

Irina Rużickaja

(Институт российской истории, Российская академия наук, Москва)

Miejsce kancelarii państwa w strukturach władzy Imperium Rosyjskiego XIX wieku

tłumaczenie Krzysztof Latawiec

The position of the state chancellery in the administrative structures of the 19th-century Russian Empire

Keywords: 19th-century Russian Empire, administration, State Council, state chancellery, state secretary, bureaucracy, rationalisation of the operation of chancellery

Annotation: State chancellery was the chancellery of the State Council, the supreme advisory body in the Russian Empire. Its role in the political life of Russia differed in the various periods of its existence. Its power was at its highest between 1818 and 1812, when it was headed by M. M. Speransky. His power was virtually unlimited, and he remained in direct contact with the Tsar. In later periods, neither the chancellery nor its leader achieved similar levels of importance. Nonetheless, there were times when it played an important part in the Empire's lawmaking process. Its importance correlated with the eminence of its leader. The chancellery was the institution which initiated the transition to rational forms of administering the Empire.

Место государственной канцелярии в структуре власти Российской империи XIX в.

Ключевые слова: Российская империя XIX века, государственное управление, Государственный совет, государственная канцелярия, государственный секретарь, бюрократия, рационализация канцелярского производства

Аннотация: Государственная канцелярия – канцелярия высшего законосовещательного органа Российской империи, Государственного совета. В разные периоды своего существования она играла неодинаковую роль в политической жизни страны. Эпохой всевластия государственной канцелярии стали 1810–1812 гг., когда ее возглавлял М.М. Сперанский. Его власть была безграничной, он непосредственно контактировал с императором. Впоследствии такого положения государственная канцелярия и ее руководитель никогда не достигали. Тем не менее были времена, когда она играла заметную роль в законодательной политике империи. Эта роль была тем более значимой, чем выше было реноме ее руководителя. С Государственной канцелярии в империи начался переход на рациональные формы управления.

Tematem naszych rozważań będzie Kancelaria Państwa – kancelaria organu o charakterze ustawodawczo-doradczym Imperium Rosyjskiego czyli Rady Państwa. Zajmowała ona wysoką pozycję w hierarchii struktur władzy państwowej oraz odgrywała znaczącą rolę w życiu politycznym. W historiografii funkcjonuje pogląd, że organ ten został utworzony 1 stycznia 1810 r., zgodnie z nowym aktem prawnym regulującym działalność Rady Państwa – *Образованию Государственного совета*. Jednak kancelaria przy Radzie Państwa istniała od chwili jej utworzenia tj. 30 marca 1801 r.¹ oraz posiadała swoją strukturę obsady etatowej i odgórnie ustalone zasady pracy. Według ukazu carskiego z 9 kwietnia 1801 r. pracowało w niej 36 osób. Większość z nich została mianowana pracownikami nowoutworzonej kancelarii w 1810 r. Jednak można stwierdzić, że wtedy nie powstała nowa struktura kancelarii, lecz doszło do reorganizacji już istniejącego organu państwowego.

Pierwszym sekretarzem państwa, tj. kierownikiem kancelarii Rady Państwa, został Michaił Michajłowicz Sperański – główny inicjator utworzenia Rady Państwa i autor jej głównych zasad funkcjonowania. W czasie jego działalności, stanowisko sekretarza państwa oraz sama Kancelaria Państwa odgrywały bardzo ważną rolę. Dodatkowo jego pełnomocnictwa nie były ograniczone jakimikolwiek normami prawnymi. Jeden ze współcześnie wtedy żyjących pisał, że przewodniczący Rady Państwa był: „лишен всякой власти, а государственный секретарь являлся всемогущим и всеведующим”, w rzeczywistości „главным министром”². Inny zanotował: „канцелярия и образ производства дел в Совете были так устроены, что Сперанский, как секретарь, все видел, читал, подносил государю в кабинете, провозглашал в присутствии Совета и, наконец, выпускал в мир крещеный”³. Kolejny zauważył, że: „Министры Александра I Д. П. Трошинский (юстиции) и Д. А. Гурьев (финансов) свидетельствовали о всевластии государственного секретаря Сперанского и, сравнивая его положение с положением генерал-прокурора, который осуществлял связь между императором и Сенатом, полагали, что Сперанский, будучи посредником между императором и Советом, имел гораздо больше преимуществ, нежели генерал-прокурор”⁴.

M. M. Sperański zdawał sobie sprawę ze swojej wszechmocy. Pracujący pod jego kierownictwem w Kancelarii Państwa Nikołaj Iwanowicz Turgieniew (w latach 20. XIX w.) wspominał, że w stosunku do członków Rady i ich stanowisk w różnych sprawach: „Сперанский [...] держался с полной самостоятельностью, излагая журналы, как ему было удобно» и приводил слова Сперанского: «все эти рас-

¹ Dzielila się wtedy na 4 części: 1) zagraniczną i handlową; 2) wojskowych spraw lądowych i morskich; 3) spraw cywilnych i duchownych; 4) gospodarstwa państwowego. Departament Praw nie posiadał własnej kancelarii, gdyż jego sprawy przygotowywano w Komisji Praw. *Государственная канцелярия, 1810–1910*, Санкт Петербург 1910, s. 3–4.

² Г.А. Розенкамф, [Отрывки из автобиографии]. С дополнениями П.М. Майкова, „Русская старина” 1904, 10, s. 417, 402.

³ И.М. Долгоруков, *Повесть о рождении моем, происхождении и всей жизни...*, t. 2, Санкт Петербург 2004, s. 140.

⁴ Д.А. Гурьев, *Об устройстве верховных правительств в России, 1 декабря 1815 г.*, Сборник Русского исторического общества, t. 90, Санкт Петербург 1894, s. 63.

суждения Совета – пустая формальность... Мы с Вами сделаем так, как найдем лучше"⁵.

Dwa razy w tygodniu M. M. Sperański osobiście referował carowi Aleksandrowi I bieg spraw w Radzie Państwa a następnie przedstawiał najwyższe dekrety jej przewodniczącemu! W rzeczywistości M. M. Sperański kierował działalnością Rady Państwa. Przez jego ręce wszystkie sprawy trafiały do Rady Państwa. Przygotowywał je osobiście w celu poddania debacie. Członkowie Rady dowiadywali się, jednak o nich dopiero w dniu ich przedstawienia pod dyskusję⁶.

Za M. M. Sperańskiego Kancelaria Państwa stopniowo zaczęła przybierać nowe oblicze, zdecydowanie odróżniające ją od innych kancelarii centralnych organów władzy. W niej narodziła się i rozwinęła, według Anatolija Wiktorowicza Riemniowa, „новая бюрократическая реальность”. Było to uwarunkowane wzrastającą biurokracją i profesjonalizacją centralnego zarządu państwowego (w tym kontekście słowo „бюрократизация” nie niesie negatywnego znaczenia). Równoległe z centralizacją zarządu, jego profesjonalizacja stała się nieuniknioną konsekwencją i logicznym zakończeniem reform Aleksandra I z początku XIX w., gdy system zarządu państwem był modernizowany według europejskich wzorów⁷. Z tym związane było przejście od jednego typu lub stylu zarządu do innego, rozpoczętego w czasie przystąpienia do realizacji założeń reform. Biorąc pod uwagę nauki Maksa Webera o trzech typach władzy (*tradycyjnej, charyzmatycznej i racjonalnej*), logicznym wydaje się wniosek, że w Rosji pierwszej połowy XIX w., *tradycyjny* typ władzy stopniowo uległ transformacji w *racjonalny*, z jedną oznaką tego procesu (według Webera) – pojawieniem się biurokracji lub profesjonalizacji zarządu. W miejsce władzy, uświęconej tradycją i normami religijnymi, pojawiła się nowa – opierająca się na systemie powszechnych norm i zasad, ustanowionych z jasnym i rozsądnym celem. Nosicielem tej rozsądnosci, tj. racjonalnych zasad, okazali się zawodowi biurokraci⁸, ludzie, od wczesnej młodości ukierunkowani na związanie swojej przyszłości z działalnością państwową i specjalnie do tego wykształconych. Wprowadzanie nowych trendów w systemie zarządzania

⁵ Государственная канцелярия, s. 27.

⁶ Л.Ф. Писарькова, *Государственное управление России в первой четверти XIX в.: замыслы, проекты, воплощение*, Москва 2012, s. 178. Badaczka w swoich ustaleniach idzie jeszcze dalej, twierdząc: „действительно, помимо дел, входивших в общее собрание, в руках Сперанского сосредоточились все нити государственных преобразований и законодательной деятельности» и, таким образом, руководимая им Комиссия составления законов и государственная канцелярия составляли своего рода „министерство преобразований””. *Ibidem*, s. 179.

⁷ Zagadnienie transferu idei w kontekście budowy instytucji administracyjnych, jest bardzo ważne, gdyż pomaga wyjaśnić kwestię – dlaczego ta lub inna inicjatywa modernizacyjna nie została zrealizowana, nie przetrwała na gruncie Imperium Rosyjskiego w pierwszej połowie XIX w. i na odwrót. Niestety kwestię transferu idei Rady Państwa badał jedynie W. G. Szczegłow, zaś pozostali autorzy ograniczyli się jedynie do stwierdzenia, że Rada Państwa była kopią francuskiej Rady Państwa z czasów Napoleona Bonaparte (tj. kiedy ona funkcjonowała w realiach francuskiej monarchii absolutnej).

⁸ Przedstawiciele tej biurokracji jako: „профессионалы обладают знаниями, приобретенными через формальное обучение, твердо придерживаются стандартов поведения, закрепленных процессом социализации с опорой на службу”. Х.Д. Балзер, *Интеллектуальные профессии и интеллигенты-профессионалы, в: Из истории русской интеллигенции. Сборник материалов и статей к 100-летию со дня рождения В.Р. Лейкиной-Свирской*, ред. Х. Д. Балзер, Санкт Петербург 2003, s. 202.

rozpoczęło się w Kancelarii Państwa za M. M. Sperańskiego i obecne było w ciągu całego półwiecza. Rozprzestrzeniło się ono początkowo w kancelariach stołecznych a następnie w kancelariach gubernialnych.

Adaptacja zmian doprowadziła do tego, że, jak słusznie zauważył Leonid Jefimowicz Szepieliow, biurowość stanowiła nie tylko element techniczny, ale i rzeczywiste narzędzia procesu zarządzania⁹. To była swojego rodzaju tajna „władza kancelarystów”, określona nie tyle przepisami prawa czy innymi normatywami, lecz praktyką biurokratyczną¹⁰. Urzędnicy kancelarii zaczęli z rozsądkiem podchodzić do opracowania dzienników lub wniosków z posiedzeń. Często posiadali „możliwość przyśpieszenia lub spowolnienia opracowania danej kwestii”, skierowania biegu sprawy w odpowiednim kierunku, wywarcia wpływu na swoich przełożonych w tej lub innej sprawie¹¹.

Dlatego wprowadzenie racjonalnych form zarządu spowodowało konieczność obecności nowego typu urzędnika, którego pojawienie się w pierwszej połowie XIX w. było związane z Kancelarią Państwa. Z punktu widzenia autorów, oficjalnego wydania dziejów tej instytucji, urzędnicy kancelarii „по своим служебным качествам и образовательному цензу [...] являлись, несомненно, выдающимися в тогдашней чиновной среде”¹². Taki skład personelu urzędniczego, przy energicznym, wykształconym i wydajnym sekretarzu państwa, posiadał wysoki współczynnik efektywności oraz zapewniał duży wpływ na ustawodawczą politykę imperium. W Radzie Państwa nigdy „отдельные статьи закона не принимались в определенной точной редакции: принимались, собственно, правила закона, но самое их изложение всецело и неизменно предоставлялось канцелярии” dlatego zakres władzy i jej znaczenie w większości uzależnione było od pracowników tej instytucji, a przede wszystkim od jej kierownika. Sekretarz państwa zwykle działał „całkiem swobodnie”, nierzadko „подвергая проект коренной переработке, будто бы только редакционной, но на деле часто затрагивавшей суть правил”. Nie można nie przywołać słów pierwszego sekretarza państwa, instruującego swojego młodego podwładnego słowami: „все эти рассуждения Совета – пустая формальность... Мы с вами все сделаем так, как найдем лучше”¹³.

Możliwe, że z tym związany jest pogląd wielu badawczy, którzy widzieli w Kancelarii Państwa stosunkowo niezależną instytucję. Nikołaj Michajłowicz Korkunow twierdził, że w Europie „при всех законодательных учреждениях имеется канцелярия или бюро, [...] но нигде бюро не получило такого развития и такого

⁹ Л.Е. Шепелев, *Некоторые проблемы источниковедческого и историко-вспомогательного изучения делопроизводственных документов XIX – начала XX в.*, „Вспомогательные исторические дисциплины” 1984, XVI, s. 25.

¹⁰ П. Мустонен, *Собственная его императорского величества канцелярия в механизме властвования института самодержца. 1812–1858. К типологии основ имперского управления*, Helsinki 1998, s. 164–165; А.В. Ремнев, *Самодержавное правительство: Комитет министров в системе высшего управления Российской империи (вторая половина XIX – начало XX века)*, Москва 2010, s. 68.

¹¹ Пор. А.В. Ремнев, *op. cit.*, s. 68–69.

¹² *Государственная канцелярия*, s. 15.

¹³ *Государственная канцелярия*, s. 27.

значения, как у нас государственная канцелярия. Личный состав парламентских бюро очень немногочислен и занимает совершенно подчиненное положение, лишенное всякой самостоятельности. У нас же канцелярия пользуется весьма значительным влиянием на ход законодательных работ"¹⁴. Nikołaj Piotrowicz Jeroszkin był przekonany, że „государственная канцелярия была не простым делопроизводственным придатком” Rady Państwa, szczególnie „учитывая значение государственной канцелярии, Сперанский добился [...] своего назначения на пост ее главы – государственного секретаря”. Już w tym stuleciu jedne z historyków odnotował, że „по замыслу, Государственная канцелярия должна была заниматься только вопросами делопроизводства Государственного совета, на практике же она играла довольно значительную роль во всех сферах государственного управления”¹⁵. Ostatni osąd wywołuje jednak spory może być użyty tylko do niektórych okresów funkcjonowania kancelarii. Jednym z nich, bezsprzecznie był czas jej działalności za M. M. Sperańskiego.

Jednak wszechmoc M. M. Sperańskiego, jako sekretarza państwa, zakończyła się 17 marca 1812 r. Został wtedy odsunięty od służby państwowej i zesłany. Mimo tego, pozycja nadana kancelarii przez M. M. Sperańskiego i ogólny jej charakter pracy, określony jeszcze zanim opuścił stanowisko, nadal pozostawał niezmienny. Nasuwa się jednak pytanie – czy samo stanowisko sekretarza państwa nadal było znaczące w ogólnym mechanizmie administracji państwowej, tak jak w czasach M. M. Sperańskiego? Takiej pozycji, jaką posiadał M. M. Sperański, nie osiągnął już nikt spośród sekretarzy państwowych. Były jednak okresy, kiedy kierownicy Kancelarią Państwa posiadali wpływ na bieg spraw rozpatrywanych przez Radę Państwa.

Po M. M. Sperańskim sekretarzem państwa został, bliżej nieznany historykom literatury, admirał Aleksandr Siemionowicz Szyszkow¹⁶, który w okresie zajmowania tego stanowiska (w latach 1812-1814) w Rosji jednak nie przebywał. W czasie kampanii wojennej w latach 1812-1814 większość czasu spędził zagranicą przy carze Aleksandrze I. W rzeczywistości Kancelarią Państwa od kwietnia 1812 r. kierował Aleksiej Nikołajewicz Olenin¹⁷, dyrektor Cesarskiej Biblioteki Publicznej (1811) i przyszły przy-

¹⁴ Н.М. Коркунов, *Русское государственное право*, т. 2, Санкт Петербург 1913. Korkunow dalej pisał: „Она ведает не только внешний распорядок, но и подготавливает все дела к докладу их в департаментах, так что основанием суждений департаментов служит изготовленное в канцелярии изложение дела. Затем канцелярией же составляются и журналы заседания, и мемории, при которых дела представляются Государю”.

¹⁵ А.В. Морозов, *Государственный совет в структуре государственной власти в первой половине XIX в.*, Санкт Петербург 2001, maszynopis pracy kandydackiej. Patrz cytat: „Государственная канцелярия была не простым его делопроизводственным придатком: именно она подвергала любой проект закона еще до его обсуждения в общем собрании шлифовке, оставляя, по выражению Сперанского, вместе с тем и пространство для действия...Учитывая значение Государственной канцелярии, Сперанский добился...своего назначения на пост ее главы”. Н.П. Ерошкин, *Российское самодержавие*, Москва 2006, s. 124–125.

¹⁶ А. S. Szyszkow zajmował się literaturą i tłumaczeniem obcych dzieł literackich. Z jego inicjatywy zaczęto organizować „Беседы любителей русского слова” (1810 r.). Jego stronnicy domagali się zachowania archaizmów w języku rosyjskim. W opozycji do nich stało towarzystwo literackie „Арзамас”. W latach 1824-1828 zajmował stanowisko ministra oświecenia publicznego.

¹⁷ Oficjalnie А. N. Olenin pełnił obowiązki sekretarza państwa w dniach 3-6 kwietnia 1812 r. jako

dent Akademii Sztuk Pięknych (1817). Oficjalnie mianowano go sekretarzem państwa dopiero w sierpniu 1814 r. Jego zainteresowania były dalekie od pracy kancelaryjnej. Był historykiem, znawcą starożytności klasycznych i rosyjskich, pisarzem i artystą. Dlatego kierował Kancelarią Państwa poprzez sekretarzy stanu i z braku czasu, szczególnie nie wniknął w istotę omawianych kwestii w Radzie Państwa¹⁸.

Na początku 1817 r. A. N. Olenin został zwolniony z konieczności z przedstawiania referatów osobie cara¹⁹. W ten sposób sekretarz państwa utracił „прежнее свое значение самостоятельного докладчика по делам Государственного совета”²⁰, co było niewątpliwie związane ze wzmocnieniem władzy przez Aleksieja Andriejewicza Arakczejewa. Możliwość składania osobistych referatów carowi przez sekretarza państwa została przywrócona dopiero w czasie panowania Mikołaja I w 1826 r.

A. N. Olenin należał do wyższych sfer Petersburga. Traktowany był na równi z członkami Rady Państwa. Mógł posiadać wpływ na rozpatrywanie w niej różnych spraw, jednak tego nie czynił, gdyż nie był tym zbytnio zainteresowany. Jeden z mu współczesnych, twierdził, że A. N. Olenina ogarnęła apatia (tak jak i przewodniczącego Rady Państwa Piotra Wasiljewicza Łopuchina). Konsekwencją jej było „чрезвычайно медленное движение дел” w Radzie Państwa²¹.

Następcą A. N. Olenina został Wasilij Romanowicz Marczenko²². Był zupełnie człowiekiem innego rodzaju. Pochodził z prowincjonalnej szlachty. Swoją służbę w administracji rozpoczął od stanowiska kancelarysty. Ten protegowany A. A. Arakczejewa, typowy urzędnik, spędził całe życie na pracy w różnych kancelariach²³. Pozbawiony życia świeckiego i dworskiego, wyróżniał się zamiłowaniem do pracy. Brakowało mu jednak rozwiniętych horyzontów i dobrego wykształcenia²⁴. Jeden z mu współczesnych, tak go scharakteryzował: „просто обыкновенный канцелярский чиновник, без высшего образования и без особенных дарований, человек, которому [...] сыщется много равных”²⁵. Uważany był za typowego „poddjaka”²⁶,

starszy spośród sekretarzy stanu.

¹⁸ O formalnym podejściu A. N. Olenina do swoich obowiązków służbowych świadczy opracowana za niego w pośpiechu historia Rady Państwa od 1768 do 1827 r. M. A. Korf uważał ją za zwykłą kompilację faktów.

¹⁹ Dzienniki posiedzeń przedstawiał carowi osobiście, ale nie brał udziału w ich opracowaniu. W przypadku zaistnienia jakiejś wątpliwości Aleksander I kontaktował się z A. N. Oleninem przez A. A. Arakczejewa. Od 1820 r. A. N. Olenin przysyłał dokumenty Aleksandrowi I przez Kancelarię Własną Jego Cesarskiej Wysokości.

²⁰ *Государственная канцелярия*, s. 54.

²¹ Государственный Архив Российской Федерации, ф. 728, оп. 1, д. 1817, cz. 4, k. 55.

²² Według wspomnień W. R. Marczenki stanowisko to zaproponował mu Wiktor Pawłowicz Koczubej. 29 kwietnia 1827 r. zostały ogłoszone dwa ukazy o mianowaniu W. R. Marczenki sekretarzem państwa a W. P. Koczubeja przewodniczącym Rady Państwa. *Государственная канцелярия*, s. 94.

²³ В.И. Федорченко, *Императорский дом. Выдающиеся сановники. Серия: Российская империя в лицах*, t. 2, Красноярск-Москва 2000, s. 34.

²⁴ W formularzu przebiegu służby W. R. Marczenki zapisano z adnotacją „wg jego słów”, że ukończył Mohylewską Główną Szkołę Ludową, a od 1793 r. był registratorzem gubernialnym w Mohylewskim Sądzie Ziemijskim.

²⁵ М.А. Корф, *Дневники 1838 и 1839 гг.*, Москва 2010, s. 315.

²⁶ Patrz: *ibidem*, s. 364, 430. M. A. Korf jedną z przyczyn powolnego biegu spraw w Radzie Pań-

i stosunek do niego ze strony przewodniczącego i członków Rady Państwa był czysto formalny, jak do zwykłego urzędnika kancelaryjnego.

Następny sekretarz państwa Modest Andriejewicz Korf wyraźnie odróżniał się od swoich poprzedników. Był genialnie i wszechstronnie wykształconym człowiekiem, absolwentem Liceum w Carskim Siole, pracującym pod kierownictwem takich wybitnych rosyjskich administratorów jak Jegor Franczewicz Kankrin i M. M. Sperański. Ostatni z wymienionych nawet nazywał go swoim najlepszym pracownikiem (w II Wydziale Kancelarii Własnej Jego Cesarskiej Wysokości). W odróżnieniu od W. R. Marczenki, członkowie Rady Państwa uważali Korfa za człowieka spośród swojego otoczenia.

Oprócz tego M. A. Korf był obdarzony znakomitymi cechami menedżerskimi, zdolnościami do pracy i nienaganną wiernością²⁷. Był młody i ambitny, dlatego stopniowo występował z różnymi propozycjami związanymi z poprawą efektywności pracy Kancelarii Państwa i Rady Państwa.

Pracę na stanowisku sekretarza państwa rozpoczął od rekonstrukcji składu Kancelarii Państwa, pozostawiając „несколько весьма способных и отличных чиновников, которые [...] поняли его образ мыслей и заслужили всю его доверенность”. Pozostałych urzędników zamienił „более даровитыми и более способными”²⁸ absolwentami uniwersytetów i Liceum w Carskim Siole. To była kolejna fala przemian kadrowych przynosząca Kancelarii Państwa urzędników-profesjonalistów.

W ciągu roku M. A. Korfowi udało się zamknąć wszystkie niezakończone sprawy w Radzie Państwa, które zastał w chwili objęcia stanowiska sekretarza państwa²⁹. Dokonał modyfikacji procesu biegu spraw przechodzących przez Kancelarię Państwa. Doprowadził do znaczącego skrócenia czynności kancelaryjnych i ustalił nad nim „строгий и отчетливый контроль”³⁰. M. A. Korf spowodował, że każdy członek Rady Państwa, przed rozpatrzeniem danej sprawy na Zebraniu Ogólnym, otrzymywał drukowany egzemplarz projektu ustawy wraz z załącznikami zawierającymi różne opinie prawne ułatwiające zapoznanie się z meritem sprawy. W końcu M. A. Korf wystąpił z inicjatywą wydania wszystkich aktów prawnych odnoszących się do działań Rady Państwa, mówiących również o zmianach zachodzących w jej strukturze i trybie pracy od 1810 r. Sam opracował nowe „Учреждение Государственного совета” z 1842 r.

stwa widział w „подьяческих формах, сопряженных с равнодушием” Marczenki. Государственный Архив Российской Федерации, f. 728, op. 1, d. 1817, cz. 4, k. 55v.

²⁷ Государственная канцелярия, s. 125.

²⁸ М.А. Корф, *Краткий очерк моей жизни. 20–29 августа 1839 г.*, Отдел Рукописей Российской Национальной Библиотеки, f. 380, d. 1, k. 36v.

²⁹ М. А. Корф zajmował stanowisko sekretarza państwa w latach 1834–1843.

³⁰ Sam M. A. Korf tak pisał o wprowadzanych zmianach: „Облагороден и дух канцелярии: с нее стряхнуто все подьяческое и приобретено несколько отличных талантов, а в образе делопроизводства установлен такой строгий и отчетливый контроль, что им устраняется и всякая тень к сомнениям или подозрениям”. W innym miejscu znowu odnotował w tej kwestii: „Я ввел небывалый прежде порядок и быстроту в производстве дел двух канцелярий: Комитета министров и государственной, совершенно преобразившие и их образ действия”. Государственный Архив Российской Федерации, f. 728, op. 1, d. 1817, cz. 11, k. 203. [tekst kursywą – I. R.].

Nie ograniczył się w swojej działalności jedynie do przekształceń w sferze biurokracji Kancelarii Państwa. Korzystając z wszystkich dostępnych możliwych środków próbował wywierać wpływ na bieg spraw w samej Radzie Państwa. Tak było w przypadku opracowania nowych etatów ministerstw i zarządów głównych (w tym również i Kancelarii Państwa) w grudniu 1838 r. Oto co on sam napisał o tych wydarzeniach: „Когда рассматривались в Совете новые штаты [министерств] повышенные оклады для министерства государственных имуществ, то при сильном личном влиянии Киселева не поднялось против них ни одного голоса, и замолчи я, то все дело кончилось бы простым их утверждением; но я шепнул трем, четверем министрам и заговорил в Совете их устами о неудобстве такого несоразмерного увеличения штатов одного ведомства против всех прочих и о необходимости общего их уравнивания; потом с кратких их слов написал очень сильный и убедительный журнал, который увенчался одобрением и соизволением Государя, и дело пошло на лад”³¹.

Z przytoczonego fragmentu dziennika M. A. Korfa poraża określenie „я шепнул трем, четверем министрам и заговорил в Совете их устами” (sic!) – charakteryzujące model zachowania, z którego sekretarz państwa wyraźnie nie raz korzystał w praktyce.

Były i inne sposoby wywierania wpływu na decyzje Rady Państwa, a w szczególności interesujące były różne formy nacisku na jej przewodniczącego. Za Iłariona Wasiljewicza Wasilczykowa – M. A. Korf odgrywał rolę swojego rodzaju „szarej eminencji”. Posiadał taką pozycję, dzięki temu, że I. W. Wasilczykowa nie potrafił myśleć w kategoriach ogólnopaństwowych i nie był w stanie odnaleźć się w niuansach różnych sprawach rozpatrywanych w Radzie Państwa. W tych kwestiach za to świetnie odnajdywał się M. A. Korf. Przez pięć lat (1838-1843) M. A. Korf korzystał z takiego obrotu sprawy, posiadając ogromny wpływ na I. W. Wasilczykowa. Przewodniczący Rady Państwa nie podejmował decyzji bez uprzedniego zasięgnięcia opinii u swojego sekretarza państwa. Z tego też powodu M. A. Korf wzbraniał się od objęcia stanowiska członka Rady Państwa.

W 1838 r. minister oświecenia publicznego Siergiej Siemionowicz Uwarow złożył do Rady Państwa projekt nowych stanowisk nauczycieli w tzw. guberniach litewskich (wileńskiej, grodzieńskiej, mińskiej i obwodzie białostockim), który nie zawierał etatów nauczycieli języka polskiego³². Departament Ekonomii Rady Państwa zatwierdził etat z „ekonomicznego” punktu widzenia. M. A. Korf przedstawił I. W. Wasilczykowi „nie-ludzkość” takiego „niegodziwego postępowania”, która doprowadzi do tego, że młodzież na tym terytorium będzie otrzymywać wykształcenie w domach rodzinnych. To spowoduje kształcenie ich w opozycji do państwa rosyjskiego, tzw. ducha polskim i

³¹ M.A. Корф, *Дневники 1838 и 1839 гг.*, s. 214. M. A. Korf dodał: „Тут еще кстати подошла наддача по питейным откупам 27 млн. руб., и добрый наш Государь рад был найти в этом увеличении доходов средства к давно желаемому улучшению содержания служащих”. Odnośnie ustawy o etatach z 23 grudnia 1838 r., które zostały znacznie podwyższone „даже так, что обеспечивают существование без других пособий» (особенно в «высших степенях»: напр., директорам департаментов министерств – в 2 раза, с 6 до 12 тыс. руб., а статс-секретарям гос. канцелярии – в 1,5 раза, с 6 до 15 тыс. руб.)”. [tekst kursywą – I. R.].

³² W 1835 r. stanowiska nauczycieli języka polskiego zostały zlikwidowane w Kijowskim Okręgu Naukowym, a w 1836 r. w tzw. guberniach białoruskich.

może stać się zalążkiem przyszłej rewolucji. I. W. Wasilczykow wezwał przewodniczącego Departamentu Ekonomii Wasilija Wasiljewicza Lewaszowa i zaproponował mu zmiany w podjętej już decyzji. Razem z W. W. Lewaszowem został zaproszony także minister S. S. Uwarow. Nie patrząc na jego sprzeciw, w czasie kolejnego posiedzenia departamentu podjęto decyzję o pozostawieniu stanowisk nauczycieli języka polskiego w etacie dla tzw. guberni litewskich. Zebranie Ogólne Rady Państwa bez dyskusji zaakceptowało nową konkluzję Departamentu Ekonomii³³. Tym sposobem likwidacja stanowisk nauczycieli języka polskiego w tzw. guberniach litewskich została odroczone na kilka lat.

Jak można zauważyć, chociaż sekretarz państwa nie brał udziału w posiedzeniach Rady Państwa, to zawsze mógł znaleźć możliwość wpływu na sprawy w niej rozpatrywane. Posiadał on w praktyce cały szereg narzędzi, ustanowionych jeszcze w pierwszej połowie XIX w. Powierzyły one, według M. A. Korfa, prawie nieograniczoną władzę w ręce kierujących kancelariami wyższych organów państwowych: „Назначение дел к слушанию в той или иной очереди, доклад их при таких-то или других членах, в том или ином порядке, образ изложения или словесного объяснения дел, наведение или пропуск справок из прежних производств, большие или меньшие убеждения при докладе, направление самих суждений вставочными обстоятельствами или указаниями на такие подробности, которые недоступны членам, изложение журнальных статей и самих резолюций более или менее сильно, в том или ином духе – все это вместе со множеством мелких сокровенных пружин в руках управлявшего [канцелярией] и притом почти безотчетно”³⁴.

Oczywiście nie należy przeceniać wpływu M. A. Korfa na decyzje Rady Państwa lub porównywać go z M. M. Sperańskim. Nie mniej jednak tego typu przypadki, kiedy sekretarzowi państwa udało się zmienić decyzję Rady Państwa lub jednego z jej departamentów zdarzały się dość często.

Następca M. A. Korfa – Nikołaj Iwanowicz Bachtin (1843-1853) był wykształconym i operatywnym człowiekiem. Jednak nie posiadał takiej energii i wytrwałości jak jego poprzednik. Oprócz tego często był nieobecny z powodu choroby. Dlatego też, za jego czasów Kancelarię Państwa w rzeczywistości kierowali sekretarze stanu, którzy nie wychodzili z jakimikolwiek własnymi inicjatywami. N. I. Bachtin miał jednak szczęście, gdyż jego poprzednik, zadbał o stworzenie nowego wizerunku Kancelarii Państwa i zwiększenie jej efektywności działania. Ówczesni żyjący zauważyli, że działalność Kancelarii Państwa toczyła się drogą wytyczoną przez M. A. Korfa, jeszcze przez długi okres czasu po jego odejściu z tej instytucji. Było to możliwe również dzięki obecności urzędników w Kancelarii Państwa, wychowanych i skompletowanych przez samego M. A. Korfa.

³³ M.A. Корф, *Дневники 1838 и 1839 гг.*, s. 171-176, 183-185, 191-192, 202. Wielki książę Michaił Pawłowicz „по делу о польских учителях был вполне согласен с Советом”, wierząc, że „принятое заключение делает честь благоразумию и добросовестности членов”. *Ibidem*, s. 194.

³⁴ M.A. Корф, *Записка о Комитете министров в 1831-1834 гг.*, „Советские архивы” 1976, 5, s. 62. W tym przypadku mowa była o zarządzającym sprawami Komitetu Ministrów, ale można sądzić, że dotyczy ona sekretarza państwa, gdyż również mowa była o szefie Kancelarii Państwa. Zob. *ibidem*; A.B. Ремнев, *op. cit.*, s. 89.

Po N. I. Bachtinie Kancelarią Państwa kierował Władimir Piotrowicz Butkow (1853-1865), który niewątpliwie także był urzędnikiem nowego pokolenia. Wykształcony, rozwinięty intelektualnie, dążący do adoptowania w swojej działalności urzędniczej elementy racjonalizmu oraz optymalizacji procesu codziennej egzystencji Kancelarii Państwa Rady Państwa, pragnął doprowadzić do jeszcze bardziej efektywniejszej pracy podległej mu instytucji. Za N. I. Butkowa, w latach 1861-1864, Kancelaria Państwa stała się „sztabem” dla jednej z najbardziej radykalnych reform lat 60. – reformy sądowej³⁵. Należy zauważyć, że została ona wprowadzona w dużej mierze dzięki kierującemu Kancelarią Państwa.

W ogóle przez stanowisko sekretarza państwa przewinęło się wielu znakomitych działaczy państwowych (na przykład Wjaczesław Konstantinowicz Plehwe, Dmitrij Martynowicz Solskij i inni). Większość z nich była świetnie wykształconymi osobami i erudytami. Część związana była z kulturą narodową (Aleksandr Aleksandrowicz Połowcow³⁶ był jednym z założycieli a następnie przewodniczących Rosyjskiego Towarzystwa Historycznego; M. A. Korf i A. N. Olenin wiele lat zajmowali posadę dyrektora Cesarskiej Biblioteki Publicznej w Petersburgu, N. I Butkow kierował Łazariewskim Instytutem Języków Wschodnich itd.)³⁷. Można mówić o wspólnym portrecie zbiorowym naczelników (sekretarzy państwa) Kancelarii Państwa w XIX stuleciu. Nie pasuje do niego jedynie protegowany A. A. Arakczejewa – W. R. Marzenko³⁸. Sekretarze państwa byli nosicielami „nowego realizmu biurokratycznego” i pełnili rolę swoistej „lokomotywy” wciągającej go do życie stołecznych kancelarii centralnych organów administracyjnych³⁹.

O wpływie sekretarza państwa na podległe mu struktury, u progu upadku Imperium Rosyjskiego, pisał członek Rady Państwa sekretarza stanu Władimir Iwanowicz Hurko: „Государственная канцелярия являлась деятельным фактором в русском законодательстве, и тем более сильным, чем энергичнее и умнее был ее руководитель – государственный секретарь”⁴⁰.

³⁵ W tym miejscu warto przytoczyć fragment pracy poświęconej Kancelarii Państwa: „Эпоха великих реформ Александра II вписала много славных страниц в историю государственной канцелярии, труды которой никогда еще, даже при Сперанском, не имели таких блестящих результатов”. *Государственная канцелярия*, s. 188.

³⁶ D. M. Solskij zajmował stanowisko sekretarza państwa w latach 1865-1878, zaś A. A. Połowcow i W. K. Plehwe odpowiednio w latach 1883-1892 i 1894-1902.

³⁷ Nie można zgodzić się z A. W. Riemniowem, widzącym w M. A. Korfie człowieka, który zrobił „свою карьеру во многом благодаря своим канцелярским способностям”. – A.В. Ремнев, *op.cit.*, s. 76; zob. o zdolnościach intelektualnych M. A. Korfa: И.В. Ружицкая, «Просвещенная бюрократия». 1800–1860-е, Москва 2009, s. 157-241.

³⁸ Przyczyną mianowania W. R. Marzenki należy widzieć w rekomendacji W. P. Koczubeja, którego Mikołaj I uważał za strażnika idei i doświadczonego „koronowanego” brata. Zob. *Государственная канцелярия*, s. 100.

³⁹ Kancelaria Państwa (na równi z II Wydziałem Kancelarii Własnej Jego Cesarskiej Wysokości, Ministerstwem Dóbr Państwowych i Ministerstwem Spraw Wewnętrznych), dzięki swoim kierownikom korzystała z szeregu przywilejów o charakterze materialnym. Dysponowała wyższymi wynagrodzeniami, częściej udzielanymi nagrodami. Przyciągało to niewątpliwie do pracy w Kancelarii Państwa wielu młodych i wykształconych przedstawicieli szlachty.

⁴⁰ В.И. Гурко, *Черты и силуэты прошлого: правительство и общественность в царствование*

BIBLIOGRAFIA**źródła**

Государственный Архив Российской Федерации, ф. 728, оп. 1, д. 1817, cz. 4, 11.

Отдел Рукописей Российской Национальной Библиотеки, ф. 380, д. 1.

Гурко В.И., *Черты и силуэты прошлого: правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника*, Москва 2000.

Гурьев Д.А., *Об устройстве верховных правительств в России. 1 декабря 1815 г.*, Сборник Русского исторического общества, т. 90, Санкт Петербург 1894.

Долгоруков И.М., *Повесть о рождении моем, происхождении и всей жизни...*, т. 2, Санкт Петербург 2004.

Корф М.А., *Дневники 1838 и 1839 гг.*, Москва 2010.

Корф М.А., *Записка о Комитете министров в 1831–1834 гг.*, „Советские архивы” 1976, 5.

literatura

Балзер Х.Д., *Интеллигентные профессии и интеллигенты-профессионалы, w: Из истории русской интеллигенции. Сборник материалов и статей к 100-летию со дня рождения В.Р. Лейкиной-Свирской*, ред. Х. Д. Балзер, Санкт Петербург 2003.

Государственная канцелярия, 1810–1910, Санкт Петербург 1910.

Ерошкин Н.П., *Российское самодержавие*, Москва 2006.

Коркунов Н.М., *Русское государственное право*, т. 2, Санкт Петербург 1909.

Морозов А.В., *Государственный совет в структуре государственной власти в первой половине XIX в.*, Санкт Петербург 2001, maszynopis pracy kandydackiej.

Мустонен П., *Собственная его императорского величества канцелярия в механизме властвования института самодержца. 1812–1858. К типологии основ имперского управления*, Helsinki 1998.

Писарькова Л.Ф., *Государственное управление России в первой четверти XIX в.: замыслы, проекты, воплощение*, Москва 2012.

Ремнев А.В., *Самодержавное правительство: Комитет министров в системе высшего управления Российской империи (вторая половина XIX – начало XX века)*, Москва 2010.

Ружицкая И.В., *«Просвещенная бюрократия». 1800–1860-е.*, Москва 2009.

Федорченко В.И., *Императорский дом. Выдающиеся сановники*, Серия: Российская империя в лицах, т. 2, Красноярск, Москва 2000.

Шепелев Л.Е., *Некоторые проблемы источниковедческого и историко-вспомогательного изучения делопроизводственных документов XIX – начала XX в.*, „Вспомогательные исторические дисциплины” 1984, XVI.