościowego. Oprócz kryteriów gospodarczych uwzględniano bowiem również względy narodowościowe, gdyż starano się zapewnić możliwości zachowania odrębności narodowej, języka i folkloru lokalnego. Było to jeszcze przed przyjęciem na początku lat 30. kursu rusyfikacyjnego. W rezultacie powstało 21 jednostek najwyższego rzędu, w ramach których istniały również republiki autonomiczne skupiające ludność narodowości nierosyjskiej. Stolicami republik, obwodów lub krajów były największe miasta, które zapewniały sprawną kontrolę i obsługę podporządkowanego im obszaru. Podstawowe jednostki administracyjne były niejednorodne i data ich powstania nie była identyczna. Świadczy to o tym, że system ten tworzył się przez blisko dziesięć lat (tab. 4).

Tab. 4. Podział administracyjny Rosyjskiej FSRS w 1930 r.

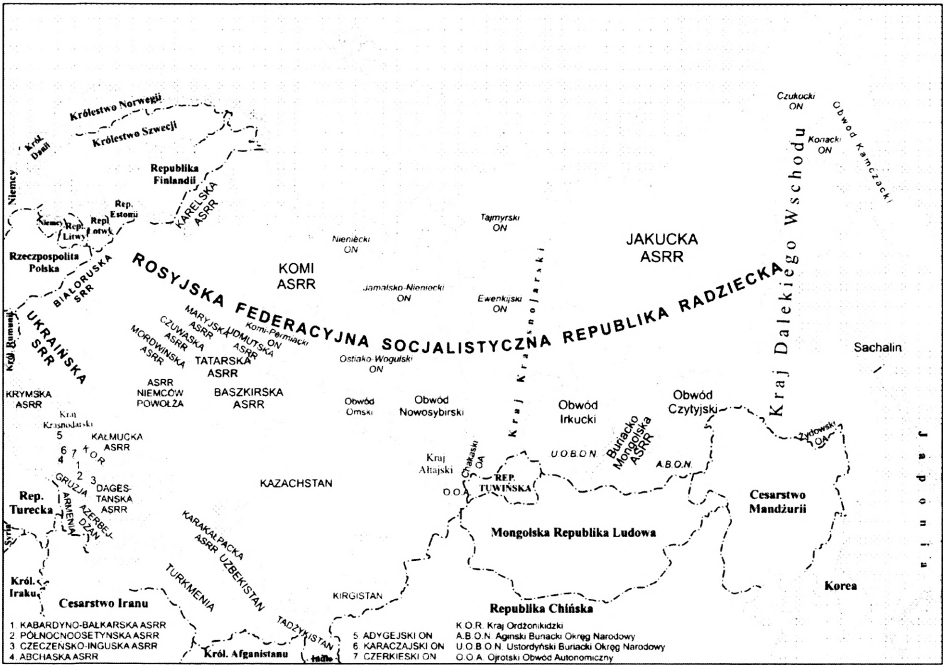
Obwody, kraje, republiki	Stolica	Data powstania	Powierzchnia w tys. km <sup>2</sup>
Republika Baszkirska	Ufa	23.03.1919	151
Republika Buriacko-Mongolska	Wierchnieudińsk	30.05.1923	376
Republika Dagestańska	Machaczkała	20.01.1921	55
Kraj Daleko-Wschodni	Chabarowsk	4.01.1926	2333
Obwód Zachodni	Smoleńsk	14.01.1929	164
Obwód Ivanowski	Iwanowo	14.01.1929	124
Republika Kara-Kałaska	Turtkul	16.02.1925	124
Republika Karelska	Pietrozawodsk	14.10.1924	195
Republika Krymska	Simferopol	18.10.1921	26
Obwód Leningradzki	Leningrad	1.08.1927	341
Obwód Moskiewski	Moskwa	14.01.1929	162
Kraj Niznonowogradzki	Niznonowogród	15.07.1929	270
Kraj Dolnej Wołgi	Saratów	21.05.1928	333
Kraj Północny	Archangielsk	14.01.1929	1119
Kraj Północno-Kaukaski	Rostów nad Donem	17.10.1924	294
Kraj Syberyjski	Nowosybirsk	25.05.1925	4873
Kraj Średniej Wołgi	Samara	20.10.1929	236
Republika Tatarska	Kazań	27.05.1920	67
Obwód Uralski	Swierdłowski	3.11.1923	1709
Obwód Centralno-Czarnoziemny	Woroneż	14.05.1928	191
Republika Jakucka	Jakuck	27.04.1922	3937

Źródło: *Administrativno-teritorialnoje dielenie SSSR*, Goskomstat SSSR, Moskwa 1930.

Różnice między obwodami, krajami a republikami autonomicznymi polegały nie tylko na różnicy wielkościowej. Republiki autonomiczne wyznaczano w taki sposób, aby objąć w ich granicach konkretne grupy etniczne. Zasadnicza różnica pomiędzy republikami związkowymi a autonomicznymi polegała na tym, że te pierwsze dysponowały formalną możliwością wystąpienia z ZSRR. W końcu lat 30. istniały już 22 republiki autonomiczne. Większość z nich skupiała się w Rosyjskiej FSRS (tab. 5).

Z punktu widzenia demograficznego republiki autonomiczne bardzo się różniły. Oprócz różnic etnograficznych i poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego ich obszar często był nieporównywalny terytorialnie. Pod względem wielkości Republika Jakucka była znacznie większa od wszystkich pozostałych 21 republik. Znacznie poważniejsze były dysproporcje w zakresie zagęszczenia ludności na jednostkę powierzchni, co wiązało się z odmiennymi warunkami geograficzno-przyrodniczymi.

Ryc. 2. Podział administracyjny Związku Sowieckiego w 1937 r.



Nowy podział administracyjny stworzył jednostki o różnej wielkości i potencjale demograficznym. Ten podział administracyjny był bardziej zróżnicowany powierzchniowo i ludnościowo wobec układu istniejącego w okresie przedrewolucyjnym. Jednostki tego samego szczebla w carskiej Rosji były związane z dużymi miastami, które stawały się stolicami guberni. Po rewolucji przyjęto zupełnie inne założenia. Na obszarach etnicznie nierosyjskich granice jednostek administracyjnych miały być zbieżne z zasięgami układów narodowościowych. Uformowany w drugiej połowie lat 20. terytorialny system administracyjny był dość trwały. Zachował się w zasadzie aż do rozpadu Związku Sowieckiego. Pomimo trwałości w ujęciu terytorialnym, kompetencje poszczególnych jednostek szybko ulegały zmianie. W miarę upływu lat system stawał się coraz bardziej centralistyczny. Jednostki szczebla niższego traciły w praktyce wszelkie uprawnienia na rzecz władzy centralnej. Wszystkie ważne decyzje zaczęły zapadać w Moskwie, a szczeble pośrednie pełniły rolę głównie przekaznikową. Polityka narodowościowa również zaczęła ewoluować w kierunku stworzenia jednego narodu sowieckiego, posługującego się językiem rosyjskim.

Tab. 5. Republiki autonomiczne na terytorium ZSRR w 1937 r.

Republiki autonomiczne	Powierzchnia w tys. km <sup>2</sup>	Liczba ludności	
		w tys.	na 1 km <sup>2</sup>
Tatarska	67,1	2735,7	40,8
Baszkirska	140,5	2956,8	21,0
Dagestańska	57,3	1009,9	17,6
Buriacko-Mongolska	376,4	647,6	1,7
Kabardyjsko-Bałkarska	12,3	332,5	27,0
Kałmucka	74,2	194,5	2,6
Karelska	146,8	512,5	3,5
Komi	374,9	309,3	0,8
Krymska	26,0	994,8	38,2
Maryjska	23,3	562,3	24,1
Mordwińska	25,5	1192	16,7
Niemców Nadwołżańskich	28,2	489,3	17,3
Północnoosetyjska	6,2	309,0	19,8
Udmurcka	32,1	936,0	29,1
Czeczeńsko-Inguska	15,7	659,8	42,0
Czuwaska	17,6	1023,9	58,2
Jakucka	3030,9	360,6	0,2
Mołdawska	8,4	569,5	67,8
Nachiczewańska	5,4	124,2	23,0
Abchaska	8,7	308,5	35,5
Adżarska	2,8	185,7	66,3
Karapałkaska	198,0	431,3	2,2
Ogółem	4678,3	16 845,7	3,6

Źródło: S. Nowakowski, *Europa Wschodnia i Azja Północna (Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich)*, [w:] *Wielka Geografia Powszechna*, T. 9, Warszawa 1937, s. 378.

*Itogi wsiesojuznoj pieriepisi nasilenija 1937 g.*, [w:] *Wiestnik statistiki* No. 10, Moskwa 1990, s. 65–66.

Zgodnie z porozumieniem zawartym między Mołotowem a Ribbentropem 23 VIII 1939, a następnie zweryfikowanym 28 IX 1939 r., Związek Sowiecki przesunął swoje granice polityczne na zachód. Pierwszą zdobyczą była wschodnia Polska (201 tys. km<sup>2</sup>). Następnie opanowano trzy państwa bałtyckie (Litwę 56 tys. km<sup>2</sup>, Łotwę 66 tys. km<sup>2</sup> i Estonię 48 tys. km<sup>2</sup>). W rezultacie wojny fińsko-sowieckiej w 1940 włączono 45 tys. km<sup>2</sup> ziem należących do Finlandii. Kolejna aneksja objęła Rumunię, która utraciła na rzecz ZSRR Besarabię — 38 tys. km<sup>2</sup> oraz Północną Bukowinę — 8 tys. km<sup>2</sup>. Łącznie inkorporowano w granice ZSRR 462 tys. km<sup>2</sup>.

Po opanowaniu krajów bałtyckich i Besarabii utworzono cztery nowe republiki związkowe: Litewską SRS, Łotewską SRS, Estońską SRS i Mołdawską SRS. Po wojnie sowiecko-fińskiej w 1940 r. utworzono Karelo-Fińską SRS. Liczba republik związkowych

powiększała się z 11 do 16. Zdobycze terytorialne po wojnie zostały w zasadzie utrzymane. Likwidacji uległa Karelo–Fińska SRS. Do rozpadu ZSRR funkcjonowało 15 republik związkowych. Podział polityczno–administracyjny Rosyjskiej FSRS ulegał jedynie niewielkim modyfikacjom. W 1944 r. do Związku Sowieckiego włączono region Tuwy<sup>18</sup>. Ponadto w 1941 zlikwidowano Republikę Niemców Nadwołżańskich.

Po II wojnie światowej ZSRR utrzymał większość zdobyczy terytorialnych opanowanych w latach 1939–41. Zachował w całości Litwę (56 tys. km<sup>2</sup>), Łotwę (66 tys. km<sup>2</sup>) i Estonię (48 tys. km<sup>2</sup>). Ponownie włączył do ZSRR obszary uzyskane w 1940 r. od Finlandii (45 tys. km<sup>2</sup>) i Rumunii (46 tys. km<sup>2</sup>). Opanował ponadto północną część Prus Wschodnich (14 tys. km<sup>2</sup>) oraz Ruś Zakarpacką (13 tys. km<sup>2</sup>). Po agresji na Polskę w 1939 r. uzyskał 201 tys. km<sup>2</sup>. Ostatecznie z tego zachował 178 tys. km<sup>2</sup>, gdyż blisko 23 tys. km<sup>2</sup> wróciło w 1945 r. do Polski. Ogólne zdobycze terytorialne ZSRR w Europie wynosiły 466 tys. km<sup>2</sup>. W części azjatyckiej, po wygranej wojnie z Japonią, przyłączono południowy Sachalin oraz Wyspy Kurylskie.

Wymienione aneksje terytorialne nie miały dużego wpływu na funkcjonowanie całego systemu administracyjnego. Dotyczyły jedynie peryferyjnych obszarów, które umacniały pozycję geopolityczną i militarną ZSRR. Natomiast w niewielkim stopniu oddziaływały na życie polityczne kraju. Nie zmieniało to faktu, że inkorporowane obszary podlegały procesom zniewolenia. Drogą do tego celu była sowietyzacja i rusyfikacja.

Układ administracyjno–terytorialny był w okresie powojennym stabilny. Niewielkie zmiany, takie jak likwidacja Karelo–Fińskiej SRS i utworzenie Karelskiej ASR czy też przekazanie przez Rosyjską FSRS Półwyspu Krymskiego na rzecz Ukraińskiej SRS, nie wpływały na funkcjonowanie systemu. Nie tylko nie ulegały w zasadzie zmianie granice republik i obwodów, ale nawet weryfikacja granic rejonowych była sporadyczna. Częstszym zjawiskiem były zmiany nazewnictwa, jednak nie miały one specjalnego znaczenia dla oceny merytorycznej związanej z systemem administracyjno–politycznym.

Podstawowymi jednostkami podziału administracyjno–terytorialnego ZSRR były republiki związkowe, obwody (kraje), republiki i okręgi autonomiczne, rejony, miasta, osiedla typu miejskiego i sowiety wiejskie. Dodatkowym elementem były tzw. regiony ekonomiczne, łączące po kilka lub nawet kilkanaście obwodów. Były one wydzielone w celach statystyczno–planistycznych. Liczba obwodów była tak znaczna, że zaszła potrzeba utworzenia jednostki nadrzędnej, grupującej obwody. W niektórych republikach związkowych nie było jednego z wymienionych szczebli administracyjnych z powodu małego obszaru republiki lub jednolitego oblicza narodowościowego. Rosyjska FSRS miała wszystkie podrzędne szczeble administracji państwowej. Było 11 regionów ekonomicznych:

<sup>18</sup> Region Tuwy wchodził do 1911 r. w skład Mongolii — wówczas części Cesarstwa Chińskiego. Po usamodzielnieniu Mongolii Tuwa stała się protektoratem Rosji Carskiej. W latach 1921–44 istniało na jej terenie formalnie suwerenne państwo pod nazwą Tuwińskiej Republiki Ludowej. Zostało w 1944 r. włączone do ZSRR jako republika autonomiczna.

1. Region centralny, grupujący dwanaście obwodów oraz stołeczne miasto Moskwę<sup>19</sup>.
2. Region centralno–czarnoziemny, składający się z pięciu obwodów<sup>20</sup>.
3. Region wołżańsko–wiacki, obejmujący trzy republiki autonomiczne i dwa obwody<sup>21</sup>.
4. Region północno–zachodni, składający się z Leningradu i trzech obwodów<sup>22</sup>.
5. Region północny, obejmujący dwie republiki autonomiczne i trzy obwody<sup>23</sup>.
6. Region północnokaukaski, w skład którego wchodziło sześć republik autonomicznych, jeden obwód oraz dwa kraje<sup>24</sup>.
7. Region Powołża, który grupował dwie republiki autonomiczne i sześć obwodów<sup>25</sup>.
8. Region uralski, mający w składzie dwie republiki autonomiczne i pięć obwodów<sup>26</sup>.
9. Region zachodniosyberyjski, obejmujący jedną republikę autonomiczną, jeden kraj i pięć obwodów<sup>27</sup>.
10. Region wschodniosyberyjski, składający się z trzech republik autonomicznych, jednego kraju oraz z dwóch obwodów obejmujących cztery okręgi autonomiczne<sup>28</sup>.
11. Region Dalekiego Wschodu, w skład którego wchodziła jedna republika autonomiczna, dwa kraje, cztery obwody oraz zintegrowane z nimi trzy okręgi autonomiczne<sup>29</sup>.

Specyficznym usytuowaniem wyróżniał się obwód kaliningradzki. Należał on do Rosyjskiej FSRS, lecz przyłączony został do regionu bałtyckiego obejmującego Litewską SRS, Łotewską SRS i Estońską SRS. W chwili rozpadu ZSRR stał się enklawą należącą do Federacji Rosyjskiej, lecz oddzieloną od niej terytorium Litwy i Białorusi. W końcowej fazie istnienia związku Sowieckiego (1989 r.) terytorium Rosyjskiej FSRS

<sup>19</sup> Obwód briański, iwanowski, jarosławski, kałuski, moskiewski, orłowski, rizański, smoleński, tulski, twerski, kostromski, włodzimierski i miasto Moskwa.

<sup>20</sup> Obwód biełogorodzki, kurski, lipiecki, tambowski i woroneski.

<sup>21</sup> Republika Czuwaska, Republika Maryjska, Republika Mordwińska, obwód kirowski i niżnonowogrodzki.

<sup>22</sup> Obwód leningradzki, nowogrodzki, pskowski i miasto Leningrad.

<sup>23</sup> Republika Karelska, Republika Komi, obwód murmański, wołogodzki oraz archangielski, w którym znajdował się Nieniecki OA.

<sup>24</sup> Republika Adygejska, Republika Czeceńska, Republika Inguska, Republika Kabardyjsko–Bałkarska, Republika Karaczajsko–Czerkieska, Republika Północnoosetyńska, obwód rostowski oraz Kraj Krasnodarski i Kraj Stawropolski.

<sup>25</sup> Republika Kałmucka, Republika Tatarska, obwód astrachański, penzeński, samarski, saratowski, uljanowski i wołogradzki.

<sup>26</sup> Republika Baszkirska, Republika Udmurcka, obwód czelabiński, kurgański, orenburski, swierdłowski, permski, w tym Komi–Permiacki OA.

<sup>27</sup> Republika Altajska, Kraj Altajski, obwód kemerowski, nowosybirski, omski, tomski, tiumeński, w tym: Chanty–Mansyjski OA i Jamalsko–Nieniecki OA.

<sup>28</sup> Republika Buriacka, Republika Chakaska, Republika Tuwy, Kraj Krasnojarski, w tym: Ewenkijski OA i Tajmyrski (Dołgańsko–Nieniecki) OA, obwód czytyjski, w tym: Agińsko–Buriacki OA i obwód irkucki, w tym Ust Ordyńsko–Buriacki OA.

<sup>29</sup> Republika Jakucka, Kraj Chabarowski i Nadmorski, w tym: Czukocki OA i Żydowski OA, obwód amurski, kamczacki, w tym: Koriacki OA, obwód magadański i sachaliński.

było podzielone na 73 jednostki szczebla obwodowego, w skład którego wchodziły, poza obwodami, również republiki autonomiczne oraz kraje. Wszystkie one miały podobny status administracyjny. Dodatkowo dwa miasta — Moskwa i Leningrad — miały uprawnienia obwodowe. Różnica między obwodami i krajami a republikami autonomicznymi, podobnie jak w okresie międzywojennym, polegała na fakcie, że te ostatnie były utworzone dla mniejszości etnicznych. Miały wobec tego możliwość prowadzenia bardziej autonomicznej polityki w zakresie języka, kultury czy folkloru, ale były zobligowane do ścisłego przestrzegania pryncypiów doktryny komunistycznej. Następnym szczeblem administracyjnym były rejony, których było 1839. Ponadto 1037 ośrodków o typie miejskim miało status miasta. Najniższym szczeblem administracyjnym były wiejskie sowiety, których było ogółem 23 223 (tab. 6, ryc. 3).

Tab. 6. Podział administracyjny Rosyjskiej FSRR w 1989 r.

Regiony ekonomiczne <sup>a</sup>	Powierzchnia w tys. km <sup>2</sup>	Liczba ludności		Liczba jednostek administracyjnych			
		w tys.	na 1 km <sup>2</sup>	republiki, obwody, kraje	rejony	miasta	sowiety wiejskie
Północny	1466,3	6125	4	5	82	62	919
Północno-zachodni	196,5	8279	42	4	62	59	730
Centralny	485,1	30379	63	13	301	241	4222
Wołżańsko-Wiacki	263,3	8457	32	5	142	64	1984
Centralno-Czarnoziemny	167,7	7741	46	5	119	50	1829
Powolża	536,4	16411	31	8	207	89	2972
Północno-Kaukaski	355,1	16737	47	7	190	99	2140
Uralski	824,0	20287	25	7	228	140	3235
Zachodniosyberyjski	2427,2	15003	6	6	201	77	2293
Wschodniosyberyjski	4122,8	9155	2	5	151	70	1577
Dalekiego Wschodu	6215,9	7941	1	7	143	64	1225
Ogółem	17075,4	147386	9	73	1839	1037	23223

<sup>a</sup> W podziale na regiony ekonomiczne nie uwzględniono obwodu kaliningradzkiego obejmującego 15,1 tys. km<sup>2</sup>, o liczbie ludności 871 tys., liczącego 13 rejonów, 22 miasta i 97 sowietów wiejskich.

Źródło: *Statističeskij Jeżegodnik Rossijskoj FSRR 1989*, Goskomstat SSSR, Moskwa 1990. s. 19–25.

### Podział administracyjny w Federacji Rosyjskiej

Zmiana ustroju społecznego przez przekształcenie Rosyjskiej FSRS w Federację Rosyjską nie miało dużego wpływu na podział administracyjny kraju. Wszystkie jednostki zostały zachowane. Uległy wzmocnieniu w pewnym stopniu uprawnienia jednostek niższego rzędu. W czasie tzw. demokratyzacji, istniejącej za prezydentury Borysa Jelcyna, gubernatorzy obwodów i krajów oraz prezydenci republik autonomicznych byli wybierani w bezpośrednich wyborach. Po dojściu do władzy Władimira Putina

powrócono do odgórnej nominacji, z tym że kandydatów często wysuwają lokalne przedstawicielstwa reprezentujące różne siły polityczne.

Ryc. 3. Podział administracyjny Związku Sowieckiego w 1989 r.



System administracyjny Federacji Rosyjskiej był stabilny. Weryfikacje odniesione do liczby, usytuowania i granic jednostek obwodowych czy rejonowych były podejmowane sporadycznie. Pewnej istotnej modyfikacji dokonano dopiero w 2000 r. Na podstawie dekretu prezydenta Władimira Putina zostały utworzone okręgi federalne. Mają one na celu osłabienie pozycji gubernatorów. Powstało siedem wielkich okręgów federalnych, grupujących po kilkanaście autonomicznych jednostek federacji. Nie pokrywają się one z regionami ekonomicznymi. Z punktu widzenia ustawodawstwa rosyjskiego nie są jednostkami podziału administracyjnego kraju. Celem przeprowadzonej reformy było, jak podkreślały władze centralne, zahamowanie postępującej dezintegracji kraju. Wydzielono siedem okręgów federalnych o ściśle określonych granicach i niezbyt klarownie określonych kompetencjach:

1. Centralny Okręg Federalny z centrum w Moskwie, obejmujący 18 jednostek na prawach obwodu<sup>30</sup>.
2. Północno-Zachodni Okręg Federalny z centrum w Petersburgu o 10 jednostkach obwodowych<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> Briański, iwanowski, jarosławski, kałuski, kostromski, Moskwa, moskiewski, orłowski, riaziański, smoleński, tulski, twerski, włodziemski, biełgorodzki, kurski, lipiecki, tambowski, woroneski.

<sup>31</sup> Petersburg, leningradzki, nowogrodzki, pskowski, Republika Karelska, Republika Komi, archangielski, murmański, wołogodzki, kaliningradzki.



3. Nadwołżański Okręg Federalny z centrum w Niżnym Nowogrodzie, składający się z 14 jednostek niższego rzędu<sup>32</sup>.
4. Uralski Okręg Federalny z centrum w Jekaterynburgu mający 4 obwody<sup>33</sup>.
5. Południowy Okręg Federalny z centrum w Rostowie o 13 jednostkach<sup>34</sup>.
6. Syberyjski Okręg Federalny z centrum w Nowosybirsku o 12 jednostkach<sup>35</sup>.
7. Dalekowschodni Okręg Federalny z centrum w Chabarowsku, składający się z 9 jednostek niższego szczebla administracyjnego<sup>36</sup>.



CENTRALNY OKRĘG FEDERACYJNY	PÓŁNOCNO-ZACHODNI OKRĘG FEDERACYJNY	POŁUDNIOWY OKRĘG FEDERACYJNY	NADWOLŻAŃSKI OKRĘG FEDERACYJNY	URALSKI OKRĘG FEDERACYJNY	SYBERYJSKI OKRĘG FEDERACYJNY	DALEKOWSCHODNI OKRĘG FEDERACYJNY
01 Moskwa	201 St. Petersburg	301 obw. rostowski	401 obw. niżnonowogrodzki	501 obw. swierdłowski	601 obw. nowosybirski	701 Rep. Sacha
02 obwod moskiewski	202 obw. leningradzki	302 obw. wołgogradzki	402 Rep. Mordwińska	502 obw. czelabiński	602 obw. omski	702 Czukocki OA
03 obw. twerski	203 obw. nowogrodzki	303 obw. astrachański	403 Rep. Czuwaska	503 obw. kurgański	603 obw. tomski	703 Kamczacki Kraj
04 obw. irdzeński	204 obw. pskowski	304 Rep. Karmucki	404 Rep. Maryjska	504 obw. iurtański	604 obw. kemerowski	704 obw. magadański
05 obw. kostromski	205 Rep. Karali	305 Kraj Stawropolski	405 obw. penzeński	505 Chanty-Marijański OA	605 Kraj Altajski	705 obw. sachaliński
06 obw. włodzimierski	206 Rep. Komi	306 Kraj Krasnodarski	406 obw. saratowski	506 Jamalcko-Nencki OA	606 Rep. Altajski	706 Kraj Chabarowski
07 obw. włodzki	207 obw. archangielski	307 Rep. Adygejski	407 obw. uljanowski	607 Rep. Chakaski	608 Zabajkański Kraj	707 Kraj Nadmorski
08 obw. niżański	208 niemiecki OA	308 Rep. Karaczajsko-Czerkieska	408 obw. samarski	609 Rep. Tuwy	610 obw. irkucki	708 Żydowski OA
09 obw. iulski	209 obw. mурmatorski	309 Rep. Kabardyjsko-Bałkarska	409 Rep. Tatarska	611 Rep. Buriacki	612 Zabajkański Kraj	709 obw. amurski
10 obw. jakucki	210 obw. wologodzki	310 Rep. Północnoosetyjska	410 Rep. Lódzka	612 Zabajkański Kraj		
11 obw. smoleński	211 obw. kaliningradzki	311 Rep. Czeczeńska	411 obw. kirowski			
12 obw. brzeski		312 Rep. Dagestański	412 Rep. Permcki			
13 obw. orenburski			413 Rep. Baszkirski			
14 obw. kurski			414 obw. orenburski			
15 obw. lipiecki						
16 obw. ułboński						
17 obw. wronieński						
18 obw. niżejnowogrodzki						

<sup>32</sup> Republika Czuwaska, Republika Maryjska, Republika Mordwińska, kirowski, niżnonowogrodzki, Republika Tatarska, penzeński, samarski, saratowski, uljanowski, Republika Baszkirska, Republika Udmurcka, orenburski, permski.

<sup>33</sup> Czelabiński, kurgański, swierdłowski, tiumeński.

<sup>34</sup> Astrachański, wołgogradzki, Republika Kałmucka, Republika Adygejska, Republika Czeczeńska i Republika Inguska, Republika Dagestańska, Republika Kabardyjsko-Bałkarska, Republika Karaczajsko-Czerkieska, Republika Północnoosetyjska, krasnodarski, stawropolski, rostowski.

<sup>35</sup> Republika Altajaska, altajski, kemerowski, nowosybirski, omski, Republika Buriacka, Republika Chakaska, Republika Tuwy, tomski, krasnojarski, czytyjski, irkucki.

<sup>36</sup> Republika Sacha (Jakucka), chabarowski, nadmorski, Czukocki OA, Żydowski OA, amurski, kamczacki, magadański, sachaliński.

Powstanie okręgów, które zastąpiły regiony ekonomiczne, nie stanowi utrudnienia dla badań statystycznych. Grupują one zazwyczaj inne obwody niż regiony, lecz granice obwodów, krajów, republik i okręgów autonomicznych oraz rejonów były w zasadzie stabilne<sup>37</sup>. W rezultacie pewnych modyfikacji uległa jedynie liczba jednostek szczebla obwodowego z 73 do 80. Dwie jednostki uległy podziałowi, a kilka uzyskało wyższą rangę hierarchiczną. W sposób minimalny wzrosła liczba rejonów, a 53 ośrodki osadnicze uzyskały prawa miejskie. Według aktualnych danych z 2007 r. w ramach Federacji Rosyjskiej znajduje się 80 jednostek posiadających status obwodu, kraju lub republiki autonomicznej oraz 1866 rejonów, 1095 miast oraz 22 944 jednostek administracji wiejskiej (tab. 7, ryc. 4).

Tab. 7. Podział administracyjny Federacji Rosyjskiej w 2007 r.

Okręgi federalne <sup>a</sup>	Powierzchnia w tys. km <sup>2</sup>	Liczba ludności		Liczba jednostek administracyjnych			
		w tys.	na 1 km <sup>2</sup>	republiki, obwody, kraje	rejony	miasta	jednostki wiejskie
Centralny	650,2	37218	57	18	421	307	5164
Północno-Zachodni	1687,0	13550	8	10	154	145	1630
Południowy	591,3	22777	38	13	258	135	3069
Nadwołżański	1037,0	30346	29	14	448	197	6970
Uralski	1818,5	12231	7	4	119	115	1524
Syberyjski	5145,0	19590	4	12	325	130	3607
Dalekowschodni	6169,3	6509	1	9	141	66	980
Ogółem	17098,3	142221	8	80	1866	1095	22944

Źródło: *Rossijskij Statističeskij Jeżegodnik 2007*, Goskomstat FR, Moskwa 2008, s. 41–43.

Ze względu na nierównomierną gęstość zaludnienia i duże różnice w stopniu zagospodarowania, jednostki administracyjne tego samego szczebla hierarchicznego różnią się w Federacji Rosyjskiej znacznie między sobą, tak wielkością, jak i potencjałem demograficznym<sup>38</sup>. Podobnie jest w takich krajach jak Kanada, Australia czy

<sup>37</sup> W pracach rosyjskich poświęconych rozwojowi społeczno-gospodarczemu ZSRR oraz Federacji Rosyjskiej znajdują się również informacje o funkcjonowaniu systemu administracyjnego i jego wpływie na przeobrażenia o charakterze przestrzenno-strukturalnym (np. *Gorod i dierevnija w Jevropejskoj Rossii. Sto liet pieriemien*, Institut Geografii Rossijskoj Akademii Nauk, Moskwa 2001). Ponadto w opracowaniach odniesionych do problematyki demograficzno-narodowościowej zestawiane są dane statystyczne wg różnorodnych układów, grupujących jednostki podziału administracyjnego (W. M. Kabuzan, *Narody Rossii w pierwoj połowinie XIX wieku*, Čisliennost i etničeskij sostav, Nauka, Moskwa 1992; W. B. Żiromskaja, *Diemografičeskaja istorija Rossii w 1930–e gody*, ROSSPEN, Moskwa 2001).

<sup>38</sup> Pomijając liczne i regularnie wychodzące roczniki statystyczne, również w wielu rosyjskich opracowaniach demograficznych znajdują się różnorodne zestawienia, pokazujące aktualną liczbę i wielkość jednostek administracyjnych, według których agreguje się dane o zaludnieniu kraju (np. *Nasielienije SSSR 1987. Statističeskij sbornik*, Finansy i statistika, Moskwa 1988; *Rossija 1923 god, Statistično-dokumentalnyj*

Brazylia, gdzie dysproporcje też są bardzo duże. We wszystkich wymienionych krajach, podobnie jak w Rosji, znaczny odsetek powierzchni kraju zajmują obszary bezludne, pozbawione infrastruktury komunikacyjnej.

Można tu podać przykładowo, że Republika Sacha (Jakucja) zajmuje obszar wielkości 3083 tys. km<sup>2</sup>, jest więc prawie dziesięciokrotnie większa od Polski. Na jej terytorium mieszka zaledwie 950 tys. osób, w tym większość w Jakucku oraz w kilku innych ośrodkach miejskich. Gęstość zaludnienia wynosi zaledwie 0,3 osoby na 1 km<sup>2</sup>. Podobnie rozległy jest Kraj Krasnojarski — 2367 tys. km<sup>2</sup>. W południowej jego części skupia się niecałe 3 mln mieszkańców (średnia gęstość zaludnienia wynosi 1,2 osoby na 1 km<sup>2</sup>). Nie tylko północna część Syberii jest bezludna. Podobnie wygląda sytuacja po zachodniej stronie Uralu, w części europejskiej Federacji Rosyjskiej. W obwodzie archangielskim, liczącym 416,8 tys. km<sup>2</sup>, czyli mającym większą powierzchnię od Niemiec, koncentruje się zaledwie 1280 tys. mieszkańców, w tym znaczna ich część grupuje się w stolicy obwodu.

Na północnym Kaukazie jednostki administracyjne są bardzo niewielkie i stosunkowo gęsto zaludnione. Republika Inguska obejmuje zaledwie 3,6 tys. km<sup>2</sup> i liczy blisko 500 tys. mieszkańców (gęstość zaludnienia wynosi 135 osób na 1 km<sup>2</sup>), natomiast Republika Północnoosetyjska na terytorium 8,0 tys. km<sup>2</sup> skupia 700 tys. mieszkańców (90 osób na 1 km<sup>2</sup>).

W ostatnim okresie dysproporcje demograficzne ulegają powiększeniu. Wynika to z faktu, że duża część Syberii i Dalekiego Wschodu podlega wyraźnej depopulacji. Z kolei ludność muzułmańska, mieszkająca na północnym Kaukazie, odznacza się bardzo silnym przyrostem zaludnienia. Procesy te wzbudzają poważny niepokój władz republik, gdyż mogą w przyszłości przynieść istotne konsekwencje, nie tylko migracyjne, ale również geopolityczne.

Według informacji napływających z Moskwy, władze kraju nie zamierzają w najbliższej przyszłości dokonać istotniejszych zmian w podziale administracyjnym<sup>39</sup>. Obawiają się, że tego typu posunięcia mogą grozić destabilizacją kraju i mogą wywołać protest wśród mniejszości etnicznych. Można jedynie oczekiwać, że opanowane w 2009 r. przez Rosję dwie prowincje gruzińskie (Abchazja i Południowa Osetia), które ogłosiły „niepodległość”, faktycznie stanowią część Federacji Rosyjskiej. Oderwanie ich od Gruzji nie zostało zaakceptowane przez społeczność międzynarodową.

*sprawochnik*, Goskomstat F. R., Sankt Petersburg 1995; *Nasielienije Rossii za 100 liet*, Goskomstat F. R., Moskwa 1998, *Nasielienije Rossii za 1999*, Goskomstat F. R., Moskwa 2000).

<sup>39</sup> Prezydent Miedwediew 19 I 2010 podpisał jedynie dekret o wydzieleniu z południowego okręgu federalnego odrębnego okręgu północnokaukaskiego. W skład nowego okręgu weszło 7 jednostek administracyjnych tzw. podmiotów Federacji Rosyjskiej: Dagestan, Czeczenia, Inguszetia, Osetia Północna, Kabardyno–Bałkaria, Karaczajo–Czerkiesja i Kraj Stawropolski. W okręgu południowym powstały: Adygeja, Kraj Krasnodarski, Kałmucja oraz trzy obwody: astrachański, wołgogradzki i rostowski. Pełnomocnym przedstawicielem prezydenta w nowym okręgu został Aleksander Chłoponin, dotychczasowy gubernator Kraju Krasnojarskiego. Jednocześnie dla wzmocnienia jego pełnomocnictw otrzymał on nominację na wicepremiera rządu Federacji Rosyjskiej.