

Rafał KANIA*

Miasta w polityce władz Królestwa Polskiego w latach 1815–1830

Wprowadzenie. Stan rozwoju miast w początkach XIX w.

„Miasto to sposób społecznej organizacji przestrzeni”¹. Przyjmuje się, że tego rodzaju działania urbanizacyjne stanowią wyższą formę rozwoju osiedli ludzkich i są uzależnione od poziomu społeczeństwa, przez które zostały utworzone². Poszczególne kultury wykształciły odrębne modele ośrodków miejskich, dzięki czemu ich urbanizacja stanowi miarodajny wyznacznik poziomu cywilizacyjnego społeczeństw. Stanowiąc centralne ośrodki relacji i powiązań, a także wymiany oraz przenikania dóbr i idei, miasta odgrywają kluczową rolę w organizacji otoczenia³. Wspomniane okoliczności powodują, że poznanie tego zagadnienia pozwala lepiej zrozumieć badaną rzeczywistość. Przedmiotem artykułu będzie prezentacja polityki władz Królestwa Polskiego wobec miast i osad miejskich w latach 1815–1830.

Miasta na ziemiach Rzeczypospolitej u progu utworzenia Królestwa Polskiego

Dynamiczne procesy urbanizacyjne zachodzące w Europie w XIX w.⁴, poza drobnymi wyjątkami, ominęły ziemie podzielonej Rzeczypospolitej.

* Szkoła Wyższa im. Pawła Włodkowica w Płocku, Wydział Administracji, e-mail: rafalkania@op.pl.

¹ J. Osterhammel, *Historia XIX wieku. Przeobrażenie świata*, tł. I. Drozdowska-Broering *et al.*, Poznań 2013, s. 321.

² J. Górczyński, *Urbanizacja, urbanistyka i architektura*, Warszawa 1966, s. 22–24.

³ J. Osterhammel, *op. cit.*, s. 322–323.

⁴ *Ibidem*, s. 324–327, 329, 331, 334–336.

W znacznej mierze był to efekt polityki państw zaborczych⁵. Legitymizacja stanu porozbiorowego na mocy porozumień kongresu wiedeńskiego⁶ spowodowała, że Królestwo Polskie znalazło się nie tylko faktycznie, ale również formalnie w orbicie wpływów Cesarstwa Rosyjskiego. Tym samym zakończył się trwający od początku XVIII w. proces uzależniania ziem Rzeczypospolitej od państw ościennych. Podzielone terytorium zostało sprowadzone do roli peryferii wobec centrów, którymi były ówczesznie Petersburg, Wiedeń i Berlin. Uzależnienie od centrum w istotny sposób wpłynęło na kształt i rozwój ośrodków miejskich Królestwa Polskiego. Niekorzystna relacja zależności wobec Petersburga spowodowała, że okres przedpowstaniowy to pasmo nieustannych zabiegów o zachowanie możliwie najszerszego zakresu niezależności wobec nieustannej presji, głównie politycznej, ze strony cesarskiego centrum oraz jego warszawskich rezydentów, w szczególności Wielkiego Księcia Konstantego⁷ oraz Mikołaja Nowosilcowa⁸.

Na specyfikę sytuacji polskich ośrodków miejskich w początkach XIX w. miały również wpływ rodzime uwarunkowania. Stan mieszczański został w XVII i XVIII w. zepchnięty w Rzeczypospolitej na margines życia politycznego i gospodarczego, co doprowadziło do poważnego regresu i słabości polskich miast⁹. Ich zacofanie było brzemienne w skutki nie tylko dla mieszkańców. Wpłynęło również negatywnie na rozwój cywilizacyjny Rzeczypospolitej. Mieszczaństwo zaczęło bowiem pełnić ówczesznie rolę głównego nośnika postępowych wartości nowożytnego społeczeństwa¹⁰. W konsekwencji jego słabość stawała się hamulcem przemian.

Wraz z utworzeniem Księstwa Warszawskiego podjęto próby przewycięzania istniejącego stanu rzeczy. Rozpoczął się proces przeobrażeń w strukturze społecznej miast. Tradycyjny podział feudalny na patrycjat, pospólstwo i plebs był stopniowo zastępowany przez burżuazję grupującą przedsiębiorców i finansistów oraz warstwę drobnomieszczańską obejmującą kupców i rzemieślników. Ponadto zaczęła się wyodrębniać inteligencja, w skład której wchodziła: urzędnicy, nauczyciele, przedstawiciele wolnych zawodów, dziennikarze, literaci. Był to również początek formowania klasy robot-

⁵ J. Górczyński, *op. cit.*, s. 47.

⁶ A. Zamoyski, *1815. Upadek Napoleona i kongres wiedeński*, tł. M. Ronikier, Kraków 2010, s. 223 i n.

⁷ E.P. Karnowicz, *Wielki książę Konstanty. Zarys biograficzny*, Warszawa [1900], *passim*.

⁸ B. Szyndler, *Mikołaj Nowosilcow (1762–1838)*, Warszawa 2004, s. 33 i n., 130 i n., 155 i n.

⁹ Z. Kaczmarczyk, B. Leśnodorski, *Historia państwa i prawa Polski*, t. 2: *Od połowy XV wieku do r. 1795*, Warszawa 1966, s. 484 i n.; A. Chwalba, *Historia Polski 1795–1918*, Kraków 2000, s. 31–32, 39; A. Kociszewski, *Mazowsze w epoce napoleońskiej*, Ciechanów 1984, s. 29 i n., 307; *Historia państwa i prawa Polski*, red. J. Bardach, M. Senkowska-Gluck, t. 3: *Od rozbiórów do uwłaszczenia*, Warszawa 1981, s. 263–265.

¹⁰ A. Assmann, *Wprowadzenie do kulturoznawstwa. Podstawowe terminy, problemy, pytania*, tł. A. Artwińska, K. Różańska, Poznań 2015, s. 302–303, 305–307.

niczej. Mozaikę polskiej ludności miejskiej uzupełniali służący i margines społeczny¹¹. Istotny wpływ na koloryt społeczności miejskich miała także mniejszość żydowska.

Okres konstytucyjny Królestwa Polskiego odbiega od ogólnej tendencji utrwalania peryferyjnego statusu miast polskich. Władze starały się realizować szereg działań na rzecz poprawy ich sytuacji, doprowadzając do rozwoju wielu ośrodków miejskich. Pomimo starań siła oddziaływania miast jako nośników przemian ogólnospołecznych była nadal ograniczona. Stały się raczej wyizolowane enklawy postępu aniżeli awangardę rozwoju¹².

Miasta w prawodawstwie Królestwa Polskiego

Cennych wskazówek pozwalających zrekonstruować założenia polityki władz Królestwa Polskiego wobec miast dostarcza analiza ówczesnego prawodawstwa. Już podczas trwania kongresu wiedeńskiego w przygotowanych na polecenie Aleksandra I przez Adama Jerzego Czartoryskiego Zasadach konstytucyjnych dla Królestwa Polskiego znalazł się artykuł poświęcony miastom. W art. 34 przewidziano gwarancję przywilejów miejskich, a także ich własności i dochodów. Miasta miały być zarządzane przez „swych własnych urzędników”, co może wskazywać na predylekcje do przyznania im znacznego zakresu samorządności. W cytowanym artykule pojawiała się również deklaracja, że odbudowa pozycji miast będzie stanowić jeden z priorytetów rządu krajowego¹³. Car powołał także komisję pod przewodnictwem księcia Czartoryskiego, której zadaniem było przygotowanie pakietu reform obejmujących opracowanie programu odbudowy miast w Królestwie Polskim. W innym kierunku poszli ostatecznie twórcy Konstytucji Królestwa Polskiego. W art. 84 określono, iż w miastach będą funkcjonowały urzędy municypalne „jako ostatnie ogniwo administracji krajowej”¹⁴. Odstąpiono zatem od koncepcji samorządności lokalnej na rzecz jedności i centralizacji administracji publicznej.

Na mocy postanowienia namiestnika Zajązka z 3 lutego 1816 r. o organizacji władz administracyjnych w miastach utworzono „zwierzchność miejską” składającą się z prezydenta municypalności lub burmistrza oraz ławników. Prezydentów mianował król na wniosek Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych i Policji, która z kolei dokonywała wyboru burmistrzów na wniosek komisji wojewódzkich. Odrębny ustrój przewidziano dla Warsza-

¹¹ A. Chwalba, *op. cit.*, s. 89 i n.

¹² *Ibidem*, s. 61–62, 77, 70–71, 128 i n., 151 i n.

¹³ *Zasady konstytucji Królestwa Polskiego*, [w:] *Konstytucje Polskie 1791–1921*, oprac. M. Handelsman, Warszawa 1926, s. 81.

¹⁴ Ustawa Konstytucyjna Królestwa Polskiego z 27 listopada 1815 r., „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 1, s. 1 i n.

wy. Do podstawowych kompetencji władz miejskich należały: zarządzanie majątkiem komunalnym, utrzymanie porządku i bezpieczeństwa, realizacja inwestycji publicznych i utrzymanie budowli w należytym stanie technicznym. Ponadto na władze miejskie nałożono obowiązek przeprowadzania rocznego spisu ludności, a także zbiorów i bydła. Pośród innych zadań należy wskazać: organizację kwaterunku wojska, pobór danin publicznych, wydawanie zaświadczeń i paszportów, egzekucję części kar, zapobieganie włóczęgostwu i żebractwu oraz wykonywanie wymiaru sprawiedliwości w sprawach policyjnych i drobnych cywilnych¹⁵.

Zmiany ustroju władz miejskich zostały wprowadzone postanowieniem namiestnika z 30 maja 1818 r.¹⁶ „Zwierzchność miejska” zastąpiono „urzędem municypalnym”. W miastach wojewódzkich w jego skład weszli prezydent i radni, w pozostałych burmistrz i ławnicy. Liczba radnych i ławników nie mogła przekroczyć czterech. Mianowania dokonywała Komisja Rządowa Spraw Wewnętrznych i Policji na wniosek komisji wojewódzkich spośród miejscowych obywateli dysponujących własnością nieruchomości w mieście. Powierzano im funkcje kasjerów i sekretarzy miejskich. Tylko urząd prezydenta, burmistrza, kasjera i sekretarza były sprawowane odpłatnie. W pozostałych przypadkach wynagrodzenie uzależniono od stanu finansów miejskich. Urząd municypalny zarządzał miastem kolegialnie. Prezydenci i burmistrzowie realizowali samodzielnie funkcje wykonawcze. Wewnętrzna organizację oraz funkcjonowanie urzędów municypalnych regulowały instrukcje przygotowane przez komisje wojewódzkie¹⁷.

Problematyka miejska nie stanowiła przedmiotu szczególnie ożywionej działalności legislacyjnej. Nasuwa się wniosek, iż rząd traktował przedmiotową kwestię jako część bieżącej działalności administracyjnej¹⁸. Pośród ok. 60 aktów prawnych opublikowanych w „Dzienniku Praw Królestwa Polskiego”, poświęconych w mniejszym lub większym stopniu organizacji i funkcjonowaniu miast, można wyodrębnić kilka rodzajów regulowanych zagadnień. Pierwszy dotyczył określenia ustroju miast oraz organizacji i finansowania władz miejskich, przy czym tylko część aktów prawnych miała charakter generalny i abstrakcyjny¹⁹. Do przedmiotowej problematyki należy również zaliczyć organizację nadzoru nad miastami. Jako przykład

¹⁵ *Historia państwa i prawa...*, s. 360.

¹⁶ Postanowienie namiestnika z 30 maja 1818 r. w sprawie zaprowadzenia Urzędu Municypalnego po miastach, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 6, s. 25 i n.

¹⁷ *Historia państwa i prawa...*, s. 361–362.

¹⁸ Potwierdzają ten stan rzeczy raporty Komisji Miast, zob. Raporta czynności Komisji Miast, rkps, Archiwum Główne Akt Dawnych, Zespół nr 184, sygn. 113.

¹⁹ Przykładowo: Postanowienie namiestnika z 6 sierpnia 1816 r. przenoszące Stolicę Województwa Krakowskiego z miasta Miechowa, z powodu niedogodności do miasta Kielc do dóbr narodowych należącego, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 1, s. 429.

można wskazać powołanie przez namiestnika 3 lutego 1818 r. deputacji do spraw organizacji funduszy miejskich²⁰.

Drugą grupą spraw uregulowanych w opublikowanych aktach prawnych były zagadnienia łączące finanse i gospodarkę municypalną, takie jak rozstrzygnięcia kwestii przywilejów oraz danin publicznych. Na pograniczu problematyki finansowej i urbanizacji znalazły się dosyć liczne akty prawne dotyczące wsparcia finansowego. Z budżetu centralnego przekazywano w formie pożyczek środki na inwestycje budowlane. Priorytetem była budowa murowanych domów mieszkalnych²¹, co wskazuje na dużą troskę władz centralnych o jakość i tempo procesów urbanizacyjnych.

Kolejna grupa regulacji odnosiła się do ustalenia zasad ochrony bezpieczeństwa publicznego. Obok uregulowań dotyczących żandarmerii²² na pierwszy plan wysuwały się kwestie związane z określeniem warunków technicznych wznoszenia obiektów budowlanych oraz ochrony przeciwpożarowej, która wobec gęstej zabudowy miejskiej nabierała szczególnego znaczenia²³. Kontrolę nad zachowaniem standardów budowlanych prowadzono na podstawie Przepisów ogólnych policji budowlanej wydanych przez Komisję Rządową Spraw Wewnętrznych i Policji²⁴. Z kolei zwiększeniu bezpieczeństwa przeciwpożarowego służyło m.in. utworzenie na mocy postanowień namiestnika z 19 lipca 1816 r. oraz z 28 stycznia 1817 r.²⁵ jednolitej organizacji straży ogniowych w miastach.

W mniejszym stopniu w opublikowanych aktach prawnych zostały uwzględnione zagadnienia gospodarki komunalnej. Przyczyn tego stanu rzeczy należy upatrywać w dwóch przesłankach. Po pierwsze działania te uznawano za element polityki administracyjnej rządu. Po drugie – centralizacja i hierarchiczna struktura administracji państwowej, przy jednoczes-

²⁰ Ustanowienie deputacji do urzędzenia funduszy miejskich, w Warszawie dnia 3 lutego 1818 r., „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 4, s. 253 i n.

²¹ Postanowienie namiestnika z 20 stycznia 1818 r. Przeznaczenie dla miasta Kalisza wypłaty ze Skarbu publicznego sposobem pożyczki zł 9000 na wsparcie nowo budujących się, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 4, s. 103; Postanowienie namiestnika z 25 stycznia 1826 r. Zapewnienie miastu nowej i starej Częstochowy ze Skarbu pożyczki przez lat sześć i półrocznie po złotych polskich 40.000 na wsparcie dla murujących domy, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 11, s. 51.

²² Reskrypt Aleksandra I z 5/17 października 1816 r. Ustanowienie Żandarmerii, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 2, s. 145.

²³ Postanowienie namiestnika z 27 maja 1817 r. Ustanowienie rewizji domów i budynków grożących niebezpieczeństwem zawalenia się, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 3, s. 184.

²⁴ *Zbiór Przepisów Administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Spraw Wewnętrznych*, cz. 1, t. 2, Warszawa 1866, s. 339–355.

²⁵ Postanowienie namiestnika z 19 lipca 1816 r. zaprowadzające w całym Królestwie Polskim, na miejsce dawniejszego, które się znosi, ogólne towarzystwo ogniowe, do którego bez wyjątku wszystkie Miasta należą, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 1, s. 421; Postanowienie namiestnika z dnia 28 stycznia 1817 r. Urządzenie i przepis względem zaprowadzenia towarzystwa ogniowego miast, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 3, s. 60.

nym przyznaniu dominującej pozycji ustrojowej władzy wykonawczej, pozostawiała ten obszar życia publicznego w obszarze kompetencji Rady Stanu oraz podległych jej komisji wojewódzkich.

Ostatnią grupą zagadnień publikowanych w „Dzienniku Praw”, mających istotne znaczenie dla organizacji i funkcjonowania miast i osad miejskich, były akty prawne określające sytuację mniejszości żydowskiej.

Odrębne miejsce w działaniach legislacyjnych zajmował ustrój i funkcjonowanie Miasta Stołecznego Warszawy. Powyższe nie dziwi, zważywszy na szczególną rolę, jaką rząd przypisywał stolicy. Z treści aktów prawnych wynika, że rozwój Warszawy stanowił kluczowy element polityki miejskiej. Pośród szeregu aktów prawnych, do najważniejszych należy zaliczyć regulacje dotyczące organizacji administracji²⁶, porządku i bezpieczeństwa. Ponadto znalazły się tam również regulacje wspierające inwestycje budowlane²⁷ oraz dotyczące finansów miejskich²⁸.

Polityka władz Królestwa Polskiego a rozwój miast

Rozwój miast i osad miejskich w Królestwie Polskim nie był celem samym w sobie. Znaczący postęp w tym zakresie w dobie przedpowstaniowej stanowi efekt uboczny realizacji programu rozwoju gospodarczego kraju. Pośród elit rządowych przewagę zyskali zwolennicy uprzemysłowienia i postępu technicznego. Inicjatywę w Radzie Stanu przejęli ludzie pokroju Franciszka Ksawerego Druckiego-Lubeckiego i Stanisława Staszica. Przeważała wśród nich orientacja praktyczna. Refleksja teoretyczna, o ile w ogóle miała miejsce, została podporządkowana konkretnym działaniom. Nie bez znaczenia pozostawał fakt, że byli to zwolennicy interwencjonizmu państwowego²⁹. W projekcie rozwoju gospodarczego kraju znalazły się: rozwój fabryk i manufaktur, rozbudowa infrastruktury drogowej i dróg wodnych, a także instytucji wspierających obrót gospodarczy. Państwo występowało w roli nie

²⁶ Postanowienie namiestnika z 10 lutego 1816 r. urządzające w Warszawie skład Urzędu Muncypalnego, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 1, s. 158; Postanowienie namiestnika z 17 sierpnia 1816 r. w sprawie ustanowienia Zastępcy Prezydenta Warszawy, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 1, s. 433.

²⁷ Postanowienie namiestnika z dnia 26 listopada 1816 r. Przeznaczenie wypłaty Miastu Warszawie ze Skarbu publicznego sposobem pożyczki sumy 300.000 zł co rok przez lat 23 na wsparcie budowlów, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 2, s. 257; Postanowienie namiestnika z 25 listopada 1817 r. Przeznaczenie zł 180.000 kapitału własnego miasta stołecznego Warszawy na wsparcie nowo budujących po odleglejszych ulicach Warszawy, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 4, s. 42

²⁸ Reskrypt Aleksandra I z 23 stycznia / 4 lutego 1817 r. Opłata przy wjazdach do Warszawy od wszelkiego rodzaju bydła, na ogólne polepszenie stolicy, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 3, s. 47.

²⁹ J. Górski, *Polska myśl ekonomiczna a rozwój gospodarczy 1807–1830. Studia nad początkami teorii zacofania gospodarczego*, Warszawa 1963, s. 40 i n., 182 i n.

tylko organizatora rynku prywatnych przedsiębiorców, ale również czynnego uczestnika życia gospodarczego. Obok szeregu inwestycji infrastrukturalnych na terenie całego kraju ówczesna aktywność władz została skoncentrowana na organizacji i rozwoju włókiennictwa, górnictwa i hutnictwa. Dla obsługi dynamicznie rozwijającej się gospodarki powołano do życia nowe instytucje. Jako przykłady można wskazać utworzoną w 1817 r. w Warszawie giełdę towarową, powołanie do życia Banku Polskiego w 1828 r.³⁰, jak również utworzenie w 1817 r. izb gospodarczych i rękodzielniczych³¹.

W początkowym okresie istnienia Królestwa Polskiego istotna rola w kreowaniu rozwoju gospodarczego przypadła S. Staszicowi, kierującemu Wydziałem Rzemiosła i Kunsztów. Wokół niego skupiło się grono specjalistów z komisarzem do spraw fabryk Lelowskim i kierownikiem Dyrekcji Górniczej Ullmanem na czele³².

Na szczególną uwagę zasługuje nowoczesna organizacja administracji budowlanej. Przy Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych i Policji działała od 1820 r. Komisja Miast i Rada Budownictwa, Miernictwa, Dróg i Spławów. W jej skład wchodził: budowniczy rządowy, naczelny inżynier „budowniczy jeneralny” wraz z zastępcą, inspektor robót wodnych, inspektor dróg i mostów i adiunkt budowniczy. Na szczeblu wojewódzkim przewidziano etaty urzędnicze do spraw funkcji technicznych. Byli to: inżynier, budowniczy, hydrotechnik, dozorca miast i komisarz fabryczny. Poszczególni specjaliści byli przewidziani do obsługi obwodów³³.

W okresie przedpowstaniowym władze Królestwa Polskiego podejmowały próby planowych działań urbanizacyjnych, zarówno na szczeblu centralnym, jak i regionalnym. W program gospodarczego rozwoju kraju wpisywało się również racjonalne planowanie osiedli miejskich. Wsparcie merytoryczne kadry specjalistów miał zapewnić Oddział Budownictwa i Miernictwa Uniwersytetu Warszawskiego, a od 1816 r. absolwenci kursów przygotowawczych dla Szkoły Politechnicznej w Warszawie³⁴.

W początkach XIX w. na ziemiach polskich nadal dominował, wykorzystywany od wieków, model planowania urbanistyczno-architektonicznego oparty na regularności geometrycznej, dla której element bazy stanowiły prostokątne parcele. Oświecenie przyniosło pewną modyfikację układu

³⁰ R. Kołodziejczyk, *Bohaterowie nieromantyczni. O pionierach kapitalizmu w Królestwie Polskim*, Warszawa 1961, s. 53 i n.

³¹ Reskrypt carski z 30 marca / 12 kwietnia 1817 r. O Izbach handlowych i rękodzielniczych, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 3, s. 135.

³² *Historia Polski*, t. 2: 1764–1864, cz. 2: 1795–1831, red. S. Kieniewicz, W. Kula, Warszawa 1958, s. 233–234.

³³ E. Berezowski, *Rajmund Rembieliński – urbanista i budowniczy miast w województwie mazowieckim w okresie Królestwa Polskiego (1815–1832)*, [w:] *Rajmund Rembieliński. Jego czasy i jego współcześni*, red. A. Barszczewska-Krupa, Warszawa 1989, s. 97, 99–100.

³⁴ *Ibidem*, s. 98.

zabudowy miejskiej. Klasycyzm wprowadził monumentalne budowle, które zaczęły dominować w przestrzeni miejskiej. Centrum miast nadal stanowił rynek, w którego reprezentacyjnym miejscu sytuowano budowle sakralne oraz gmachy użyteczności publicznej. Pozostałą zabudowę stanowiły jednolite pod względem formy budynki mieszkalne. Taki rodzaj organizacji przestrzeni miejskiej cechowały prostota, regularność i symetria. Przyjęty model urbanistyczny wpisywał się w potrzeby rozwoju gospodarczego. Realizacja programu uprzemysłowienia kraju wymagała dużej liczby typowych domów, zaspokajających potrzeby mieszkaniowe napływającej ludności robotniczej. Czynniki pragmatyczne zadecydowały zatem o sposobie lokowania miast. Kwestie natury estetycznej oraz wkomponowanie przestrzeni zurbanizowanej w otoczenie schodziły na dalszy plan³⁵. Stymulowany przez rząd proces urbanizacyjny w Królestwie Polskim postępował w trzech kierunkach: 1) powstawania nowych osiedli miejskich, 2) rozwoju i rozbudowy starych miast, 3) upadku części miast, które nie zostały objęte procesem rozwoju przemysłowego. W latach 1815–1830 22 miasta utraciły prawa miejskie³⁶.

W raporcie ministra Tadeusza Mostowskiego za pierwsze półrocze 1819 r. znalazła się konstatacja, że reorganizacja miast wymaga szczegółowej diagnozy stanu faktycznego. Dlatego „dozorcy miast” otrzymali polecenie zatrudnienia na koszt miast geometrów w celu sporządzenia szczegółowych planów³⁷. Tendencja do rzetelnego gromadzenia i porządkowania danych empirycznych charakteryzowała politykę władz przez cały okres konstytucyjny. Jako przykład można wskazać opracowane w 1827 r. zestawienie podstawowych danych dotyczących miast i osiedli miejskich z terenu całego kraju. Tabelaryczny wykaz zawierał: nazwę, województwo, obwód, powiat, parafię, rodzaj własności, liczbę budynków mieszkalnych, liczbę mieszkańców oraz odległość od miasta obwodowego³⁸. Szczegółowemu gromadzeniu podlegały również dane dotyczące gospodarki finansowej miast.

Kluczową rolę w procesie rozwoju miast Królestwa Polskiego w dobie przedpowstaniowej odegrał minister skarbu Franciszek Ksawery Drucki-Lubecki. W orbicie zainteresowań księcia znajdował się holistycznie ujmowany rozwój gospodarczy państwa. Zachował on bowiem w świadomości treść reskryptu ministra sekretarza stanu z 21 maja 1821 r.³⁹, w którym Aleksander I uzależniał zachowanie samodzielności państwa od jego stabilności finansowej. Dlatego wszelkie działania podejmowane przez ministra w obszarze gospodarki narodowej pozostawały w ścisłym związku

³⁵ *Ibidem*, s. 98–99.

³⁶ *Historia Polski...*, s. 229.

³⁷ E. Berezowski, *op. cit.*, s. 98.

³⁸ *Tabela miast, wsi, osad Królestwa Polskiego, z wyrażeniem ich położenia i ludności, alfabetycznie ułożona w Biurze Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych i Policji*, t. 1–2, Warszawa 1827.

³⁹ S. Barzykowski, *Historia powstania listopadowego*, t. 1, Poznań 1883, s. 110.

z jego strategią polityczną, której priorytetem było utrzymanie odrębności Królestwa Polskiego od Rosji. Był przy tym bardzo elastyczny, co pozwoliło dostosować prowadzoną politykę do istniejących uwarunkowań, a przez to wykorzystać pojawiające się szanse. Dostrzegał korzyści wynikające z relacji centrum–peryferia. Sytuacja państw pozostających w zależności powodowała, że brak swobody w kreowaniu polityki zagranicznej, obronnej itp. pozwalał skupić się na rozwoju gospodarczym kraju⁴⁰.

Działalność organizatorska Druckiego-Lubeckiego zgodna z doktryną interwencjonizmu państwowego wynikała z przekonania, że w państwach słabo rozwiniętych wejście na ścieżkę trwałego rozwoju wymagało zaangażowania władz w procesy gospodarcze. Wydaje się jednak, że istotne znaczenie w określaniu priorytetów przez ministra miały także przesłanki polityczne. Ludwik Plater przytaczał treść poufnej wypowiedzi ministra: „Polsce trzech rzeczy potrzeba: 1) szkół, to jest oświaty i rozumu, 2) przemysłu i handlu, to jest zamożności i bogactwa, 3) fabryk broni. To posiadając, nawet w połączeniu z Moskwą potrafi całkowicie swoją niepodległość utrzymać. Polska powinna mieć wszystko, czego potrzeba do zagwarantowania niepodległości, inaczej wszystko straci. Mam nadzieję, że z czasem przeprowadzić to zdołam”⁴¹.

Wspomniane okoliczności sprawiły, że miasta stały się w programie gospodarczym Druckiego-Lubeckiego jednym z instrumentów długofalowej gry politycznej z Rosją. Dlatego, chociaż nie uznany wprost jako priorytet, ich rozwój stanowił integralny element polityki gospodarczej ministra. W konsekwencji, niejako przy okazji organizacji przemysłu, powstawały lub rozwijały się ośrodki miejskie Łódzkiego Okresu Włókienniczego, Okręgu Staropolskiego, a także Miasto Stołeczne Warszawa⁴². Największe zmiany zaszły w ośrodkach miejskich okręgu łódzkiego. Koncentracja przemysłu i napływ osadników wymuszały konieczność budowania zwartych osad miejskich⁴³.

Oceniając efekty działań okresu 1815–1830, należy podkreślić, że projekty urbanizacji i uprzemysłowienia inicjowane przez władze nie zawsze prowadziły do oczekiwanych rezultatów. Uprzemysłowienie prowadzone na terenie województw augustowskiego i płockiego nie przyniosło pożądanych skutków. W rezultacie doszło do powstania na terenie Królestwa dwóch obszarów o odmiennej dynamice rozwoju. Na przeciwległym biegunie w stosunku do Łódzkiego Okręgu Przemysłowego znalazły się okolice Augustowa i Hrubieszowa. Dla pełnego obrazu polityki władz należy nadmienić, iż działania związane z wprowadzaniem nowych rozwiązań w przestrze-

⁴⁰ J. Zdzitowiecki, *Xiążę-minister Franciszek Ksawery Drucki-Lubecki 1778–1846*, Warszawa 1948, s. 309, 315.

⁴¹ S. Barzykowski, *op. cit.*, s. 113; J. Zdzitowiecki, *op. cit.*, s. 336.

⁴² J. Zdzitowiecki, *op. cit.*, s. 433, 443 i n.

⁴³ *Historia Polski...*, s. 229–230.

ni miejskiej spotykały się często z silnym oporem lokalnych społeczności. Protesty musiały być niejednokrotnie przełamywane groźbami użycia drastycznych środków przymusu⁴⁴.

Odrębne miejsce w planie rozwoju gospodarczego kraju zajmowała Warszawa. Stolica stała się najważniejszym centrum przemysłowym i kulturalnym⁴⁵. Szereg realizowanych inwestycji pozwoliło podnieść jakość infrastruktury miejskiej. Jak relacjonowano na łamach czasopisma „Orzeł Biały”⁴⁶, do 1819 r. wykonano szereg inwestycji drogowych, nie tylko w obszarze nawierzchni jezdni, ale również chodników. Wybudowano wiele budynków użyteczności publicznej oraz prywatnych. Ponadto uporządkowano znacząco przestrzeń publiczną. Ulice zostały oświetlone latarniami. Wyremontowano trakty prowadzące do miasta wraz z rogatkami. Rozwijał się przemysł. W 1821 r. sprowadzono do Warszawy pierwszą maszynę parową o mocy 16 KM⁴⁷. Pośród działań o trudnym do przecenienia znaczeniu dla rozwoju społeczeństwa Królestwa Polskiego należy wskazać utworzenie w 1818 r. Uniwersytetu Warszawskiego wraz z nowoczesną infrastrukturą⁴⁸.

Na poziomie regionalnym szczególne zasługi na polu realizacji programu osadnictwa miejskiego i rozbudowy miast położył prezes Komisji Województwa Mazowieckiego Rajmund Rembieliński⁴⁹. Polityk ten uznawał uczestnictwo rządu krajowego za warunek *sine qua non* powodzenia rozwoju gospodarczego Królestwa Polskiego⁵⁰. Realizując projekt budowy Łódzkiego Okręgu Włókienniczego, w 1820 r. osobiście nadzorował wyznaczenie w terenie pierwszej rządowej osady włókienniczej w Zgierzu. W ciągu trzech–czterech lat zrealizowano projekt kompleksowej budowy trzytysięcznego miasteczka, co w ówczesnych warunkach należy uznać za znaczące osiągnięcie. Staszic, który przykładał szczególne znaczenie do rozwoju gospodarczego kraju, po wizytacji inwestycji publicznej w 1825 r. stwierdził: „teraz nie ma znaku, gdzie dawniej chaty stały, widać kilka długich, szerokich ulic, dwa wielkie rynki, blisko trzysta porządnych, po większej części murowanych, domów, wiele z nich wznoszących się piętrami”⁵¹. Szczegól-

⁴⁴ E. Berezowski, *op. cit.*, s. 103.

⁴⁵ Organizacja municypalności miasta stołecznego Warszawy, rkps, Archiwum Główne Akt Dawnych, Zespół nr 184, sygn. 260.

⁴⁶ *Warszawa*, „Orzeł Biały” 1819, t. 1, nr 7, s. 141–148.

⁴⁷ *Historia Polski...*, s. 227–228; S. Kieniewicz, *Warszawa w latach 1795–1914*, Warszawa 1976, s. 23 i n.

⁴⁸ *Dzieje Uniwersytetu Warszawskiego 1807–1915*, red. S. Kieniewicz, Warszawa 1981, s. 60 i n.

⁴⁹ Szerzej na temat Rembielińskiego, jego wkładu w uprzemysłowienie Królestwa oraz refleksji teoretycznej zob. R. Kania, *Usprawnić państwo. Myśl społeczno-polityczna Rajmunda Rembielińskiego*, Płock 2015.

⁵⁰ E. Berezowski, *op. cit.*, s. 104.

⁵¹ K. Konarski, *Stanisław Staszic w Łodzi w roku 1825*, „Rocznik Łódzki” 1928, t. 1, s. 185.

ny status Zgierza potwierdziła Rada Administracyjna poprzez jego prawne zrównanie z miastami wojewódzkimi⁵².

Z treści trzech raportów z objazdu obwodu łęczyckiego przedłożonych w 1820 r. przez Rembielińskiego namiestnikowi Zajączkowi emanuje szczególna troska o przeprowadzenie planowej, racjonalnej i nowoczesnej urbanizacji południowo-zachodniej części województwa mazowieckiego⁵³. O rozmachu i dynamice działań władz krajowych i regionalnych w obszarze inwestycji miejskich świadczą przykładowe dane statystyczne. W 1793 r. Łódź liczyła zaledwie 191 mieszkańców⁵⁴. Według danych z 1821 r. liczba ta wzrosła do 799 mieszkańców i 112 domów. Natomiast w 1829 r. było ich już 4273 i zajmowali łącznie 369 domów mieszkalnych⁵⁵. Spośród innych inicjatyw urbanizacyjnych na uwagę zasługują również działania Wojciecha Langego w Kaliszu i Przedborzu⁵⁶.

Podsumowując efekty polityki miejskiej władz Królestwa Polskiego, należy wspomnieć, że wiele inicjatyw i projektów nie okazało się tak skutecznymi, jak pierwotnie zakładano. Przyczyn tego faktu upatruje się w rozwiązaniach organizacyjnych oraz mentalności mieszkańców. Miasta Królestwa Polskiego były pozbawione samorządu i silnego wpływu lokalnej społeczności na władze lokalne. To nie sprzyjało ich rozwojowi oraz prowadziło do wielu patologicznych zjawisk. Nie bez znaczenia był również stereotypowy sposób myślenia o miastach części elit społecznych Królestwa. Niewielki potencjał społeczności miejskich nie pozwolił na zastąpienie dominującego światopoglądu szlacheckiego przez mieszczański. Miastom polskim nie udało się stworzyć alternatywnej propozycji rozwoju kraju⁵⁷.

Polityka rozwoju miast w świetle raportów Rady Stanu Królestwa Polskiego

Zgodnie z art. 106 Konstytucji z 1815 r. Rada Stanu była zobowiązana do przedkładania Sejmowi sprawozdania ze swojej działalności oraz stanu kraju, obejmującego okres między kolejnymi sesjami. Łącznie w okresie pięt-

⁵² Postanowienie Rady Administracyjnej z 3 czerwca 1829 r. Nadanie Miastu Zgierz tych samych prerogatyw, jakie służą Miastom Stołecznym Województw, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 12, s. 356.

⁵³ R. Rembieliński, *Pierwszy raport z objazdu obwodu łęczyckiego w 1820 r.*, [w:] *Rajmund Rembieliński...*, s. 218 i n.; *idem*, *Drugi raport z objazdu obwodu łęczyckiego w 1820 r.*, [w:] *Rajmund Rembieliński...*, s. 225 i n.; *idem*, *Trzeci raport z objazdu obwodu łęczyckiego w 1820 r.*, [w:] *Rajmund Rembieliński...*, s. 237 i n.; E. Berezowski, *op. cit.*, s. 101.

⁵⁴ *Historia Polski...*, s. 216–217.

⁵⁵ J. Zdzitowiecki, *op. cit.*, s. 439; zob. też M. Offmański, *Królestwo Polskie (1815–1830). Rys historyczny z tablicami statystycznymi*, Warszawa 1907, s. 149–152.

⁵⁶ J. Śmiałowski, *Wojciech Lange (1783–1830). Dzieje jednego awansu*, Łódź 2000, s. 75 i n., 89 i n.

⁵⁷ A. Chwalba, *op. cit.*, s. 40, 96.

nastolecia przedpowstaniowego Rada Stanu przedłożyła cztery raporty pozwalające zrekonstruować poglądy elit rządowych na problematykę miejską. Już w pierwszym raporcie przedstawionym Sejmowi 28 marca 1818 r. ze strony Rady Stanu padła deklaracja, według której odbudowę podupadłych miast uznano za jeden z priorytetów. Podniesiono konieczność zniesienia uciążliwego obowiązku kwaterunku wojskowego oraz zapewnienia bezpieczeństwa przeciwpożarowego. Pośród inwestycji wymieniono rozwój budownictwa murowanego oraz brukowanie ulic. Jako źródła ich finansowania wskazano wpływy z akcyzy od sprzedaży piwa oraz opłat od prowadzenia szynków. Odrębne miejsce w raporcie poświęcono inwestycjom publicznym w Warszawie⁵⁸.

W raporcie obejmującym lata 1818–1819, przedstawionym Sejmowi 14 września 1820 r., zostało zamieszczone zestawienie danych statystycznych miast Królestwa Polskiego. Łącznie (bez Warszawy) było ich 481, w tym 210 rządowych i 271 prywatnych. Pośród nich tylko 361 dysponowało własnymi funduszami. W nieuporządkowaniu finansów miast upatrywano jedną z głównych przeszkód ich rozwoju. Dlatego już w końcu 1818 r. dozorczy miast rozpoczęli systematyczne kontrole kas municypalnych. Druga przeszkoda wiązała się z brakiem uregulowania stanu prawnego wielu miejskich nieruchomości. Ponadto rząd wspierał finansowo budowę budynków murowanych przez prywatnych inwestorów. Negatywnie oceniono postanowienie namiestnika z 3 lutego 1816 r. zakazujące remontów drewnianej zabudowy mieszkalnej. Omówiono także inwestycje przeprowadzone w miastach wojewódzkich. Poruszono kwestię licznych petycji miast kierowanych do władz krajowych, dotyczących ich żywotnych interesów, w szczególności: kwestii podatkowych i finansowych, zarządzania majątkiem miejskim, przywilejów, jarmarków oraz inwestycji infrastrukturalnych. Autorzy raportu, uznając przedmiotowe zagadnienia za część problematyki prawno-administracyjnej, zadeklarowali ich załatwienie w ramach władztwa administracyjnego. Ponadto wskazywano na konieczność uregulowania statusu mniejszości żydowskiej, obarczanej odpowiedzialnością za wiele zjawisk patologicznych występujących w miastach⁵⁹.

W trzecim raporcie, przedstawionym Sejmowi 14 maja 1825 r., wskazano na znaczny wzrost ludności mieszkańców Królestwa Polskiego⁶⁰. Według

⁵⁸ *Raport Rady Stanu Królestwa Polskiego z działalności i stanu kraju w latach 1816–1817, przedstawiony na posiedzeniu Sejmu dnia 28 marca 1818*, [w:] *Obraz Królestwa Polskiego w okresie konstytucyjnym*, t. 1: *Raporty Rady Stanu Królestwa Polskiego z działalności rządu w latach 1816–1828*, oprac. J. Leskiewiczowa, F. Ramotowska, Warszawa 1984, s. 54–58.

⁵⁹ *Raport Rady Stanu Królestwa Polskiego z działalności i stanu kraju w latach 1818–1819, przedstawiony na posiedzeniu Sejmu dnia 14 września 1820*, [w:] *Obraz Królestwa Polskiego...*, s. 123 i n.

⁶⁰ W raporcie za lata 1820–1823, wskazano, że według spisu w 1819 r. było 3 138 728 mieszkańców, natomiast w 1823 r. było ich już 3 704 306. Nastąpił zatem wzrost o 565 578 osób. *Raport Rady Stanu Królestwa Polskiego z działalności i stanu kraju w latach 1820–1823, przedstawiony na posiedzeniu Sejmu dnia 14 maja 1825 r.*, [w:] *Obraz Królestwa Polskiego...*, s. 209–210.

autorów raportu był to nie tylko wynik przyrostu naturalnego, ale również skutek napływu cudzoziemców, którzy osiedlali się w większości na terenach miejskich. W celu lepszej kontroli funduszy i majątków miast Rada Administracyjna rozwiązała 4 stycznia 1820 r. Deputację utworzoną 3 lutego 1818 r. i powołała Komisję do Spraw Miejskich pod prezydencją Antoniego Sumińskiego. Komisja zebrała informacje dotyczące wszystkich miast w kraju. W wyniku prac wyeliminowano szereg nieprawidłowości i nadużyć finansowych, jak również pozbawiono praw miejskich 22 podupadle miasteczka⁶¹.

W świetle treści raportu nadal intensywnie realizowano inwestycje publiczne i prywatne. Opracowano 140 planów miast w celu ich uporządkowania. Wybudowano 490 murowanych i 1123 drewnianych budynków mieszkalnych. Ponadto zatwierdzono plany budowy kolejnych 83 murowanych i 87 drewnianych. Szereg inwestycji uzyskało rządowe wsparcie finansowe. Według przedstawionych informacji w miastach Królestwa Polskiego (z wyłączeniem Warszawy) znajdowało się 76 870 budynków mieszkalnych, w tym 6776 murowanych. Ponadto raport zawierał obszerny wykaz inwestycji publicznych realizowanych w miastach⁶².

Tradycyjnie odrębne miejsce w raporcie zostało poświęcone Warszawie. W przypadku stolicy także odnotowano gwałtowny przyrost liczby mieszkańców. W 1823 r. na stałe zamieszkiwało tam 117 284 osób. W stosunku do roku 1820 odnotowano przyrost o blisko 17 tys. W dalszej części omówiono inwestycje publiczne zrealizowane w Warszawie. O rozmachu urbanizacyjnym stolicy świadczy nie tylko długa lista budynków użyteczności publicznej, ale również organizacja przestrzeni miejskiej, w szczególności tworzenie parków publicznych, wybudowanie szeregu ulic wraz z chodnikami i rynsztokami, a także system latarni ulicznych, których łączna liczba wyniosła 394. Zadbano również o poprawę estetyki miasta⁶³.

Ostatni raport przedstawiony podczas obrad Sejmu 29 maja 1830 r. nie odbiegał w swej treści od wcześniejszych. Dzięki temu na podstawie załączonych informacji można ocenić efekty piętnastoletniej polityki rządu. Ich porównanie z danymi pochodzącymi z początków istnienia Królestwa Polskiego wskazuje, że liczba ludności państwa wzrosła do 4 088 289. Bardzo duży odsetek w ogólnej liczbie mieszkańców stanowiła mniejszość żydowska. Z ogólnej liczby 384 263 aż 308 578 Żydów zamieszkiwało miasta i osiedla miejskie. W piętnastu miastach wyznaczono dla nich odrębne rewiry. Ogółem w miastach zamieszkiwały 887 592 osoby. Z danych wynika, że w analizowanym okresie w miastach osiedliło się 125 337 osób⁶⁴.

⁶¹ *Ibidem*, s. 210–212.

⁶² *Ibidem*, s. 213–214.

⁶³ *Ibidem*, s. 214–215.

⁶⁴ *Raport Rady Stanu Królestwa Polskiego z działalności i stanu kraju w latach 1824–1828, przedstawiony na posiedzeniu Sejmu dnia 29 maja 1830 r.*, [w:] *Obraz Królestwa Polskiego...*, s. 292–294.

W raporcie znalazł się również wykaz inwestycji publicznych. Wykonano kolejne 52 plany miast. Ponadto zamieszczono dane dotyczące prywatnych inwestycji budowlanych. W miastach, z wyłączeniem Warszawy, wybudowano 992 domy murowane i 664 drewniane. Przedstawiono także efekty prac budowlanych w zakresie infrastruktury drogowej (238 891 sążni kw.) i mostowej (14 355 sążni kw.). Informacje dotyczące Warszawy stanowiły odrębną pozycję raportu. O skali działań urbanizacyjnych najlepiej świadczy dalszy wzrost liczby mieszkańców, która w 1828 r. wynosiła 136 554⁶⁵.

Miasta w refleksji teoretycznej elit Królestwa Polskiego

Pośród członków elit Królestwa Polskiego jako pierwszy problematyką miast, jeszcze w okresie Sejmu Wielkiego, zajął się mieszczanin Staszic. Fakt ten wydaje się istotny, zważywszy że w Królestwie Polskim, jako członek Rady Stanu, mógł realizować pomysły teoretyczne przedstawione przed ćwierćwieczem. Myśliciel podkreślał, że rozwój gospodarczy zachodzi tam, gdzie istnieją silne miasta. Powstawanie ośrodków miejskich uważał za jeden z etapów rozwoju zbiorowości ludzkich. Dopiero osiągnięcie odpowiedniego poziomu rolnictwa tworzy odpowiednie warunki dla powstawania miast. Staszic eksponował silną korelację między miastem i wsią. Ważne miejsce w jego diagnozie stanowiło przedstawienie zgubnych skutków, zarówno dla gospodarki narodowej, jak i państwa, zjawiska dyskryminacji ekonomicznej, społecznej i politycznej mieszczan. Brak stabilnych warunków oraz dominacja szlachty doprowadziły do zapaści miast polskich. Skutkiem tego nie mogły konkurować z miastami zagranicznymi. Budowa nowoczesnego państwa wymagała, zdaniem myśliciela, tworzenia dogodnych warunków dla rozwoju silnych ośrodków miejskich⁶⁶. Aktywność w Królestwie Polskim potwierdzała, że myśliciel pozostał wierny głoszonym przed laty koncepcjom.

W okresie Księstwa Warszawskiego i początkach Królestwa Polskiego za kontynuatora badań problematyki miejskiej należy uznać Wawrzyńca Surowieckiego. Ogłosił pracę *O upadku przemysłu i miast w Polsce* poświęconą analizie procesu degradacji pozycji miast pod koniec istnienia Rzeczypospolitej oraz przyczyn stagnacji pod zaborami i w czasach Księstwa Warszawskiego⁶⁷. Uzupełnienie wspomnianych rozważań stanowiły badania ilościowe uwzględniające problematykę miast, zamieszczone w pierwszym

⁶⁵ *Ibidem*, s. 294–296. Zob. też opinie komisji sejmowych i senackich na temat Raportów [w:] *Sejm Królestwa Polskiego o działalności rządu i stanie kraju 1816–1830*, oprac. J. Leskiewiczowa, F. Ramotowska, Warszawa 1995, s. 34, 49–50, 73 i n., 166, 205–206, 301 i n., 404.

⁶⁶ S. Staszic, *Przestrogi dla Polski*, [w:] *idem, Pisma społeczne i filozoficzne*, t. 1, Warszawa 1954, s. 292–297.

⁶⁷ W. Surowiecki, *O upadku przemysłu i miast w Polsce*, [w:] *idem, Wybór pism*, Warszawa 1957, s. 33 i n.

na ziemiach polskich wykładzie statystyki, wygłaszanym w drugiej dekadzie XIX w. w Szkole Prawa i Administracji⁶⁸. Diagnoza upadku miast była zbieżna z poglądami Staszica. Refleksja Surowieckiego cechowała się jednak doskonalszym warsztatem badawczym. Autor starał się poprzez prowadzony wywód danymi empirycznymi obrazującymi skalę problemu. Precyzyjniej omówił kluczowe, jego zdaniem, przyczyny upadku miast polskich⁶⁹.

W dyskursie teoretycznym prowadzonym przez elity intelektualne w latach 1815–1830 problematyka miast sporadycznie występowała jako samodziśny obszar refleksji. Zazwyczaj stanowiła element składowy szerszego zagadnienia, za jakie uznawano rozwój gospodarczy państwa. W „Pamiętniku Warszawskim” miasta stały się *explicite* przedmiotem refleksji tylko trzykrotnie. Dwa teksty poświęcono projektom ustroju i funkcjonowania miast. Ich autorami byli praktycy: prefekt departamentu warszawskiego i senator Królestwa Polskiego Franciszek Salezy Nakwaski oraz prefekt departamentu płockiego i prezes Komisji Województwa Mazowieckiego Rajmund Rembieliński. Należy zaznaczyć, że teksty wspomnianego autorstwa ukazały się: w pierwszym przypadku w tomie 3 w 1815 r.⁷⁰, natomiast w drugim w tomie 4 na początku 1816 r.⁷¹ W swym głównym zarysie powstały więc przed nadaniem Królestwu Polskiemu konstytucji. Stanowiły zatem pewien rodzaj spekulacji antycypującej przyszłe rozwiązania ustrojowe i organizacyjne. Nakwaski i Rembieliński nie skoncentrowali się wyłącznie na analizie przyczyn zapaści miast polskich. Przedstawili własne projekty ich odbudowy i rozwoju. Jako praktycy wykazali się znajomością poruszanej problematyki, wskazując niejednokrotnie na niekiedy drobne, ale istotne szczegóły mogące wpłynąć na poprawę funkcjonowania miast. Znamienne jest jednak to, że po wprowadzeniu rozwiązań ustrojowych na mocy Konstytucji z 27 listopada 1815 r. polemika intelektualistów w zasadzie ucichła. W kolejnych numerach „Pamiętnika” pojawił się jedynie tekst poświęcony opisowi Londynu, który jako największa europejska metropolia cieszył się dużym zainteresowaniem⁷².

Podsumowanie

Analiza materiałów i danych źródłowych pozwalających zrekonstruować założenia polityki władz Królestwa Polskiego względem miast prowadzi do kilku interesujących wniosków. Przede wszystkim problematyka miejska

⁶⁸ W. Surowiecki, *O statystyce Księstwa Warszawskiego*, [w:] *idem*, *Wybór...*, s. 247 i n.

⁶⁹ W. Surowiecki, *O upadku przemysłu...*, *passim*.

⁷⁰ F. Nakwaski, *Myśli względem urządzenia miast*, „Pamiętnik Warszawski” 1815, t. 3, s. 150 i n.

⁷¹ R. Rembieliński, *O miastach*, „Pamiętnik Warszawski” 1816, t. 4, s. 157 i n.

⁷² *Obraz miasta Londynu*, „Pamiętnik Warszawski” 1816, t. 5, s. 438 i n.

nie stanowiła samodzielnego obszaru zainteresowania rządzących. Była podejmowana przy okazji kreowania koncepcji rozwoju gospodarczego i uprzemysłowienia kraju. Refleksja teoretyczna była sporadyczna, a rozważania tego rodzaju podejmowano prawie wyłącznie w związku z przygotowaniem programów konkretnych działań. Co więcej, przedmiotowa problematyka była traktowana jako zagadnienie *stricte* administracyjne, dlatego dominująca część rozważań była prowadzona wewnątrz aparatu administracyjnego Królestwa Polskiego. W części ten stan rzeczy wynikał ze zwycięstwa w kręgach rządowych doktryny interwencjonizmu państwowego nad klasycznym liberalizmem ekonomicznym.

Kwestią, na którą należy zwrócić szczególną uwagę, jest to, że od objęcia stanowiska przez księcia Druckiego-Lubeckiego rozwój gospodarczy, a tym samym organizacja miast, wpisywały się w długofalową strategię polityczną ministra. Jej celem było zbudowanie silnego gospodarczo Królestwa Polskiego, które pomimo słabszej pozycji w relacjach z Rosją dysponowałoby argumentami uprawniającymi do utrwalenia częściowej niezależności od Petersburga. O tym, że była to polityka słuszna oraz właściwie realizowana, najlepiej świadczą wyniki osiągnięte przez gospodarkę Królestwa Polskiego pod koniec okresu konstytucyjnego.

Przeprowadzona analiza polityki miejskiej władz Królestwa Polskiego nie wyczerpuje przedmiotowego zagadnienia. Szeregu dalszych informacji mogą dostarczyć badania zachowanych dokumentów urzędowych oraz korespondencji prowadzonej przez przedstawicieli ówczesnych elit Królestwa Polskiego. Do dalszej eksploracji omawianej problematyki zachęca atrakcyjność przedmiotowego obszaru badawczego.

Bibliografia

Akty normatywne

- Ustawa Konstytucyjna Królestwa Polskiego z 27 listopada 1815 r., „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 1.
- Reskrypt Aleksandra I z 5/17 października 1816 r. Ustanowienie Żandarmerii, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 2.
- Reskrypt Aleksandra I z 23 stycznia / 4 lutego 1817 r. Opłata przy wjazdach do Warszawy od wszelkiego rodzaju bydła, na ogólne polepszenie stolicy, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 3.
- Reskrypt carski z 30 marca / 12 kwietnia 1817 r. O Izbach handlowych i rękodzielniczych, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 3.
- Postanowienie namiestnika z 10 lutego 1816 r. urządzające w Warszawie skład Urzędu Muncypalnego, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 1.
- Postanowienie namiestnika z 19 lipca 1816 r. zaprowadzające w całym Królestwie Polskim, na miejsce dawniejszego, które się znosi, ogólne towarzystwo ogniowe, do którego bez wyjątku wszystkie Miasta należą, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 1.
- Postanowienie namiestnika z 6 sierpnia 1816 r. przenoszące Stolicę Województwa Krakowskiego z miasta Miechowa, z powodu niedogodności do miasta Kielce do dóbr narodowych należące, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 1.

- Postanowienie namiestnika z 17 sierpnia 1816 r. w sprawie ustanowienia Zastępcy Prezydenta Warszawy, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 1.
- Postanowienie namiestnika z dnia 26 listopada 1816 r. Przeznaczenie wypłaty Miastu Warszawie ze Skarbu publicznego sposobem pożyczki sumy 300.000 zł co rok przez lat 23 na wsparcie budowli, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 2.
- Postanowienie namiestnika z dnia 28 stycznia 1817 r. Urządzenie i przepis względem zaprowadzenia towarzystwa ogniowego miast, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 3.
- Postanowienie namiestnika z 27 maja 1817 r. Ustanowienie rewizji domów i budynków grożących niebezpieczeństwem zawalenia się, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 3.
- Postanowienie namiestnika z 25 listopada 1817 r. Przeznaczenie zł 180.000 kapitału własnego miasta stołecznego Warszawy na wsparcie nowo budujących po odleglejszych ulicach Warszawy, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 4.
- Postanowienie namiestnika z 20 stycznia 1818 r. Przeznaczenie dla miasta Kalisza wypłaty ze Skarbu publicznego sposobem pożyczki zł 9000 na wsparcie nowo budujących się, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 4.
- Postanowienie namiestnika z 3 lutego 1818 r. Ustanowienie deputacji do urzędzenia funduszy miejskich, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 4.
- Postanowienie namiestnika z 30 maja 1818 r. w sprawie zaprowadzenia Urzędu Muncypalnego po miastach, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 6.
- Postanowienie namiestnika z 25 stycznia 1826 r. Zapewnienie miastu nowej i starej Częstochowy ze Skarbu pożyczki przez lat sześć i półrocznie po złotych polskich 40.000 na wsparcie dla murujących domy, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 11.
- Postanowienie Rady Administracyjnej z 3 czerwca 1829 r. Nadanie Miastu Zgierz tych samych prerogatyw, jakie służą Miastom Stołecznym Województw, „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 12.
- Ustanowienie deputacji do urzędzenia funduszy miejskich, w Warszawie dnia 3 lutego 1818 r., „Dziennik Praw Królestwa Polskiego”, t. 4.
- Zbiór Przepisów Administracyjnych Królestwa Polskiego. Wydział Spraw Wewnętrznych*, cz. 1, t. 2, Warszawa 1866.

Materiały archiwalne

- Organizacja municypalności miasta stołecznego Warszawy, rkps, Archiwum Główne Akt Dawnych, Zespół nr 184, sygn. 260.
- Raporta czynności Komisji Miast, rkps, Archiwum Główne Akt Dawnych, Zespół nr 184, sygn. 113.

Materiały źródłowe

- Barzykowski S., *Historia powstania listopadowego*, t. 1, Poznań 1883.
- Nakwaski F., *Myśli względem urzędzenia miast*, „Pamiętnik Warszawski” 1815, t. 3.
- Obraz miasta Londynu*, „Pamiętnik Warszawski” 1816, t. 5.
- Raport Rady Stanu Królestwa Polskiego z działalności i stanu kraju w latach 1816–1817, przedstawiony na posiedzeniu Sejmu dnia 28 marca 1818*, [w:] *Obraz Królestwa Polskiego w okresie konstytucyjnym*, t. 1: *Raporty Rady Stanu Królestwa Polskiego z działalności rządu w latach 1816–1828*, oprac. J. Leskiewiczowa, F. Ramotowska, Warszawa 1984.
- Raport Rady Stanu Królestwa Polskiego z działalności i stanu kraju w latach 1818–1819, przedstawiony na posiedzeniu Sejmu dnia 14 września 1820*, [w:] J. *Obraz Królestwa Polskiego w okresie konstytucyjnym*, t. 1: *Raporty Rady Stanu Królestwa Polskiego z działalności rządu w latach 1816–1828*, oprac. J. Leskiewiczowa, F. Ramotowska, Warszawa 1984.
- Raport Rady Stanu Królestwa Polskiego z działalności i stanu kraju w latach 1820–1823, przedstawiony na posiedzeniu Sejmu dnia 14 maja 1825 r.* [w:] *Obraz Królestwa Polskiego w okre-*

- sie konstytucyjnym, t. 1: *Raporty Rady Stanu Królestwa Polskiego z działalności rządu w latach 1816–1828*, oprac. J. Leskiewiczowa, F. Ramotowska, Warszawa 1984.
- Raport Rady Stanu Królestwa Polskiego z działalności i stanu kraju w latach 1824–1828, przedstawiony na posiedzeniu Sejmu dnia 29 maja 1830 r.*, [w:] *Obraz Królestwa Polskiego w okresie konstytucyjnym*, t. 1: *Raporty Rady Stanu Królestwa Polskiego z działalności rządu w latach 1816–1828*, oprac. J. Leskiewiczowa, F. Ramotowska, Warszawa 1984.
- Rembieliński R., *Drugi raport z objazdu obwodu łęczyckiego w 1820 r.*, [w:] *Rajmund Rembieliński. Jego czasy i jego współcześni*, red. A. Barszczewska-Krupa, Warszawa 1989.
- Rembieliński R., *O miastach*, „Pamiętnik Warszawski” 1816, t. 4.
- Rembieliński R., *Pierwszy raport z objazdu obwodu łęczyckiego w 1820 r.*, [w:] *Rajmund Rembieliński. Jego czasy i jego współcześni*, red. A. Barszczewska-Krupa, Warszawa 1989.
- Rembieliński R., *Trzeci raport z objazdu obwodu łęczyckiego w 1820 r.*, [w:] *Rajmund Rembieliński. Jego czasy i jego współcześni*, red. A. Barszczewska-Krupa, Warszawa 1989.
- Sejm Królestwa Polskiego o działalności rządu i stanie kraju 1816–1830*, oprac. J. Leskiewiczowa, F. Ramotowska, Warszawa 1995.
- Staszic S., *Przestrogi dla Polski*, [w:] *idem, Pisma społeczne i filozoficzne*, t. 1, Warszawa 1954.
- Surowiecki W., *O statystyce Księstwa Warszawskiego*, [w:] *idem, Wybór pism*, Warszawa 1957.
- Surowiecki W., *O upadku przemysłu i miast w Polsce*, [w:] *idem, Wybór pism*, Warszawa 1957.
- Tabela miast, wsi, osad Królestwa Polskiego, z wyrażeniem ich położenia i ludności, alfabetycznie ułożona w Biurze Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych i Policji*, t. 1–2, Warszawa 1827. Warszawa, „Orzeł Biały” 1819, t. 1, nr 7.
- Zasady konstytucji Królestwa Polskiego*, [w:] *Konstytucje Polskie 1791–1921*, oprac. M. Handelman, Warszawa 1926.

Opracowania

- Assmann A., *Wprowadzenie do kulturoznawstwa. Podstawowe terminy, problemy, pytania*, tł. A. Artwińska, K. Różańska, Poznań 2015.
- Berezowski E., *Rajmund Rembieliński – urbanista i budowniczy miast w województwie mazowieckim w okresie Królestwa Polskiego (1815–1832)*, [w:] *Rajmund Rembieliński. Jego czasy i jego współcześni*, red. A. Barszczewska-Krupa, Warszawa 1989.
- Chwalba A., *Historia Polski 1795–1918*, Kraków 2000.
- Dzieje Uniwersytetu Warszawskiego 1807–1915*, red. S. Kieniewicz, Warszawa 1981.
- Gorczyński J., *Urbanizacja, urbanistyka i architektura*, Warszawa 1966.
- Górski J., *Polska myśl ekonomiczna a rozwój gospodarczy 1807–1830. Studia nad początkami teorii zacofania gospodarczego*, Warszawa 1963.
- Historia państwa i prawa Polski*, red. J. Bardach, M. Senkowska-Gluck, t. 3: *Od rozbiorów do uwłaszczenia*, Warszawa 1981.
- Historia Polski*, t. 2: *1764–1864*, cz. 2: *1795–1831*, red. S. Kieniewicz, W. Kula, Warszawa 1958.
- Kaczmarczyk Z., Leśnodorski B., *Historia państwa i prawa Polski*, t. 2: *Od połowy XV wieku do r. 1795*, Warszawa 1966.
- Kania R., *Usprawnić państwo. Myśl społeczno-polityczna Rajmunda Rembielińskiego*, Płock 2015.
- Karnowicz E.P., *Wielki książę Konstanty. Zarys biograficzny*, Warszawa [1900].
- Kieniewicz S., *Warszawa w latach 1795–1914*, Warszawa 1976.
- Kociszewski A., *Mazowsze w epoce napoleońskiej*, Ciechanów 1984.
- Kołodziejczyk R., *Bohaterowie nieromantyczni. O pionierach kapitalizmu w Królestwie Polskim*, Warszawa 1961.
- Konarski K., *Stanisław Staszic w Łodzi w roku 1825*, „Rocznik Łódzki” 1928, t. 1.
- Offmański M., *Królestwo Polskie (1815–1830). Rys historyczny z tablicami statystycznymi*, Warszawa 1907.

Osterhammel J., *Historia XIX wieku. Przeobrażenie świata*, tł. I. Drozdowska-Broering *et al.*, Poznań 2013.

Szyndler B., *Mikołaj Nowosilcow (1762–1838)*, Warszawa 2004.

Śmiałowski J., *Wojciech Lange (1783–1830). Dzieje jednego awansu*, Łódź 2000.

Zamojski A., *1815. Upadek Napoleona i kongres wiedeński*, tł. M. Ronikier, Kraków 2010.

Zdzitowiecki J., *Xiążę-minister Franciszek Ksawery Drucki-Lubecki 1778–1846*, Warszawa 1948.

TOWNS IN THE POLICY OF THE GOVERNMENT OF THE KINGDOM OF POLAND IN 1815–1830

Abstract: Cities and towns are of greater significance than a mere form of urbanization. They are centres of development and progress, accumulating the potential of industry and culture. The 19th century was the period of a dynamic development of cities and towns in Europe. It also saw flourishing of the middle-class and maturing of their views and system of values. Those processes involved towns on the territory of the Commonwealth of Poland, although on a very limited scale. This was a consequence of the exceptional situation after the Third Partition in 1795. The article analyses the position of towns in the policy of the government of the Kingdom of Poland (1815–1830).

Keywords: THE KINGDOM OF POLAND, TOWN, CITY, POLICY, 19TH CENTURY