

4. ANEKSUOTOS LIETUVOS VALDYMAS RUSIJOS IMPERIJOJE (1795–1915)

(Sigitas Jegelevičius)

4. 1. RUSIJOS VALDYMO SISTEMOS ĮDIEGIMAS LIETUVOJE (1795–1801)

Vyriausioji Lietuvos valdyba – karinės okupacinės administracijos institucija. 1794 m. Lenkijoje ir Lietuvoje kilo antirusiškas sukilimas. Malšinti išsiliepsnojusį sukilimą buvo mesta Rusijos kariuomenė. Lenkijoje šiai kariuomenei vadovavo garsus rusų karvedys Aleksandras Suvorovas. Lietuvoje sukilimą malšino Rygos generalgubernatorius kunigaikštis Nikolajus Repninas, tapęs Rusijos imperatorės Kotrynos II ypatinguoju įgaliotiniu, rengusiu visišką Abiejų Tautų Respublikos likvidavimą. Numalšinus sukilimą, Respublikos teritorija buvo okupuota Rusijos, Prūsijos ir Austrijos kariuomenių. Rusija buvo svarbiausia sukilimo malšintoja.

Kotrynos II 1794 10 30 vardiniame įsake Repninui buvo pabrėžta: „[...] Mes ne kaip nugalėtoja, uždedanti jungą ginklu nugalėtoms tautoms, bet kaip tvirtai savo gailestingumą įgyvendinanti monarchė, dovanojame visiems tos žemės gyventojams malonę ir atlaidumą, ir teikiamės, kad jie pajustų paguodą po jiems tekusios priespaudos, ir kad išviešpatautų ten tvarka, ramybė ir saugumas. [...] O tikresniam mūsų valdžios toje žemėje išvyravimui [reikia] visiems gyventojams primygtinai įteigti patikinimą, kad mus pasiekiančioms aimanomoms nuraminti, jų laimei ir gerovei, o taip pat pasitikėjimui mūsų sienomis ir Lietuvoje esančia Rusijos kariuomene, mes maloningiausiai teikiamės priimti visų Lietuvoje gyvenančių luomų priesaiką, kaip jų amžiną ištikimybę mūsų sostui, taip ir beribį paklusnumą mūsų pastatytai jiems valdžiai [...]“¹. Tame įsake buvo paskelbtas ir Repnino manifestas Lietuvos žmonėms, teisinantis valstybės sunaikinimą: „Jos Didenybės Visos Rusijos imperatorės nenugalimos pajėgos, aukščiausiaja valia mano vadovavimui pavestos, visur įveikę ir sunaikinę Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės vidaus priešus, jos švenčiausiaja globa nuramino [žmones] šioje žemėje nuo siaubo ir sąmyšio, kur siautulio dvasia vyravo virš visko kas gerbtina, kur Tėvynės išdavikai, užgrobę valdžios galimybes, paneigę civilinių ir politinių įstatymų ryšį, su nežmonišku žiaurumu liejo savo tėvynainių kraują [...]“².

Šis Kotrynos II įsakas – Lietuvos aneksijos išanga, prasidėjusi dar iki tarptautiškai įforminant valstybės likvidavimą.

Minėtos trys valstybės 1795 10 24 Peterburge pasirašė Abiejų Tautų Respublikos trečiojo padalijimo aktą, kuris reiškė šios valstybės panaikinimą. Visus Respublikos likvidavimo reikalus tvarkė ypatingasis Rusijos pasiuntinys Nikolajus Repninas. Reikėjo sukurti

savanoriško prisijungimo prie Rusijos regimybę, todėl Repninas dar 1795 m. kovą, kraštą valdant karinei administracijai, organizavo Lietuvos bajorų delegaciją į Peterburgą, kur ji turėjo prašyti, kad Kotryna II leistų priimti Rusijos valdinystę. Kovo 22 d. delegaciją priėmė imperatorė Kotryna II. Delegacijos vadovas grafas Liudvikas Tiškevičius „Lietuvos provincijos“ vardu Kotrynai II pareiškė ištikimybę ir paskelbė, kad nutraukiami unijos su Lenkija ryšiai. 1795 m. lapkričio pabaigoje buvo paskelbta, kad naikinama karaliaus pareigybė, visos kitos Lenkijos bei Lietuvos pareigybės (urėdai) ir pilietybė. Kotryna II per Repniną 1796 01 31 Lietuvos gyventojams paskelbė manifestą, kuriuo pareikalavo prisiekti jai ištikimybę ir pripažinti amžiną Rusijos valdinystę. O 1797 01 15 buvo pasirašytas dar vienas Rusijos, Prūsijos ir Austrijos aktas, kuriuo buvo visiškai užbaigtas unijinės Lietuvos ir Lenkijos valstybės – Abiejų Tautų Respublikos – likvidavimas.

Rusija aneksavo didesniąją Lietuvos dalį. Lietuvos Užnemunė atsidūrė Prūsijos karalystės valdžioje. Nemunas tapo Rusijos ir Prūsijos siena.

Aneksijos įforminimas užsitęsė. Numalšinus 1794 m. sukilimą Lietuvoje praktiškai buvo įvestas Rusijos okupacinis režimas. Lietuvos Didžiosios Kunigaikštijos administracinę sąrangą okupacijos laikotarpiui ir krašto okupacinį valdymą bei jo tvarką nustatė minėtas 1794 10 30 vardinis įsakas Repninui. Rusijai tekusi LDK teritorija buvo padalyta 3 dalis su valdymo centrais Vilniuje, Gardine ir Kaune arba Kėdainiuose³ (tuomet dar nebuvo apsispręsta dėl šios dalies administracinio centro).

Prie Gardino buvo priskirti Naugarduko ir Lietuvos Brastos vaivadijų likučiai bei dalis Trakų vaivadijos. Kaunui turėjo būti pajungta visa Žemaitijos kunigaikštystė ir dalis Trakų vaivadijos, o Vilniui – Vilniaus vaivadija. Visuose šiuose trijuose sričių centruose buvo suformuota okupacinė karinė civilinė vykdomoji administracija, kurią prižiūrėti turėjo Lietuvoje dislokuotų Rusijos kariuomenės korpusų vadai. Aukščiausioji vykdomoji valdžia buvo pavesta Repninui, kuris rezidavo Gardine. Čia tikriausiai buvo suformuota ir jo kariniame štabe veikė generalgubernatoriaus kanceliarija. Gardine dar buvo įsteigta Vyriausioji Lietuvos valdyba, kuriai pirmininkavo patsai generalgubernatorius. Tai buvo ir administracijos, ir teismo institucija, sudaryta iš keturių skyrių: išdo, baudžiamųjų bylų, civilinių bylų ir ekonomikos, kitaip dar vadinto ūkio vadybos skyriumi. Trijų skyrių viršininkai buvo rusų kariškiai.

Vyriausiajai Lietuvos valdybai buvo pavesta spręsti visus po trečiojo Respublikos padalijimo Rusijai tekusios LDK teritorijos dalies valdymo reikalus. Bendrieji krašto administravimo reikalai buvo paties Repnino žinioje. Jam priklausė aukščiausioji karinė ir civilinė valdžia krašte, sričių bei apskričių (pavietų) karinės civilinės administracijos kontrolė, gyventojų politinių nuotaikų stebėjimas ir apskritai visokios informacijos apie krašto

gyvenimą kaupimas ir analizė. Tuos dalykus jis galėjo tvarkyti per generalgubernatoriaus kanceliariją. Vyriausiosios valdybos skyriai tvarkė mokesčių, gyventojų surašymo (revizijos), valstybės dvarų ir kitų jos turtų valdymo, privačių dvarų priežiūros klausimus, o taip pat prižiūrėjo visų svarbesnių baudžiamųjų ir civilinių bylų sprendimą. Į Vyriausiąją valdybą patenkančios teismo bylos turėjo būti verčiamos į rusų kalbą, nes periferijoje visų teismų bei luominių institucijų raštai ir kiti dokumentai po senovei tebebuvo surašomi lenkų kalba. Privatūs asmenys prašymus kol kas galėjo teikti lenkų kalba. Prie prašymų pridedami senų dokumentų tekstai būdavo paduodami pateikiami kalba. Visa tai valdyboje buvo verčiama į rusų kalbą. Užtat prie atsiųstų iš Rusijos valdininkų čia dirbo nemažai vietinės kilmės kanceliarininkų vertėjų, mokėjusių lenkų ir rusų kalbas.

Iš Rusijos atsiųsti valdininkai ne tik nemokėjo lenkiškai, bet ir apskritai nebuvo susipažinę su krašto ūkio ypatybėmis, papročiais ir įpročiais, anksčiau surašytų dokumentų formuliarais bei kitokia specifika. Todėl iš visų trijų Kotrynos II įsake išvardintų LDK dalių kiekvienam Vyriausiosios Lietuvos valdybos skyriui buvo parinkta ir paskirta po bajorą, kurie turėjo padėti skyrių viršininkams orientuotis krašto situacijoje. Tie dvylika vietinių bajorų buvo vadinami ekspeditoriais. Jie galėjo būti kviečiami į valdybos posėdžius, bet juose neturėjo netgi patariamojo balso (valdybą sudarė Repnino vadovaujami keturi skyrių viršininkai).

Nikolajus Repninas turėjo Lietuvos generalgubernatoriaus statusą, bet jo vadovaujama Vyriausioji Lietuvos valdyba buvo prilyginta gubernijos valdybai, t. y. realiai turėjo žemesnį statusą nei generalgubernatoriaus kanceliarija.

Apskričių (paviėtų) valdymas minėtu 1794 10 30 įsaku buvo pavestas ten įsikūrusiems Rusijos kariuomenės brigadų vadams, o tokių paviete nesant – vyresniesiems karininkams, t. y. pulkų ar batalionų vadams, kurių dalinys ar padalinys buvo dislokuotas pavieto teritorijoje. Pavieto valdymo klausimais jie buvo pavaldūs Vyriausiajai valdybai, kurios vadovas Repninas buvo čia dislokuotos kariuomenės vadas. Kariuomenės dalinių vadai pavietus turėjo valdyti iki tol, kol Repninas paskirs miestams gorodničius (policijos vadus), o pavietams – kapitonus ispravnikus. Iki pertvarkant Lietuvos valdymą pagal Rusijos pavyzdį tokie pareigūnai nebuvo paskirti, ir išliko įsaku nustatytas karinis valdymas. Nebuvo sukurta ir policija. Jos funkcijas atliko kariuomenė ir kazokai.

Taigi Lietuva nuo 1794 m. spalio iki 1795 m. lapkričio buvo valdoma Vyriausiosios Lietuvos valdybos iš Gardino per Vilniuje ir Kaune rezidavusius Rusijos kariuomenės korpusų vadus. Visos valdymo reikalų gijos galiausiai buvo sutelktos generalgubernatoriaus Nikolajaus Repnino rankose.

1775 m. gubernijų valdymo nuostatai ir Lietuva. 1795 10 24 trijų monarchijų susitarimu įforminus Lietuvos aneksiją, imta pertvarkyti jos valdymą. Lietuvos teritorija administravimo

prasme buvo prilyginta kitiems Rusijos imperijos europinės dalies regionams. Svarbiausias ir aukščiausias Rusijos administracinis teritorinis vienetas buvo gubernija.

Gubernijos kaip tokie vienetai Rusijoje buvo įvestos 1708 m. pabaigoje. Jas valdė neribotam laikui imperatoriaus skiriami gubernatoriai (tik Peterburgo ir Azovo gubernijoms valdyti buvo paskirti generalgubernatoriai). Gubernatoriams buvo suteiktos ypatingos teisės. Jie vykdė ne tik administracines, policines, finansines, ūkines ir netgi teismo funkcijas, bet ir buvo gubernijos teritorijoje dislokuotų kariuomenių vadai. Taip susiformavo tradicija gubernatoriais skirti generolus. Gubernatorius tapo svarbiausia vidaus reikalų tvarkymo bei valdymo figūra, turinčia didelius įgaliojimus. Rusijos vidaus raidos bei valdymo tobulinimo, milžiniškos šalies lankstesnio administravimo poreikiai XVIII a. antroje pusėje sąlygojo valstybės valdymo reformas. 1775 m. buvo pradėta gubernijų reforma – patvirtinti gubernijų valdymo nuostatai⁴. Tai reiškė ne tik tai, kad kuriama periferinė vietinių administracinių bei policijos institucijų sistema, pradedant gubernatoriumi bei policmeisteriu gubernijos centre ir baigiant gorodničiumi apskričių miestuose bei kapitonais ispravnikais apskrityse, bet ir tai, jog valdymo svorio centras perkeliamas į periferiją, o gubernorių kaip imperatoriaus vietininkų rankose sutelkiamas ne tik valdymas, bet ir priežiūra. Taip buvo pradėta atskirti teismą nuo administracijos bei administracinės policinės ir finansų tvarkymo funkcijos. Šios Rusijos administracinės reformos užtruko beveik 30 metų. Baigiant jas įgyvendinti Lietuva jau buvo Rusijos valdžioje.

Ši reforma sąlygojo geroką vietinio/periferinio valdymo decentralizaciją. Gubernatoriai ir kiti provincijos valdininkai įgavo platesnes tvarkomasias ir vykdomąsias funkcijas, daugiau teisių. Visas vietinio valdymo grandis turėjo sujungti vyriausieji karo vadai arba vietininkai, netrukus pavadinti generalgubernatoriais. Tai buvo ypatingi valstybės pareigūnai, atsiskaitantieji tik imperatorei Kotrynai II. Užtat į šiuos postus buvo skiriami žmonės tik iš rūmams artimų aukštųjų valdininkų, dignitorių tarpo. Vietininkas buvo visos vietinės administracijos ir policijos vadovas, prižiūrėjęs visą valdymo aparatą bei teismus (į jų darbą formaliai nesikišo), valdininkus ir bajorų luomines institucijas jam pavestose teritorijoje, kuri kartais būdavo vadinama generalgubernatorija (generalgubernija). Jam buvo pavaldi ir toje teritorijoje dislokuota kariuomenė.

Gubernijose svarbiausias vaidmuo teko administracinėms policinėms struktūroms bei jų valdininkams. Šitą valdininkų bei vietinio vidaus valdymo įstaigų grupę gubernijoje sudarė gubernatorius su savo kanceliarija, gubernijos valdyba ir viešosios globos prikazas. Gubernatorius – aukščiausias gubernijos administracijos viršininkas, kuriam pavesta valdyti guberniją per gubernijos vadybą. Pastaroji formaliai buvo kolegialaus valdymo ir pagrindinė gubernijos administracinė institucija. Jos posėdžiams pirmininkaudavo gubernatorius.

Gubernijos valdyba turėjo supažindinti jai pavaldžias institucijas bei valdininkus su naujais įstatymais (įstatymas tuomet buvo kiekvienas imperatoriaus ar jo pavedimu pasirašytas aktas, dažniausiai vadintas įsaku), valdžios parėdymais ir žiūrėti, kad tai būtų vykdoma. Valdyba gubernijos reikalus tvarkė ir valdė pagal įstatymus imperatoriaus vardu. Jo vardu valdyba leido įsakus (pvz.: Jo imperatoriškosios didenybės [visas titulas] įsakas iš Vilniaus gubernijos valdybos). Nežiūrint to, kad pagal gubernijų valdymo nuostatus valdyba buvo svarbiausia gubernijos administracijos institucija, daug kur priklausiusi nuo Valdanciojo Senato, gubernatoriai visuomet stengėsi ją pajungti sau. Gubernatoriai buvo skiriami imperatoriaus, bet daugeliu darbo reikalų taip pat buvo priklausomi nuo Senato. Viešosios globos prikazo, kolegialios institucijos, posėdžiams taip pat pirmininkaudavo gubernatorius.

Apskirtyse administracinės policinės institucijos buvo zemskinis ispravnikas, kitaip dar vadintas kapitonu ispravniku, ir jo vadovaujamas žemesnysis zemskinis teismas. Iš dalies vidaus reikalų tvarkymo sferai priskirtini ir gubernijų išdo rūmai, turėję vykdyti finansines funkcijas. XVIII a. pabaigoje – XIX a. pirmame trečdalyje šių funkcijų vykdymas paprastai buvo susijęs su daugelio ne tik ūkinių, bet ir valdymo reikalų sprendimu. Išdo rūmai ne tik kontroliavo pajamas bei išlaidas – jų žinioje buvo visi gubernijos teritorijoje esantys išdo pajamų šaltiniai. Pirmiausia tai buvo valstybės turtai: valstybei priklausiusi dirbama žemė, miškai, vandenys, įmonės, pastatai ir rūmai, valstybės žemėse gyvenę valstiečiai. Išdo rūmai tvarkė degtinės atpirkimus, prekybą druska, o taip pat prižiūrėjo privačią prekybą ir pramonę, surašinėjo prievolinius gyventojų luomus.

1775 m. gubernijų valdymo nuostatuose buvo mėginta įdiegti valdžių pasidalijimo principą, bent jau teismus atskirti nuo administracijos ir policijos. Bet apskričių lygmenyje naujos valdymo struktūros buvo kuriamos gana lėtai ir iki 1801 m. dar daug kur jų nebuvo. Ypač tai pasakytina apie teismus. Išliko gana ryškus karinis policinis valdymo pobūdis. Ką tik aneksuotoje Lietuvos teritorijoje gana operatyviai tebuvo sukurtos gubernijų lygmens valdymo institucijos, taip pat pradėta kurti policija. Lietuvoje iki 1840 m. oficialiai galiojo daug III Lietuvos Statuto (1588 m.) nuostatų.

1775 m. gubernijų valdymo nuostatai, vietinio administravimo tvarka ir daugelis policijos dalykų Rusijoje galiojo iki 1917 metų.

Gubernijų ir jų administracijos įvedimas Lietuvoje. Esant tokiai vidaus reikalų sferos sprendimo bei priežiūros tvarkai, 1795 12 14 buvo išleistas vardinis imperatorės įsakas Nikolajui Repninui, dabar nominuotam Livonijos, Estlandijos, Slonimo ir Vilniaus generalgubernatoriui, „Dėl Lietuvos Didžiosios Kunigaikštijos padalijimo į dvi gubernijas“⁵, kuriuo panaikinta 1794 10 30 įsaku nustatyta Lietuvos administravimo tvarka. Nuo šiol ji buvo iš esmės suvienodinta su kitų Rusijos imperijos gubernijų valdymu. Per trečiąjį

Respublikos padalijimą Rusijai tekusi LDK dalis 1795 12 14 įsaku buvo perskirta į dvi – Vilniaus ir Slonimo – gubernijas, kurių bendras valdymas pavestas generalgubernatoriui Repninui. Vilniaus gubernijai teko Vilniaus vaivadija, didelė dalis Trakų vaivadijos ir Žemaitijos kunigaikštystė. Šioje gubernijoje atsidūrė beveik visa dabartinė Lietuvos teritorija (be Užnemunės) ir dalis Vakarų Baltarusijos. Pirmuoju Vilniaus gubernatoriumi Kotryna II paskyrė generolą Aleksandrą Tormasovą, o vicegubernatoriumi – pulkininką Ivaną Frizelį. Vilniui buvo suteiktas gubernijos miesto statusas.

Kitu tos pačios dienos vardiniu įsaku Senatui „Dėl prijungimo prie Rusijos imperijos visos tos Lietuvos Didžiosios Kunigaikštijos dalies, kuri Lietuvoje ir Lenkijoje numalšinus maištus buvo kariuomenės užimta“⁶ buvo užbaigtas Lietuvos aneksijos procesas. Šis Kotrynos II įsakas paaiškina visų Lietuvos valdymo reikalų tvarkymo esmę pereinamuoju nuo okupacijos į aneksiją laikotarpiu: „[...] Mes įsakėme visą Lietuvos Didžiosios Kunigaikštijos dalį, kuri po Mūsų ginklo jėga numalšinto maišto Lietuvoje ir Lenkijoje nuo tol jos pačios labai buvo užimta Mūsų kariuomenės ir buvo valdoma Mūsų vardu ir valdžia, dabar visiems laikams prijungti prie Mūsų Imperijos, ir apie tai pranešti naujiesiems Mūsų valdiniam [...]"⁷.

Neaiškus tolesnis Vyriausiosios Lietuvos valdybos kaip laikinos okupacinio valdymo institucijos likimas, įvedus Lietuvoje gubernijų valdymą pagal visos Rusijos administracijos modelį. Vardiniuose įsakuose nėra užuominų apie šios valdybos likidavimą. Kita vertus, paskyrus gubernatorius ir išlaikius generalgubernatoriaus institutą, lyg ir nebeliko reikalo turėti dar vieną tarpinę valdymo instituciją tarp generalgubernatoriaus ir gubernatoriaus. Galima įvairiai interpretuoti 1795 12 14 vardinio įsako Repninui žodžius: „Palengvindami Jums pavedamų reikalų tvarkymą, į šias dvi gubernijas skiriame gubernatoriais [...]"⁸. Vyriausiosios Lietuvos valdybos archyvo anotacijoje nurodyta, kad ši institucija likviduota 1797 02 02, bet be nuorodos į šaltinį⁹. Fondo dokumentų anotacijoje pažymėta, kad yra valdybos posėdžių ir jos ekonomikos departamento 1794-1797 m. rezoliucijų protokolai ir dienoraštis, kiti tų metų dokumentai¹⁰. Tais laikais įstaigų likidavimas neretai užsitęsdavęs keletą metų ir jos vis dar kaupdavę informaciją.

Aneksuotos Lietuvos teritorijoje buvo gana operatyviai sukurtos tik gubernijos valdymo institucijos, bet jų įsitvirtinimą trukdė dažni gubernijos administracinių ribų keitimaisi. Tai galėjo lemti imperatorių pasikeitimai: 1796 m. mirus Kotrynai II į sostą įžengė Povilas I, kuris neretai karštligiškai kaitaliojo kai kuriuos savo motinos patvarkymus. Mėgindamas labiau centralizuoti valdymą, Povilas I 1796 m. pirmiausia likvidavo generalgubernatorių institutą, nors tai ir neatitiko kitos jo valstybinės veiklos krypties – stiprinti šalyje karinį policinį režimą. Taip užsibaigė generalgubernatoriaus Repnino administracinė misija Lietuvoje.

Naujasis valdovas labai greitai pajuto, kad generalgubernatorių instituto likvidavimas anaipol nestiprina valdymo centralizacijos ir 1797 m. pradžioje įvedamas karinių gubernatorių institutas, kuris pagal įgaliojimus ir funkcijas buvo gana artimas generalgubernatoriui. Pirmiausia kariniai gubernatoriai paskiriami Peterburge ir Maskvoje, o po to ir kituose politiniu požiūriu svarbiuose centruose, taigi ir Vilniuje. Iki tol čia buvę gubernatoriai pradėti vadinti civiliniais gubernatoriais, idant skirtūsi nuo karinių, kurie raštines paveldėjo iš generalgubernatorių.

Neilgai trukus, 1797 02 06 vardiniu įsaku Senatui Vilniaus ir Slonimo gubernijos buvo sujungtos į vieną, pavadintą Lietuvos gubernija¹¹. Vilnius išliko gubernijos centru. Čia Vilniaus gubernijos valdybos pagrindu buvo įkurdinta naujosios gubernijos valdyba. Šioje Lietuvos gubernijoje buvo 19 labai didelių apskričių. Tik 8 apskričių centrams buvo suteiktas apskrities miesto statusas. Jį gavo Gardinas, Kaunas, Šiauliai, Telšiai, Brestas, Naugardukas, Kobrinas ir Pružanai. Apskrities centru taip pat buvo ir gubernijos miestas Vilnius. Apskrities miesto statuso negavo Trakai, buvę didelės apskrities centru. Iki tol Lietuvoje nespėta sukurti 1775 m. gubernijų valdymo nuostatuose numatytų apskrities administracinių policinių institucijų. Taip buvo daugelyje Rusijos gubernijų. Pradėjus valdyti Povilui I, apskritai neskubėta steigti nuostatuose numatytų apskričių institucijų, ypač teismų. Vis dėlto minėtame įsake dėl Lietuvos gubernijos įkūrimo buvo nurodyta apskirtyse būtinai sukurti policijos struktūras: apskrities miesto statusą turinčiuose centruose – miesto policiją su gorodničiumi priešakyje, o apskirtyse gubernorius vyriausybės vardu turėjo paskirti ispravniką ir įsteigti žemesnius žemstvos teismus.

4. 2. RUSIJOS VALDYMO SISTEMOS PERMAINOS XIX A. PIRMOJE PUSĖJE IR LIETUVA

Liberalizmo demonstravimo laikotarpis. Pertvarkyti gubernijas buvusiose LDK žemėse vėl imtasi 1801 m., kai čia iš vienos Lietuvos gubernijos buvo suformuotos keturios mažesnio ploto gubernijos naujais pavadinimais. Pertvarkymas buvo motyvuojamas tuo, kad žemskinei policijai būtų lengviau aprėpti gubernijos gyvenvietes (policijos nuovadų ir pareigūnų skaičius buvo vienodas visose gubernijose, nepriklausomai nuo jų ploto). Šis gubernijų pertvarkymas rodo, kad svarbiausias motyvas buvo ne tobulinti administravimą, o stiprinti policijos struktūras prie imperijos neseniai prijungtose žemėse.

Naujojo imperatoriaus Aleksandro I 1801 09 09 vardiniu įsaku Senatui „Dėl septynių gubernijų atstatymo ir pasienio gubernijų pavedimo kariniams gubernatoriams“¹² suformuota po dvi Baltarusijos ir Lietuvos gubernijas (tokia jų pavadinimų konstrukcija). Taip atsirado Lietuvos Vilniaus gubernija ir Lietuvos Gardino gubernija. Šiuo įsaku abi Lietuvos

gubernijos, kaip esančios pasienyje ir „egzistuojančios ypatingomis teisėmis“¹³, buvo pavestos vienam kariniam gubernatoriui, rezidavusiam Vilniuje, iš esmės vykdžiusiam buvusio generalgubernatoriaus funkcijas ir pasinaudojusiam čia dar nebaigta likviduoti generalgubernatoriaus kanceliarija. Įsake išdėstyta šių gubernijų įstaigų veiklos tvarka iš esmės niekuo nesiskyrė nuo 1775 m. gubernijų valdymo nuostatų. Aleksandras I skubėjo ištaisyti kai kuriuos nesubalansuotus savo tėvo sprendimus ir grįžti prie senelės parengtų nuoseklesnių valstybės administravimo ir karinių policinių struktūrų kūrimo nuostatų. Pirmuoju Vilniaus kariniu gubernatoriumi 1801 09 09 įsaku buvo paskirtas generolas grafas Leontijus Benigsenas¹⁴. Jį paskyrus, Vilniuje ir Gardine išliko civiliniai gubernatoriai su 1775 m. gubernijų valdymo nuostatuose numatytais funkcijomis bei galiomis vidaus valdymo srityje. Taigi tuo metu Lietuvos vidaus gyvenimas, bent gubernijų lygmenyje, jau buvo tvarkomas ir valdomas pagal Rusijos modelį.

Apskritai XVIII–XIX a. sandūroje valstybės valdymo struktūros Rusijoje pergyveno gana gilią krizę. Visiškai suirusi buvo XVIII a. pirmame ketvirtyje sukurta centrinio valdymo institucijų (kolegijų) sistema. Tokias valdymo institucijas turėjo tik trys valstybės gyvenimo – užsienio reikalų, karo bei jūrų laivyno – sritys. Senatas nepajėgė aprėpti visų jam deleguotų valstybės valdymo reikalų. Ryškėjo prieštaravimai tarp valstybės valdymo kokybės ir visuomenės elito dvasinio bei kultūrinio pakilimo.

Nuo Aleksandro I valdymo pradžios imtasi tvarkyti centrinę valstybės valdymo sistemą, nes byrančiai kolegijų valdymo tvarkai trūko lankstumo ir operatyvumo. Aleksandras I ėmėsi radiklios administracinės valdymo reformos – sukurti ministerijų valdymo sistemą. 1802 09 08 jis pasirašė manifestą „Dėl ministerijų įsteigimo“, pagal kurį buvo įsteigtos pirmosios Rusijoje 8 ministerijos¹⁵. Ministrus skyrė imperatorius ir tik jam jie buvo atsakingi.

Steigiant ministerijas, Rusijoje buvo įdiegta nauja raštvedybos – supaprastinta prancūziška ir prūsiška – sistema, pakeitusi beveik šimtmetį egzistavusią švedų paveiktą koleginę raštvedybos sistemą. Dabar Lietuvoje galiojanti dokumentų valdymo (raštvėdybos) iš esmės yra atėjusi iš tų laikų, tik su nedidelėmis racionaliomis laiko padiktuotomis modernizacijomis.

Kuriamoje ministerijų sistemoje ypatingą statusą įgavo vidaus reikalų ministras: „Vidaus reikalų ministro pareigybė įpareigoja jį rūpintis visuotine liaudies gerove, rimtimi, ramybe ir tinkamu imperijos sutvarkymu“¹⁶, – buvo pabrėžta manifeste. Šitą ministerijų steigimo nuostatą galima interpretuoti įvairiai. Viena vertus, tai galima suprasti kaip policinį, baudžiamosios funkcijos pradą. Kita vertus, šiai ministerijai pavedamų tvarkyti reikalų skalė rodytų, kad tai turėjusi būti institucija, daugeliu aspektų besirūpinanti įvairių luomų žmonių reikalais bei poreikiais, daugeliu ne tik administravimo, bet ir ūkio reikalų, kurių sprendimo visuma ir turėjusi žmonėms užtikrinti ir gerovę (tų laikų supratimu), ir išorinę ramybę,

žmonių saugumą. Palyginti su kitomis ministerijomis, Vidaus reikalų ministerijos (VRM) kompetencija buvo itin plati, jos funkcijos aprėpė daugybę administracinių, policinių, visuomeninių, ūkio ir kt. reikalų. Šios ministerijos kompetencijos, funkcijų skalės platumas ypač akivaizdus gubernijų bei apskričių, t. y. vietinio valdymo lygmeniu. Ministerijų steigimo akte apie šią ministeriją buvo pasakyta: „Steigdami ministeriją pagal tokią tvarką, mes turime malonią mintį, kad ji mums rūpinsis ramybės liaudžiai įvedimu, šita tikra ir nepajudinama valdovų bei karalysčių atrama [...] visų valstybės valdymo dalių pajungimu mūsų siekiamam atitinkamam tvirtam sutvarkymui“¹⁷. Tai buvo vienintelė ministerija, sukomplektuota per 2-3 savaites ir pirmoji, pradėjusi efektyviai veikti.

Dabartinių Rusijos istorikų vertinimu: „Vidaus reikalų ministerijos įsteigimas buvo būtinas ir vienas reikšmingiausių ministerijų valdymo sistemos Rusijoje formavimo proceso elementas. Pats vidaus reikalų žinybos kaip savarankiškos centrinio valdymo srities išskyrimas [...] reiškė esmingai svarbų etapą, atskiriant administracijos funkcijas nuo aukščiausiosios valdžios ir atitinkamai suvokiant monarcho atskirybę nuo tiesioginį valdymą vykdančių centrinių ir joms pavaldžių vietinių valstybinių įstaigų“¹⁸.

Į VRM sistemą buvo įtraukti gubernatoriai ir gubernijų valdybos. Aleksandro I potvarkiu, gubernatoriai visus raportus imperatoriui turėjo teikti tik per vidaus reikalų ministrą, o anksčiau kreipdavosi tiesiog į imperatorių. Šis subordinacijos pokytis, o taip pat ir gubernijų valdybų pajungimas VRM netiesiogiai reiškė, kad gubernatoriai tapo pavaldūs vidaus reikalų ministrui. Anksčiau gubernijų bajorų vadovai viešpataujančio luomo reikalais galėdavo kreiptis tiesiog į imperatorių, o įkūrus VRM tarpininkavimus imperatoriui jau privalėdavo teikti per vidaus reikalų ministrą. Šitaip tik per VRM buvo sprendžiami visi kariniai, civiliniai ir policiniai reikalai. VRM, būdama iš esmės jėgos, baudžiamąja struktūra, vadovavo visoms vietinėms (gubernijų, miestų ir apskričių) administracinėms ir policinėms institucijoms. Šiai ministerijai taip pat buvo pavesta valdyti valstybinę pramonę, statyti viešosios paskirties pastatus bei kitus statinius ir juos valdyti bei prižiūrėti, rūpintis visuomeninėmis maisto (grūdų) atsargomis nederliaus ar kitų nelaimių atvejais, valdyti paštą ir keleivinį pašto susisiekimą, gydymo įstaigas ir gydytojus, tvarkyti visus visuomeninio luominio gyvenimo reikalus ir netgi prižiūrėti prekybą druska, kaip strategine preke. VRM kompetencijai nepriklausė tik karo, jūrų laivyno, finansų, švietimo, teisingumo ir ryšių su užsieniu klausimai. Plati funkcijų skalė, gubernatorių ir apskritai gubernijų valdymo, t. y. visos periferijos administracijos įjungimas į vidaus reikalų žinybą, nulėmė ypatingą VRM statusą imperijoje, kuris iš esmės toks išliko iki XX a. pradžios. VRM tapo svarbiausia ministerija, o vidaus reikalų ministras – įtakingiausiu ministru.

Keletą metų VRM savo žinioje apskritai neturėjo jėgos struktūrų ir buvo vien tik viešojo administravimo institucija, kurios veikla labiausiai reikėsi gubernijų lygmeniu. Taip atsitiko todėl, kad 1810 08 17 įsaku Senatui „Dėl valstybės reikalų paskirstymo ministerijoms“ iš vidaus reikalų žinybos buvo atimti visi policijos reikalai ir įsteigta Policijos ministerija¹⁹. Tai buvo įtvirtinta 1811 m. birželio 25 d. Bendruosiuose ministerijų nuostatuose. Šia struktūrine pertvarka norėta išlaisvinti VRM nuo policinių funkcijų ir sutelkti jos pastangas į gubernijų valdymo stiprinimą bei kitų vidaus administravimo reikalų tvarkymą. Policijos ministerijos Vykdomosios policijos departamentas valdė visas vietines policijos įstaigas, rinko žinias apie gubernijų, miestų ir apskričių policijos valdybų veiklą, savo žinioje turėjo miestų sargybas, gaisrininkų komandas, tvarkė gubernijų, miestų ir apskričių policijos personalą. Greta to departamentas prižiūrėjo, kaip laikomasi prekybos ir smuklių darbo taisyklių, nustatinėjo miestų ribas, miestų statuso suteikimo įvairioms gyvenvietėms klausimą. Departamentas taip pat prižiūrėjo baudžiamųjų bylų tyrimą policijoje. Apskritai jam buvo pavestos visos kovos su kriminaliniais nusikaltimais priemonės. Ūkio policijos departamentui buvo pavesta tvarkyti miestų ir kitų gyvenviečių gerovės, gyventojų aprūpinimo maistu nederliaus ir kitų stichinių nelaimių atveju, labdaros įtaigų veiklos reikalus. Ypatingajai kanceliarijai buvo pavesta aukščiausioji arba politinė policija, kurios žinioje buvo politinis sekimas bei kontržvalgyba. Tokia tvarka išliko neilgai ir 1819 m. Policijos ministerija buvo likviduota, o jos valdymo aparatas ir visos policijos struktūros buvo grąžintos VRM²⁰, kuri vėl tapo administracine policine struktūra.

Kuriant ministerijas, periferijoje iš esmės buvo palikta ta pati valdymo sistema, kurią nustatė 1775 m. gubernijų valdymo nuostatai ir kiti su jais susiję aktai. Vietinio valdymo sistema tik buvo kiek racionalizuota, pritaikyta XIX a. pradžios sąlygoms.

Grižimo prie reakcijos laikotarpis. Išliko gubernatorių kaip aukščiausiosios valdžios atstovų, valdančių guberniją imperatoriaus vardu, statusas. Buvo patikslinti gubernatorių valdžios įgaliojimai – sustiprėjo jų valdžia ir įtaka gubernijos bei apskrities valdymo institucijoms. Gubernatoriai buvo paskelbti aukščiausiųjų patvaldystės teisių neliečiamybės saugotojais. Jie privalėjo užtikrinti tikslų ir visišką imperatoriaus įsakų, Senato įsakų, VRM paliepimų vykdymą, užkirsti kelią bet kokiems nukrypimams nuo įstatymų, o taip pat organizuoti tikslų, darnų ir operatyvų visų gubernijos įstaigų darbą, užtikrinant vietinio valdymo vienovę. Gubernatoriams netgi buvo suteikta teisė prižiūrėti gubernijoje veikiančių kitų ministerijų bei žinybų institucijas. Visa tai buvo užfiksuota 1837 07 03 „Bendruosiuose priesakuose civiliniams gubernatoriams“, kuriuose šis pareigūnas netgi buvo pavadintas įgaliojumu gubernijos šeimininku²¹. Gubernatoriai buvo įpareigoti kasmet aplankyti visas apskritis. Jie teikė imperatoriui ir VRM ataskaitas bei pranešimus pagal parengtas išsamias

formas apie bendrą gubernijos būklę, ūkį, vietines valdymo institucijas ir ryšius su apskričių administracija.

Pagrindinė gubernijos administracinė įstaiga per visą XIX a. ir XX a. pradžioje buvo gubernijos valdyba, kurios pirmininkas buvo pats gubernatorius. Praktiškai tai buvo svarbiausia institucija, per kurią gubernatorius vykdė savo funkcijas. Formaliai valdyba buvo kolegiali institucija, bet apie XIX a. vidurį svarbiausias vaidmuo gubernijos valdyme vis dėlto priklausė gubernatoriui. Valdyba laipsniškai virto savita vykdomąja raštine prie gubernatoriaus. Dėl to svarbiausieji valdybos reikalai buvo sutelkti jos kanceliarijoje, kurią sudarė keturi skyriai: 1) Įstatymų skelbimo, gubernatoriaus ir valdybos potvarkių vykdymo priežiūros; 2) Policijos valdymo (per šį valdybos kanceliarijos skyrių gubernatorius vadovavo policijos struktūroms); 3) Administracijos ryšių su teismais (per šį skyrių buvo prižiūrimas apskrityse veikusių policinio pobūdžio teismų darbas); 4) Ryšių su įvairių žinybų finansų ir ūkio institucijomis.

Smulkiai reglamentuotos gubernatoriaus ir gubernijos valdybos tvarkomosios bei vykdomosios funkcijos buvo labai plačios. Pagal 1850 01 02 imperatoriaus įsaku paskelbtus „Gubernijų valdybų nuostatus“²², VRM žinyboje esančios ir Senato prižiūrimos, šios institucijos imperatoriaus vardu valdė guberniją ir sprendė visus jos gyvenimo reikalus. Valdyba prižiūrėjo gubernijos administracijos, policijos, luominių (bajorų, miestiečių, žydų) institucijų, teismų veiklą bei kontroliavo kultūros, statybos, amatų, pramonės, susisiekimo, ryšių, sveikatos apsaugos, sanitarijos, veterinarijos institucijų ar padalinių darbą. Toji priežiūra neretai buvusi gana smulkmeniška. Tai buvo daroma per gubernijoje ir apskrityse veikiančias komisijas, komitetus, prikazus.

Daugėjant gyventojų, siekta efektyviau prižiūrėti kraštą, todėl 1842 m. iš Vilniaus gubernijos tankiai gyvenamos vakarinės ir šiaurinės dalies buvo suformuota Kauno gubernija. Tai nepakeitė Lietuvoje gubernijų valdymo esmės, nepadidino vidaus reikalų sistemos apskričių institucijų skaičiaus. Padvigubėjo tik gubernijos lygmens institucijų, nes buvo paskirtas Kauno gubernatorius ir įsteigtos visos gubernijos nomenklatūrai priklausančios institucijos. Kauno gubernijoje visos gubernijos lygmens institucijos veikti pradėjo 1843 metais.

Šitas teritorinis pertvarkymas buvo atliktas 1842 12 18 imperatoriaus vardiniu įsaku Senatui „Dėl Šiaurės vakarų gubernijų pertvarkymo“²³. Kauno gubernija buvo suformuota iš Vilniaus gubernijos Telšių, Šiaulių, Raseinių, Upytės (ta proga Upytės apskritis buvo pavadinta Panevėžio apskritimi), Novoaleksandrovsko (Zarasų), Ukmergės apskričių ir dalies Kauno apskrities. Šios apskrities pietinės dalies nedidelė teritorija su Rumšiškėmis buvo prijungta prie Vilniaus gubernijos Trakų apskrities. Sumažintas Raseinių apskrities plotas –

teritorija tarp Dubysos ir Šiaulių apskrities ribos buvo prijungta prie Kauno apskrities. Kitų apskričių ribos nepasikeitė. Vilniaus gubernijoje liko tik Trakų, Vilniaus, Ašmenos ir Užnerio (ta proga ši apskritis buvo pervadinta Švenčionių apskritimi) apskritys. Užtat Vilniaus gubernija buvo papildyta nuo Gardino gubernijos atskirta Lydos apskritimi bei nuo Minsko gubernijos atskirtomis Dysnos ir Vileikos apskritimis. Kartu buvo kiek pakeista administracinė riba tarp Gardino ir Minsko gubernijų. Be to, prie Gardino gubernijos dar buvo prijungtos trys apskritys iš likviduojamos Balstogės srities. Nedidelė dabartinės Lietuvos teritorijos dalis su Druskininkais ir apylinkėmis liko Gardino gubernijos Gardino apskrityje. Pasikeitė ir dviejų Lietuvos miestų statusas: Kaunas tapo gubernijos miestu, o Trakams sugrąžintas apskrities miesto statusas. Abiejų šių gubernijų ir jų apskričių ribos išliko nepakitę iki 1915 m. rudens, kai Pirmojo pasaulinio karo metu iš Lietuvos teritorijos pasitraukė Rusijos kariuomenė.

Rusijos vietinio valdymo, teismų ir kitų administracinių reformų išvakarėse Vilniaus ir Kauno gubernijose VRM sistemos rėmuose veikė maždaug po 18 gubernijos lygmens institucijų ir maždaug po 17 apskrities lygmens institucijų kiekvienoje apskrityje, o gubernijų centruose dar po 3 tik šių miestų statusui būdingas institucijas²⁴.

VRM gubernijų institucijos. Greta aptartų civilinio gubernatoriaus ir gubernijos valdybos institucijų gubernijos institucijų sistemoje ypatingą vietą užėmė viešosios globos prikazas (XIX a. pirmoje pusėje gubernijos institucijų sąrašė paprastai įrašomas iškart po gubernijos valdybos). Ši institucija gubernijos administracijoje buvo numatyta 1775 m. nuostatuose. Vilniaus gubernijoje toks prikazas įsteigtas tik 1808 m. Formaliai tai buvo kolegiali institucija, kuriai pirmininkavo gubernatorius. Prikazo valdybos tarėjai buvo gubernijos bajorų vadovas/maršalka (šis bajorų renkamas pareigūnas buvo visų gubernijos komitetų, komisijų bei valdybų tarėjas/narys), ligoninių globėjai bei vedėjai (rusiškose gubernijose vietoj pastarųjų buvo gubernijos luominių teismų atstovai, bet Lietuvoje nebuvo tokių renkamų teismų), kitų globos ir slaugos įstaigų vedėjai ir globėjai. Prikazas valdė/tvarkė mokyklas, labdaros įstaigas – ligonines, prieglaudą, našlaičių namus, psichinių ligonių namus, o taip pat kolonijas bei kitas kalėjimo požymių turinčias priežiūros ar auklėjimo įstaigas. Prikazas rūpinosi lėšomis šioms įstaigoms išlaikyti (šiek tiek pinigų duodavo iš skirtųjų labdarai, buvo renkamos fizinių asmenų aukos). Į tokias globos ar priežiūros įstaigas turėjo būti atiduodami pamestinukai, našlaičiai, invalidai, benamiai seneliai, o taip pat valkatos, elgetos, nepaklusnūs ponų baudžiauninkai, o į nepilnamečių auklėjimo bei pataisos namus ar kolonijas netgi tėvai galėjo atiduoti nepaklusnius savo vaikus. Uždarytieji į tokias įstaigas buvo verčiami dirbti, ten vyravo fizinių bausmių sistema. Tai buvo itin svarbi ir gana veiksminga institucija globos ir prieglaudos reikalingiems pagelbėti, o taip pat palaikyti

viešajai tvarkai ir visuomenės rimčiai tų laikų supratimu. Į prikazo globojamas/prižiūrimas prievartos įstaigas policijos ar dvarininkų teikimu buvo galima be teismo nuosprendžio uždaryti bet kurį kiek prasižengusį ar šiaip nepatikimą žmogų. Pagal funkcijas prikazui buvo artimas gubernijos kalėjimų globos draugijos komitetas, kuriame gubernatoriui vadovaujant buvo telkiamos ne tik visuomenės, bet ir administracijos pastangos bent minimaliai gerinti kalėjimų, arešto namų, daboklių būklę. Šito komiteto veikla buvo mažiausiai efektyvi, lyginant su kitais komitetais ir komisijomis.

Gubernijos lygmens VRM žinybos institucijų sąrašo gale buvo minėtam prikazui gimininga institucija – Viešosios globos įstaigų globos taryba Vilniuje, kurios pirmininkas buvo generalgubernatorius. Jos atskiros tarybos pirmininku buvo gubernatorius. Šis padalinys rinkdavosi dažniau ir sprendavo visus einamuosius klausimus. Tarybos nariai be jau minėto gubernijos bajorų vadovo buvo visų auklėjimo namų, prieglaudų, ligoninių globėjai ir gubernijos gydymo valdybos inspektorius. VRM sistemos institucijų gubernijos centre sąrašą užbaigdavo visuomeninė administracinė institucija, vadinta Vaikų prieglaudų globa. Rusijos imperijoje, bent jau XIX a., visas visuomeninės paramos ar globos institucijas savo rankose laikė VRM per gubernatorių.

Svarbi buvo 1822 m. įsteigta gubernijos liaudies maisto komisija. Jos nariai buvo gubernijos prokuroras, Vilniaus apskrities bajorų vadovas. Komisija prižiūrėjo, kad kasmet bent minimaliai būtų rengiamasi likviduoti nederliaus ar stichinių nelaimių pasekmes: steigė, statė ir prižiūrėjo grūdų magazinus (visuomeninius sandėlius), kasmet rinko informaciją apie maistinių javų (įskaitant avižas) derlių, rūpinosi grūdų atsargų kaupimu ir atnaujinimu magazinuose, prižiūrėjo magazinų būklę, nederliaus metais leisdavo iš magazinuose sukauptų atsargų skirti pašalpas sėklai ir maistui, nustatydamą pašalpus kvotas. Komisija likviduota 1901 m. pradžioje.

Gubernijos ypatingoji zemskinių prievolių valdyba (vėliau vadinta komitetu) suformuota 1848 m., sudarinėjo zemskinių prievolių sąmatas bei paskirstymo lenteles, stebėjo, kaip atliekamos zemskinės prievolės, mokami zemskiniai mokesčiai. Valdybos/komiteto nariai buvo išdo rūmų pirmininkas, valstybės turtų rūmų valdytojas ir miesto galva. Komitetas likviduotas 1874 m. pabaigoje.

Gubernijos statistikos komitetas buvo įsteigtas 1834 m. pabaigoje. Jam priklausė vicegubernatorius, išdo rūmų pirmininkas, valstybės turtų rūmų valdytojas ir daugelio kitų mažiau svarbių institucijų vadovai. Komitetas kaupė, apdorojo ir skelbė statistikos duomenis apie guberniją, jos valdymą, ūkinį bei visuomeninį gyvenimą. Nuo 1850 iki 1915 m. (su nedidelėmis pertraukomis) leido gubernijos informacines knygeles (*Pamiatnaja knižka*),

kurios dabar yra vertingas to meto administracijos istorijos šaltinis, o jų neoficialiojoje dalyje esama informacijos apie gubernijos praeitį, ūkį, kultūrą, buitį, tautosaką ir pan.

Egzistavo gubernijos rekvizicijų komitetas (priklausė išdo rūmų pirmininkas, gubernijos prokuroras); gubernijos raupų komitetas, siekęs administracinio poveikio priemonėmis ir aiškinamuoju darbu įtikinti žmones sparčiau skiepyti kūdikius, vaikus ir netgi suaugusiuosius nuo raupų (komiteto nariai – vicegubernatorius, valstybės turtų rūmų valdytojas, gydymo valdybos inspektorius, miesto galva). Kiek platesnes ir įvairesnes funkcijas atliko Visuomeninis sveikatos komitetas, taip pat derinęs administravimą su įtikinėjimu, sanitariniu bei veterinariniu švietimu. Šiam komitetui, kaip ir kitoms gubernijos institucijoms, pirmininkavo gubernatorius, o narių spektro būta labai plataus: gubernijos bajorų vadovas, valstybės turtų rūmų valdytojas, gydymo valdybos inspektorius, vyresnysis veterinarijos gydytojas, policmeisteris, miesto galva, Stačiatikių Bažnyčios Lietuvos konsistorijos narys, Katalikų Bažnyčios vyskupijos konsistorijos narys. Grynai policines administracines funkcijas atliko Gydymo policijos komitetas, taip pat pirmininkaujamas gubernatoriaus (nariai: gydymo valdybos inspektorius, policmeisteris, jo padėjėjas, miesto galva, gydytojai). Komitetas koordinavo administracijos bei policijos pastangas choleros, raupų, šiltinės ir kitų masinių susirgimų protrūkių laikotarpiams.

Rusijos imperijoje XIX a. sveikatos apsauga, visi gydymo reikalai buvo VRM žinioje. Šios srities valdymo ir priežiūros funkcijos buvo sutelktos VRM Medicinos departamente. Svarbiausia šios srities gubernijos masto institucija buvo gubernijos gydymo valdyba, ne tik turėjusi visas realias gydymo organizavimo funkcijas ir atitinkamą medžiaginę bazę, bet ir kontroliavusi gydymo, sanitarijos bei vaistinių reikalus. Tokia valdyba Vilniaus gubernijoje įsteigta 1797 01 19. Valdybai vadovavo gubernijos inspektorius. Ji kontroliavo miestų ir apskričių gydytojų, felčerių, pribuvėjų, vaisininkų, veterinarų, civilinių ir karinių ligoninių ir kitų sveikatos apsaugos padalinių veiklą, organizavo profilaktinį darbą bei padedama policijos įgyvendino priešepidemines priemones masinių susirgimų protrūkių metu, prižiūrėjo miestų sanitarinę būklę. Kaupė informaciją apie susirgimus ir ligų paplitimą gubernijoje, ypač apie raupus, cholera, šiltinę, venerines ligas, skiepijimą nuo raupų, apie gyvulių infekcines ligas, o taip pat gydymo būdus, profilaktiką ir pan. Valdybos žinioje buvo ir teismo medicina. Valdyba 1865 m. pertvarkyta į gubernijos valdybos gydymo skyrių.

VRM griežtai prižiūrėjo visas luomines institucijas. Rusijos imperija buvo luominė valstybė, kurioje nebuvo piliečių, o tik valdiniai. Piliečiais sąlyginai galima vadinti tik bajorus, tuo metu praktiškai turėjusius tokias teises. Tai buvo valdantysis luomas, kuriuo rėmėsi valstybė ir ant kurio laikėsi monarchija. Kotrynos II 1795 05 03 įsaku Lietuvos bajorams buvo suteiktos tokios teisės, kokias Rusijos bajorai buvo gavę 1785 04 21

„Kilmingosios bajorijos teisių, laisvių ir pranašumų privilegija“. Kai tik krašte šiek tiek stabilizavosi vidaus padėtis, bajorų visuomeninis gyvenimas pradėtas tvarkyti pagal minėtos privilegijos normas. Gubernijos lygmeniu svarbiausia luomų institucija buvo Bajorų deputatų susirinkimas, kur susirinkdavę apskrityse bajorų išrinkti deputatai. Susirinkimas išrinkdavęs gubernijos bajorų vadovą – bajorų savivaldos galvą. Gubernijos bajorų vadovas dalyvaudavo visų gubernijos komisijų, komitetų, valdybų ir kitų kolegialių institucijų darbe kaip visateisis jų narys. Gubernijos susirinkimas rinkdavęs ir siūsdavęs atstovus į administracijos, policijos, teismų institucijas, tvirtindavęs žemskinių prievolių sąmatas; kontroliavo pašto susisiekimo ir kelių būklę, tvarkė bajorų genealogijos knygas. Vilniaus gubernijos bajorų deputatų susirinkimo veikla prasidėjo 1800 m. antrąjį ketvirtį.

Iš esmės vidaus reikalų žinyba tvarkė ir prižiūrėjo rekrutų ėmimą Rusijos kariuomenėn. Šios kariuomenės pulkai, Lietuvoje atsidurdavę nuo Šiaurės karo XVIII a. pirmą ketvirtį, papildydavo Lietuvoje sugaudytais rekrutais. Rekrutų ėmimas buvo įteisintas 1797 09 01 sukūrus Vilniaus gubernijos rekrutų ėmimo valdybą (1831 m. pavadinta komisija), kuri vadovavo apskričių rekrutų ėmimo valdyboms ar komitetams, koordinavo jų darbą. Tokios institucijos veikė iki 1874 metų. Rekrutų ėmimo gubernijos institucija leisdavo potvarkius valstiečių, miestiečių ir vienkieminių rekrutavimo klausimais, skirstė apskritims rekrutų surinkimo kvotas, stebėjo, kaip gubernijos nurodymus vykdė apskričių komitetai. Karo ministerijos gubernijai skiriamą rekrutų kvotą per VRM gaudavo gubernatoriai.

Gubernijos administracija per jos žinioje esančias valdybas, komisijas, komitetus ir policijos struktūras vykdė ne tik administracines, bet ir sveikatos apsaugos, įvairiašakes ūkines funkcijas nuo grūdų atsargų kaupimo iki kelių tiesimo bei remonto, taip aprėpdama visus to meto supratimu vidaus valdymo reikalus.

VRM apskričių institucijos. Apskrityse VRM institucijų tinklas buvo pakankamai išplėtotas, bet nė viena jų, skirtingai nei gubernijos lygmens institucijos, neturėjo valdžios, aiškesnių valdymo funkcijų. Dauguma jų tevykdė vienokias ar kitokias policines, vykdomąsias funkcijas. Viena svarbiausių VR sistemos institucijų buvo apskrities taikos įstaiga, pirmininkaujama apskrities bajorų vadovo ir tvarkiusi teismo sprendimo nereikalaujančius bajorų tarpusavio ginčus ir panašius reikalus. Šita institucija vadovavo taikos tarpininkams, sprendusiems smulkias bajorų bylas. Apskrityje paprastai būdavę kelios taikos tarpininkų apylinkės. Apskrities bajorų vadovą bajorija rinkdavusi savo seimeliuose.

Svarbiausia apskrities policijos institucija buvo gubernatoriaus skiriamo žemskinio kapitono ispravniko vadovaujamas žemesnysis žemskinis teismas, kuriame posėdžiaudavo keli tarėjai. Žemesnieji žemskiniai teismai buvo pavaldūs gubernatoriui ir gubernijos valdybai. Šis teismas apskrityje (išskyrus gubernijos ar apskrities miesto statusą turinčius

miestus) vykdė visus administracinio policinio pobūdžio gubernatoriaus nurodymus, kitų teismų nuosprendžius, atlikdavo ikiteisminį tyrimą baudžiamosiose bylose. Teismo sekretoriaus tvarkomoje raštinėje būta dviejų skyrių: vykdomojo ir tardymo. Svarbiausia teismo funkcija buvo policinė – palaikyti apskrityje visuomeninę rimtį ir viešąją tvarką, kaip ji tada buvo suprantama. Zemskinis ispravnikas ir apskritai žemesnysis zemskinis teismas rūpinosi, kad mokesčius mokantys visuomenės luomai laiku ir tvarkingai mokėtų mokesčius bei įvairias rinkliavas ir atliktų jiems nustatytas darbo (pvz., kelių priežiūra ir taisymas) ir kitas prievoles. Taigi ši institucija apskrityje palaikė baudžiavinę sistemą ir joje vyravusią tvarką, nustatytus santykius tarp visuomenės luomų. Negano to šis teismas turėjo prižiūrėti prekybą, rūpintis grūdų atsargų kaupimu sėklai ir maistui nederliaus ar kitokių stichinių nelaimių atvejams, taip pat rūpintis kelių būkle, priešgaisrinėmis ir priešepideminėmis priemonėmis, t. y. praktiškai visais vidaus valdymo reikalais apskrityje. Žemesniajam zemskiniam teismui buvo pavaldūs visi apskrities (išskyrus miestų) policijos pareigūnai. Nuo 1837 m. kiekviena apskritis buvo suskirstyta į keturias policijos nuovadas (status), kurioms vadovavo pristavai. Pristavo žinioje buvo keli stražnikų punktai (paprastai nuovadoje būdavo keliolika raitųjų ir pėsčiųjų stražnikų). Pristavai ir stražnikai paprastai remdavosi valstybinių valstiečių renkamais policijos pareigūnais – dešimtininkais ir šimtininkais bei dvarininkų turimais tėvoniniais policiniais pareigūnais iš patikimų baudžiauninkų. Zemskinio ispravniko policines ir kitas funkcijas apskrities centre ir kituose miestuose, prilygintuose apskrities miestams, vykdė gubernatoriaus skiriamas gorodničius.

Neetatiniai vidaus reikalų sistemos pareigūnai apskrityse buvo grūdų atsargų magazinų kaime globėjai, prižiūrėdavę, kaip kaupiamos ir laikomos grūdų atsargos nederliaus atvejams (Lietuvoje iki XIX a. vidurio maždaug kas penkerius metus dėl nederliaus būdavęs badmetis; rusiškose gubernijose badmečiai periodiškai tęsėsi iki pat XIX a. pabaigos). Paprastai su badmečiais ar epidemijomis būdavo susiję įvairūs žmonių neramumai, kuriuos policija, talkinama visų kitų administracinių institucijų, privalėjo nedelsiant užgniaužti, jeigu jau nepavykdavo užkirsti jiems kelio.

Apskričių miestų statusą turintieji miestai, iki Lietuvos aneksijos turėję/naudojęsi Magdeburgo teise, išlaikė magistratus, nors jų teisminės galios XIX a. pradžioje buvo panaikintos, o administracinės teisė gerokai susiaurintos. Magistratuose posėdžiavo burmistrai ir ratmanai. Visuose apskričių miestuose 1796 08 07 buvo įkurtos rotušės, kurios taip pat rėmėsi Magdeburgo teise. Tai buvo miestiečių teismo bei administracinė institucija: sprendė miestiečių civilines bei baudžiamąsias bylas ir tvarkė miesto ūkio reikalus; ten, kur nebuvo magistrato, rinko mokesčius. Magistratai ir rotušės likviduoti 1866 metais. Apskrities miesto statusą turėjusiose gyvenvietėse veikė dar ir našlaičių teismai, kurių pirmininkas buvo miesto

galva, o nariai – ratmanai. Šie teismai rūpinosi nepilnamečių našlaičių ir jų turto globa. Taip pat veikė supaprastintos teisenos dviejų teisėjų žodžio teismai, kurių veiklą prižiūrėjo rotušės pareigūnai.

Apskritis miesto statusą turinčios gyvenvietės policijos vadovas buvo gorodničius, o jo įstaiga paprastai būdavo vadinama miesto valdyba. Gorodničiaus žinioje buvo miesto policininkai (*gorodovyje*). Gorodničiaus pareigybė ir įstaiga egzistavo iki 1863 metų. Gorodničius taip pat pirmininkavo miesto butų komisijai. Šios komisijos buvo įsteigtos 1808 08 06 ir rūpinosi pražygiuojančių ir vietoje dislokuotų kariškių apgyvendinimu: rinkdavo informaciją apie kambarių skaičių privačiuose namuose, sudarydavo tinkamų kariškiams apgyvendinti patalpų ir jų savininkų sąrašus, nustatydavo apgyvendinimo eiliškumą; atvykus kariškiams, neretai su policijos pagalba prievarta užimdavo apgyvendinimui numatytas patalpas. Butų prievolė 1836 m. buvo pakeista namų savininkų mokamu mokesčiu.

Tokiais būdais visos apskrities vidaus gyvenimo sritys buvo administruojamos iš gubernijos centro per gubernijos valdybą.

Gubernijų centruose – Vilniuje, o nuo 1843 m. ir Kaune – veikė keletas tik gubernijos miesto statusą turėjusiems miestams būdingų VRM sistemos administracinių policinių institucijų. Gubernatoriaus požiūriu, svarbiausia institucija buvo miesto policijos įstaiga, neoficialiai vadinta miesto policijos valdyba ar tiesiog miesto policija. Oficialus šios įstaigos pavadinimas – Vilniaus policmeisterio kanceliarija (analogiškai ši įstaiga vadinosi ir Kaune). Tokia administracinė policinė struktūra Vilniuje įsteigta 1809 12 12, baigiant Lietuvoje formuoti Rusijos imperijos administracinį aparatą. Šios institucijos ir visos miesto policijos vadovas – policmeisteris, turėjęs savo pavaduotoją, vadintą padėjėju. Policmeisteris su savo kelių valdininkų ir keliolikos įvairaus lygmens kanceliarininkų aparatu organizavo viešosios tvarkos priežiūrą mieste (formaliai buvo sakoma: vadovavo įstatymų įgyvendinimui mieste). Jo žinioje buvo vieša ir nevieša gyventojų priežiūra: gyventojų judėjimas/migracija, kova su kontrabanda ir neteisėta prekyba, padirbtų pinigų skleidėjais, dokumentų klastotojais, šiaip viešosios tvarkos drumstėjais, elgetų ir į miestą užklystančių valkatų gaudymas (dauguma jų buvo nuo savo ponų pabėgę baudžiauninkai), vagių paieška ir gaudymas, spaustuvių, karčemų, smuklių kontrolė ir pan. Policmeisterio institucija itin domėjosi politinėmis gyventojų nuotaikomis, gandais, sukilimų ir kitų antirusiškų ar šiaip antivalstybinių akcijų dalyviais bei jų veikla. Netgi sukūrus Žandarų korpusą, nenutrūko policmeisterio domėjimasis gyventojų politinėmis nuotaikomis ir apskritai politinio pobūdžio procesais krašte. Policmeisterio institucija prižiūrėjo priešgaisrinės, sanitarinės bei bendrąją sveikatos apsaugos būklę mieste ir netgi kontroliavo, kaip miestiečiai moka mokesčius ir atlieka kitas prievoles.

Policmeisterio institucijai taip pat buvo pavesta atlikti parengtinį tardymą. Todėl jo žinioje be kanceliarijoje buvusių tardytojų dar būdavo du tardymo pristavai. Vilniuje tai buvo Pilies ir Užupio dalių (apylinkių) tardymo pristavai. Prižiūrėti tvarkai mieste veikė keli policijos skyriai/nuovados su savo pristavais, kuriems buvo pavaldūs miesto policininkai. Vilniuje XIX a. pirmoje pusėje veikė Aušros Vartų, Pilies ir Užupio policijos skyriai. Be to, policmeisterio žinioje dar buvo brandmeisteris (gaisrininkų viršininkas) su savo komanda bei pilies kalėjimo prižiūrėtojas su sava kalėjimo sargų komanda. Saugoti kalėjimą padėdavę įgulos kariškiai. Praktiškai policmeisterio struktūros padalinys buvo ir jo vadovaujama miesto butų komisija, privačiose valdose rinkusi patalpas apgyvendinti mieste apsistojantiems kariškiams, nors formaliai tai buvo atskira institucija.

Su VRM administraciniu policiniu aparatu gubernijose buvo susijusi žandarmerija, teisiškai priklausiusi su šia ministerija nieko bendra neturinčiam 1827 04 28 įsteigtam Žandarų korpusui. Vilniuje veikė žandarmerijos skyrius, vadovaujamas štabo-karininko. Jo kompetencija apėmė Vilniaus, Gardino ir Kauno gubernijas. Žandarmerijos pareigūnų interesų ir veiklos diapazonas buvo labai platus²⁵. Formaliai šie pareigūnai turėjo užtikrinti įstatymų ir teismo nuosprendžių vykdymą. Žandarai gaudė nuo ponų pabėgusius valstiečius, persekiojo vagis, kontrabandininkus, konvojuodavo ypatingai svarbius nusikaltėlius ir areštantus. Taigi jie atliko ir kai kurias policijos funkcijas, buvo siunčiami „išsklaidyti įstatymu uždraustus sambūrius“. Be to, uniformuoti ar persirengę žandarų pareigūnai šmirinėjo prekyvietėse, turguose, mugėse, bažnytinėse šventėse, neformaliose kalendorinėse šventėse, masiniuose pasilinksminimuose („liaudies vaikštynėse“), oficialiuose susirinkimuose ar suvažiavimuose, paraduose. Žandarų karininkai prižiūrėjo vietinį administracinį aparatą, taigi ir gubernatorius bei jų žinioje buvusias gubernijos ir apskričių administracines policines institucijas. Informaciją apie žmonių nuotaikas bei kitus stebėjimo rezultatus teikdavo imperatoriaus kanceliarijos trečiajam skyriui

Per visą XIX a. pirmąją pusę iki pat valdymo reformų pradžios aukščiausias Lietuvos teritorijos valdytojas buvo Vilniaus generalgubernatorius, kurio institucijos pavadinimas įvairavo priklausomai nuo to, kokios gubernijos vienu ar kitu metu priklausydavo Vilniaus generalgubernatorijai. Be to, kaip minėta, šis pareigūnas politiniais ir kariniais policiniais sumetimais kartais būdavo oficialiai vadinamas Vilniaus kariniu gubernatoriumi. Tuomet generalgubernatoriaus pareigybė būdavusi naikinama ar sustabdoma. Toks pareigybės pavadinimo kaitaliojimas nekeitė jos esmės.

Generalgubernatoriai. Sukūrus ministerijų valdymo sistemą, visoje imperijos teritorijoje nebuvo atstatytas Povilo I panaikintas vietininkų ar generalgubernatorių institutas. Generalgubernatoriai iš esmės ir liko imperatoriaus vietininkais, ypatingais jo patikėtiniais,

bet ši pareigybė formaliai buvo griežtai atskirta nuo vietininko pareigybės. Ypatingas valdymas – per vietininkus ar generalgubernatorius – politiniais, rečiau geografiniais sumetimais buvo paliktas/atstatytas tik imperijos pakraščiuose bei sostinėse – Peterburge ir Maskvoje. Kartais, susiklosčius ypatingoms politinėms aplinkybėms, generalgubernatoriaus valdymas laikinai būdavęs įvedamas ir vidinėse gubernijose. Generalgubernatoriai, kaip ir anksčiau, buvo imperatoriaus skiriami, bet su VRM administraciškai susiję vienos, dažniau kelių gubernijų administracijos vadovai. Jie po senovei rėmėsi gana neapibrėžtomis 1775 m. gubernijų valdymo nuostatų formuluotėmis, kurios jiems suteikdavo beveik neribotas administracines galias. Generalgubernatoriams 1853 m. buvo išleista speciali instrukcija, bet ji mažai ką pakeitė, tik dar labiau pabrėžė generalgubernatoriaus atsakomybę už „protų būklę“ gubernijose²⁶. Kaip ir iki tol, generalgubernatorius kraštą administravo per savo kanceliariją.

Malšinant 1830–1831 m. antirusišką sukilimą Lenkijoje ir Lietuvoje, Vilniaus ir Gardino generalgubernatorius buvo pavadintas Vilniaus ir Gardino laikinuoju kariniu gubernatoriumi, taip sustiprinant jo karines ir baudžiamąsias funkcijas. Generalgubernatoriaus kanceliarija buvo pavadinta Vyriausiąja valdyba. O 1831 10 30 imperatoriaus įsaku Vilniaus ir Gardino laikinajam kariniam gubernatoriui administruoti buvo perduota Balstogės sritis²⁷. Po dešimtmečio Balstogės sritis buvo likviduota.

Generalgubernatoriaus kanceliarijos struktūroje nusistovėjo du skyriai: politinis ir bendrasis. Svarbiausias buvo politinis skyrius. Bendrojo skyriaus veikla iš esmės buvo pajungta politinio skyriaus reikmėms. Tai rodo, kad sustiprėjo generalgubernatoriaus institucijos politinė reikšmė.

4. 3. IMPERIJOS VALDYMO REFORMOS, KONTRAREFORMOS IR REVOLIUCIJOS (1861–1915)

VRM vaidmuo baudžiamos panaikinimo ir kitose reformose. Imperatoriaus Aleksandro II 1861 02 19 manifestu, kartu patvirtinus keliolika bendrųjų ir atskirųjų nuostatų/įstatymų, Rusijoje buvo panaikinta baudžiava ponų (privačių valdų) valstiečiams, kurie gavo asmens laisvę ir formaliai įgijo pilietines teises. Nuo to Rusijos imperijoje prasidėjo reformų laikotarpis. Imtasi pertvarkyti valdymą, kurti savivaldą. Reformos vyko nenuosekliai, su ilgokomis pertraukomis, kartais atsitraukiant nuo pradinio sumanymo ar netgi imantis kontrareformų.

Centriniame valdymo aparate sustiprėjo ministro statusas, jo vienvaldystė ir atsakomybė už ministerijos aparato ir periferijos/vietinių institucijų darbą. VRM tapo svarbiausia centrinio valdymo aparato institucija, išaugo jos reikšmė, nes buvo suteiktas labai aukštas statusas valstybėje ir plačios funkcijos²⁸. VR ministras tapo tarsi pirmuoju ministru prie imperatoriaus.

Būtent šiam ministrui buvo pavesta daugeliu klausimų, netgi esančių kitų ministerijų kompetencijoje, asmeniškai pranešinti imperatoriui. VRM tapo svarbiausiu vidaus gyvenimo reguliatoriumi. Praktiškai jos veikloje neretai pirmaudavę ne vidaus reikalų administraciniai, o valstybės saugumo, politinės policijos interesai. Ministerija išsaugojo turėtas administracines policines funkcijas, bet ėgavo naujų administracinių ir administracinių ūkio funkcijų. Ši ministerija aktyviai dalyvavo rengiant 1861 m. valstiečių (baudžios panaikinimo) reformą, todėl jai buvo pavesta ir šios reformą įgyvendinti, o tai kai kuriuose Rusijos regionuose užtruko keletą dešimtmečių. Ministerija taip pat rengė žemstų, miestų valdymo reformas. VRM organizavo buvusių baudžiavinių valstiečių valdymą, pagaliau ėmė administruoti ir buvusius valstybinius valstiečius, kitas valstiečių kategorijas, prižiūrėjo kaip įgyvendinami valstiečių reformos, žemstvos įstatymai. Taip šios ministerijos žinioje susitelkė visų imperijos valstiečių valdymas, visi valstietijos gyvenimo reikalai. VRM sudėtyje atsidadė pašto ir telegrafo žinyba, atsirado nauji medicinos ir ūkio departamentai, persikėlėlių reikalų, karo prievolės, bajorijos, vietos ūkio valdybos. Ministerija prižiūrėjo cenzūros komitetus, spaustuves, bibliotekas, knygų prekybą. VRM statusą ypač pakėlė 1880–1883 m. joje suformuotas Policijos departamentas – politinės policijos struktūra. Šiam departamentui buvo pavestos ne tik viešosios tvarkos apsaugos, nusikaltimų prevencijos, bet ir valstybės vidaus saugumo užtikrinimo funkcijos. VR ministras tapo ir Atskirojo žandarų korpuso šefu. VRM vadovavo visoms policijos įstaigoms, ochrankos (politinės apsaugos) skyriams, jų seklių padaliniais, miestų viršininkams (gradonačalnikams), transporto ir fabrių policijos struktūroms, žandarų struktūroms, gaisrininkų komandoms, adresų stalams.

Tai, kas pasakya apie VRM ir jos funkcijas, padeda geriau suvokti Lietuvos gubernijų ir apskričių valdymo reikalus bei jo specifika.

Gubernatorius ir jo administracijos mechanizmas. Imperijos pagrindai, administracinis teritorinis padalijimas, svarbiausios centro ir periferijos institucijos išliko nepakitę. Vietinės administracijos galva išliko imperatoriaus skiriamas gubernatorius. Tik šiek tiek susiaurėjo jo kompetencija, nes dėl teismų reformos ir prasidėjusio teismų demokratėjimo neteko teisės peržiūrėti teismo bylas. Vis dėlto būdų paveikti teismus išliko. Gubernatoriaus priklausomybėn nebuvo perduotos 7-ojo dešimtmečio reformų metu sukurtos finansinio ir ūkinio pobūdžio įstaigos. Kita vertus, gubernatorius vis tiek tebebuvo visos administracijos gubernijoje vadovas, atsakingas imperatoriui už administracijos būklę ir jos veiklos efektyvumą, už tvarką gubernijoje. Per gubernijos institucijas jis turėjo užtikrinti aukščiausiojo, centrinio ir vietinio valdymo vienovę. Apskritai reformų ir kontrareformų metu gubernatoriaus valdžia tik sustiprėjo. Visi gubernatoriai priklausė imperijos biurokratijos elitui. Nors reformos ir prasidėjo kaip „demokratinės“, tačiau 1866 m. gubernatoriui suteikta

teisė revizuoti visas civilines įstaigas nepaisant jų žinybinės priklausomybės, o nuo 1876 m. jis jau galėjo leisti visiems privalomus nutarimus. Gubernatoriai, kaip ir anksčiau, administracines funkcijas vykdė per savo kanceliariją, gubernijos valdybą, o taip pat per komitetus ir komisijas, kurioms jis pirmininkavo.

Gubernijos valdyba, kaip ir anksčiau, buvo svarbiausia administravimo institucija. Svarbiausias vaidmuo čia teko gubernijos valdybos bendrajai valdybai, kur buvo sutelktas svarbiausių reikalų sprendimas. Bendrosios valdybos žinioje taip pat buvo statybos skyrius, gydymo skyrius ir veterinarijos dalies valdyba ir žemės ribų (ežių) poskyris, kuri valdė gubernijos matininkas, prižiūrėjęs visus žemėtvarkos darbus gubernijoje. Jam darbo padaugėjo pradėjus įgyvendinti Piotro Stolypino agrarinę politiką, 1906 m. suformavus apskričių žemėtvarkos komisijas ir suintensyvėjus kaimų skirstymuisi į viensėdžius. Gubernijos valdybos statybos skyrius atsirado 1864 09 29 Statybos ir kelių komisiją (įsteigta 1831) pertvarkius į statybos skyrių, kuriam vadovavo gubernijos inžinierius. Skyrius tikrino ir svarstė civilinių ir pramoninių pastatų bei statinių, miestų gerovės tvarkymo projektus, duodavo leidimus statyti, griauti bei eksploatuoti pastatus, prižiūrėjo svarbesnių ar didesnių objektų statybą. Gubernijos valdybos gydymo skyrius įsteigtas 1865 06 08, pertvarkius gubernijos gydymo valdybą. Funkcijos iš esmės nepakito. Skyriaus vadovas – gubernijos gydymo inspektorius ir jo pavaldiniai kontroliavo medicinos, sanitarijos ir veterinarijos gydyklų bei įstaigų veiklą, prižiūrėjo miestų sanitarinę būklę. Stebėjo infekcinių ligų protrūkius, organizavo jų profilaktiką ir gydymą. Vis daugiau dėmesio buvo skiriama venerinių ligų profilaktikai bei gydymui, nes daugėjo tokių susirgimų. Tikrino fabrikų ir gamyklų sanitarinę būklę. Atlikdavo veterinarinį sanitarinį maisto atsargų bei maisto parduotuvių patikrinimą. Daug dėmesio buvo skiriama veterinarijos tarnybai. Tikrino vaistines, nes 1861 m. buvo panaikinta gubernijos vaistinių inspektorius pareigybė. Per gubernijos valdybą ir gubernatorių VRM kasmet buvo teikiama išsami informacija apie gubernijos medicininę ir sanitarinę būklę, ligų paplitimą, gyventojų sergamumą ir pan. Veterinarijos sritis 1897 buvo atskirta nuo gydymo skyriaus. Suformuota veterinarinės dalies valdyba, vadovaujama gubernijos veterinarijos inspektorius. Vilniuje ši valdyba turėjo veterinarijos bakteriologinę laboratoriją.

Gubernijos vidaus reikalų tvarkymo sferoje labai svarbi buvo 1861 m. vasarį įsteigta gubernijos valstiečių reikalų valdyba (vėliau ji buvo pavadinta komisija). Valdyba prižiūrėjo 1861 m. ponų valstiečių reformos įgyvendinimą, prižiūrėjo ir reguliavo išėjusių iš baudžiavinės priklausomybės valstiečių ūkio ir gyvenimo klausimus. Kontroliavo nuostatinių raštų tarp dvarininkų ir jų valstiečių surašymą, o nuo 1863 m. kovo-gegužės – kaip praktiškai vyksta Lietuvoje valdžios paspartintas valstiečių paleidimas į laisvę, ar teisingai jiems

skaičiuojami skirtingi sklypai ir išperkamieji mokesčiai, stebėjo, kaip tie mokesčiai sumokami. Ši valdyba tarsi mėgino užpildyti paleidimo iš baudžiosios pradinio laikotarpio susidariusią „visuomeninę tuštumą“, nelikus tėvoninės dvarininkų valdžios. Apskritai tai buvo savita valstiečių baudžiavinės priežiūros tąsios valstybinė institucija. Ji nagrinėjo dvarininkų ir valstiečių skundus. Valdybos/komisijos nariai buvo valstybės turtų valdytojas ir gubernijos prokuroras. Komisija 1903 m. birželį buvo likviduota.

Gubernatoriaus teisių ir galių išplėtimas. Gubernatoriaus teisės ir administracinės galios itin išsiplėtė 1889 m. įsteigus ypatingą administracinę ir teismo instituciją – dar vieną specialią gubernijos valdybą (*prisutstvijs*) valstiečiams ir jų luominėms institucijoms prižiūrėti. Šios naujos institucijos pirmininku tapo gubernatorius. Tai būta labai plačios kompetencijos institucijos, vykdžiusios daugybę funkcijų: ji prižiūrėjo žemskinių viršininkų ir apskričių suvažiavimų veiklą; prižiūrėjo ir tvirtindavo ar atmesdavo seniūnijų susirinkimų nutarimus apie nepatikimų valstiečių pašalinimą iš seniūnijos, nutarimus dėl nepilnamečių valstiečių kilnojamojo ir nekilnojamojo turto pardavimo, nutarimus dėl nepilnamečių našlaičių atsisakymo nuo savo skirtinių sklypų, o taip pat svarstė skundus visose tokiose bylose; sprendė valstiečių savivaldos pareigūnų atleidimo iš pareigų ir perdavimo teismui klausimus; sprendė žemės sklypų ribų pakeitimo (nedidinant jų skaičiaus) klausimus; nagrinėjo skundus dėl žemskinių viršininkų kai kurių negalutinių nutarimų ir apskričių suvažiavimų visų negalutinių nutarimų; svarstė, ar pateikti Senatui siūlymą atšaukti žemskinių viršininkų ir apskričių suvažiavimų galutinius nutarimus administracinėse bylose; leido bei tvirtino laisvanoriškus sandorius dėl žemės mainų ir atitvėrimo tarp valstiečių savininkų ir pašalinių žmonių bei tarp išdo ir valstiečių; sprendė apskričių suvažiavimų bylas, kuriose nebuvo nustatytos daugumos; turėjo teisę duoti leidimą perdalyti kaimo žemę dar nepraėjus nustatytam laikui po paskutinio padalijimo (tai Lietuvos kaimui nelabai būdinga); tikrino ir tvirtindavo ar atmesdavo nutarimus dėl seniūnijų perdalijimo; sprendė įvairius maisto atsargų kaupimo ir naudojimo reikalus.

1890 m. buvo įsteigti gubernijų valdybų kalėjimų skyriai, kurie kontroliavo areštų ir teismo nuosprendžių vykdymo eigą, kalinių persiuntimą, prižiūrėjo arešto namų, kolonijų, prieglaudų būklę. Tuo pat metu buvo įsteigtos ir gubernijų kalėjimų inspekcijos, kurių žinioje buvo gubernijos kalėjimas ir persiunčiamasis kalėjimas. Inspekcija, kaip ir kalėjimai 1903 m. iš VRM žinybos buvo perduoti Teisingumo ministerijos žinion.

Kaip ir XIX a. pirmoje pusėje, taip ir vėliau visų gubernijos komitetų, valdybų, komisijų ir kitokių įstaigų pirmininku būdavęs gubernatorius.

Iš senų gubernijos kolegialių institucijų buvo išlikęs viešosios globos prikazas ir statistikos komitetas. Prikazo funkcijos išliko nepakitusios, bet ženkliai sumažėjo jo reikšmė palaikant

viešąją tvarką ir apskritai tvarkant vidaus gyvenimo reikalus, nes XIX a. antroje pusėje atsirado naujų policijos struktūrų, nebeliko baudžiosios, sukurtos naujos institucijos visiems valstiečių reikalams spręsti (valstiečių reikalų valdyba/komisija, speciali gubernijos valdyba), apskritai gyvenimas tapo laisvesnis. Viešosios globos prikazas veikė tiesiog iš inercijos. Kaip ir anksčiau, tebefunkcionavo gubernijos bajorų deputatų susirinkimas, tvarkęs savo luominius reikalus, bet gubernatoriaus prižiūrimas, nes oficialiai priklausė VRM interesų sferai. Nemažos reikšmės gubernijos valdymo reikaluose tebeturėjo gubernijos bajorų vadovas. Ir po reformų išliko vadovaujantis bajorijos vaidmuo administracijoje, nors Lietuvoje praktiškai jis buvo slopinamas, menkinamas dėl tautinių ir konfesinių priešasčių. Greta aukščiau minėtų dviejų naujų valstiečių gyvenimą tvarkusių institucijų, atsirado ir sprendusių kitus vidaus gyvenimo reikalus.

Žandarmerijos struktūrų stiprinimas ir vidaus reikalų žinybos vaidmuo po 1874 m. karinės reformos. Stiprinant žandarmerijos struktūrą, plečiant jos funkcijas bei įtaką, reguliuojant/prižiūrint visuomenės gyvenimą, 1867 09 09 buvo įsteigtos gubernijų žandarų valdybos (valdybos viršininkas turėjo generolo pareigas). Tai buvo politinės paieškos bei priežiūros ir politinės policijos struktūra. Žandarai praktiškai tapo Policijos departamento viešąja jėgos struktūra. Jie ne tik prižiūrėjo viešąją tvarką, stengdamiesi nedelsiant užgniaužti bet kokią žmonių nepasitenkinimą ar pasipiktinimą valdžios veiksmais, numalšinti nors ir menkiausią pasipriešinimą pareigūnams, bet ir persekiojo tautinio lietuvių ir lenkų pasipriešinimo, apskritai net ir liberalaus tautinio judėjimo aktyvistus. Žandarai sekė nelegalią Lietuvos žmonių emigraciją į Ameriką, stengėsi išaiškinti emigracijos agentus ir tarpininkus. Lietuvoje žandarų struktūros ir pareigūnai ypač reikėsi persekiodami draudžiamą lietuvišką spaudą lotyniškais rašmenimis ir knygnešius (kitur Europoje nežinoma tokia visuomenininkų profesija/užsiėmimas) ir kitus platintojus bei skaitytojus/laikytojus. Žandarai malšino Tytuvėnų (1864), Kęstaičių (1886) bažnyčių gynėjus, kai buvo siekiama jas uždaryti. Ypač per Lietuvą nuskambėjo Kražių bažnyčios gynyba (1893), žinoma Kražių skerdynių vardu. Žandarų komandos etapu lydėdavo nuteistuosius, ypač katorgininkus. Apskritai žandarai vykdė teismų nuosprendžius. Nuo 8-ojo dešimtmečio suintensyvėjo žandarų dalyvavimas tardant įtariamuosius politinėse bylose ir renkant politinę informaciją; ypač buvo sekamos kaimo žmonių nuotaikas, nors apskritai domėtasi visų luomų gyventojų nuotaikomis. Žandarų struktūros rinko informaciją apie lietuvių, lenkų, žydų socialdemokratiją, ypač jos radikaliąją bolševikų pakraipą bei kokio pobūdžio darbininkų būrelius/ratelius. Žandarai neapsiribojo tik politinio pobūdžio informacija, o kaupė ir ekonominę (apie derlių, galvijų ir ypač arklių skaičių, prekių apyvartą, turgus ir muges). Rinko žinias apie stichines nelaimes ir jų padarinius, nelaimingus atsitikimus, žmogžudystes ir kita, t. y. apie viską, kas galėjo turėti

kokios nors įtakos žmonių nuotaikoms. Gubernijos žandarų valdybos kanceliarijoje buvo bendrojo vadovavimo, politinio patikimumo, paieškos, tardymo, finansų struktūriniai padaliniai. Didesnėje apskrityje ar kelių apskričių grupėje 1863 11 27 buvo įsteigta apskričių žandarų poskyriai ar valdybos, kurios 1888 m. buvo likviduotos (kuriantis tobulesnei komunikacijų sistemai, Lietuvoje gubernijų žandarų valdybos buvo pajėgios operatyviai vadovauti apskrityse esančioms žandarų komandoms).

Vilniuje buvo dar dvi žandarų struktūros, pavaldžios gubernijos žandarų valdybai: Vilniaus geležinkelių žandarų ir policijos valdyba (įsteigta 1861 07 27, praėjus porai metų nuo to kai Vilnių pasiekė geležinkelio Peterburgas–Varšuva linija; kontroliavo geležinkelio tiesimo rangovų ir darbininkų santykius, stebėjo viešąją tvarką geležinkelių dirbtuvėse, stotyse, traukiniuose; sekė ne tik politiškai nepatikimus ar atvykstančius iš užsienio, bet apskritai visus žmones, gyvenančius geležinkelio linijų teritorijoje; netgi prižiūrėjo laikraščių pardavinėjimą stotyse) ir Šiaurės vakarų geležinkelių žandarų ir policijos skyrių valdybos viršininko įstaiga. Jai buvo pavaldūs Vilniaus, Gardino, Daugpilio ir Virbalio žandarų ir policijos skyriai.

Didelę dalį žandarų pareigūnų sudarė žandarų karininkai, kurių laipsnių žymėjimas iš esmės nesiskyrė nuo kariuomenės karininkų laipsnių žymėjimo. Žandarų karininkus skyrė žydros gelumbės munduras (kariuomenės karininkų mundurai buvo tamsiai mėlyni, o paskui juos pakeitė chaki spalvos mundurai). Eilinių žandarų ir puskarininkių uniforma buvo mėlynos spalvos su raudonais antpečiais ir kantais (antpečių kantai buvo mėlyni). Karininkų, puskarininkių ir eilinių žandarų uniforminės kepurės buvo mėlynos spalvos su raudonais lankais ir kantais. Tokios spalvos kepurės bei antpečius vėliau įsitaisė sovietų NKVD/MVD pareigūnai ir kariškiai (iki 1956 m.).

Vidaus reikalų žinybos svarba nesumažėjo, o netgi padidėjo vykstant kariuomenės kontingentų formavimo procesui, ir po karinės reformos, kai nuo 1874 01 01 įsigaliojo gana demokratiška karinės prievolės tvarka. Prievartinis rekrutų ėmimas/gaudymas ir jį tvarkiusios institucijos buvo likviduotos. Naujai atsiradusiai situacijai valdyti nuo 1874 01 01 buvo įsteigtos gubernatorių vadovaujamos gubernijų karo prievolės komisijos. Jos vadovavo konkretų kasdienį darbą atliekančioms analogiškomis apskričių komisijoms, sudarinėjo ir tvirtino baigtinius šauktinų į tarnybą karo prievolinkų sąrašus, skirstė naujokus po karo apygardas, tikrino skundus ir dėl jų priimdavo sprendimus. Tuo pat metu karo prievolės komisijos buvo įsteigtos visose apskrityse, o taip pat miestų komisijos Vilniuje ir Kaune. Šių komisijų funkcijos buvo siauresnės nei gubernijos komisijos. Jos tik pagal visų krikščioniškų konfesijų klebonų bei žydų rabinų pateiktą informaciją iš metrikų knygų sudarinėjo ir tikslino šaukiamųjų į karo tarnybą sąrašus, organizavo naujokų šaukimą ir pirminę jų atranką,

nagrinėjo šaukiamųjų ir jų tėvų skundus. Kiekvienos apskrities karo prievolės komisijos žinioje buvo po keletą naujokų priėmimo punktų, vadintų karo prievolės priėmimo komisijomis.

Apskirtyse dar veikė apskrities karinių viršininkų valdybos, įsteigtos 1874 m. spalį. Jos buvę pavaldžios ir VRM, ir Karo ministerijai. Kaupė duomenis apie apskrityje gyvenančius atsargos karininkus, puskarininkius ir kareivius, kariuomenėje netarnavusius rezervistus; rūpinosi kariniu transportu, patalpomis, pašauktų tarnauti naujokų aprūpinimu.

Vidaus reikalų žinybos vaidmuo kitose administravimo srityse. Vidaus reikalų sferai buvo pajungti ir Vilniaus bei Kauno gubernijų biudžeto tvarkymo komitetai, kuriems vadovavo gubernatoriai. Jie įsteigti 1874 12 10, skyrė lėšas kelių tiesimui, tiltų statybai, remontui bei eksploatacijai, skirstė pinigus kariuomenės apgyvendinimui, valdžios žinioje esančių pastatų remontui bei eksploatacijai, naujų pastatų statybai.

Gubernatorių globoje Lietuvos gubernijose veikė Stačiatikių Bažnyčios atstovų vadovaujami gubernijos statuso stačiatikių dvasininkijos buities pagerinimo komitetai. VRM per gubernatorius ir Vilniaus generalgubernatorių kontroliavo nekanonines Rusijos pasaulietinės administracijos sukurtas katalikų vyskupijų dvasines konsistorijas.

Vilniuje buvo Vilniaus pašto ir telegrafo apygardos valdyba, aprėpusi Vilniaus, Kauno ir Gardino gubernijas, vadovaujama apygardos viršininko. Valdybos žinioje buvo Vilniaus ir Kauno pašto kontoros su gana retu pašto bei pašto ir telegrafo padalinių tinklu periferijoje, Vilniaus I klasės ir Kauno II klasės telegrafo kontoromis bei Vilniaus ir Kauno telefono tinklais. Šios įstaigos formaliai taip pat buvo gubernatorių žinioje.

Lietuvoje tautiniais ir konfesiniais sumetimais (labai mažai rusų kilmės bajorijos, absoliuti gyventojų dauguma katalikai) nebuvo įgyvendinta zemstvos savivaldos reforma ir 1870 m. miestų valdymo/savivaldos reforma. Užtat apskrities ir gubernijos bei apskrities miesto lygmenyje vidaus reikalų žinyboje buvęs vietinis administravimas Vilniaus, Kauno ir Gardino gubernijose gerokai skyrėsi nuo to meto rusiškųjų gubernijų analogiško valdymo. Absoliuti dauguma miestų ir apskričių institucijų buvo VRM valdymo erdvėje.

Policijos pertvarka ir valdymas. Pagal 1862 12 25 policijos reformos nuostatus²⁹, miestuose gorodničius ar policmeisteris ir jo kanceliarija buvo sujungti ir nuo 1863 m. pradžios suformuotos miesto policijos valdybos. Taip atsirado Vilniaus ir Kauno policijos valdybos, bet toliau tęsė veiklą ir policmeisterių kanceliarijos kaip pagalbinės miesto policijos valdybos institucijos. Policijos valdybos prižiūrėjo įstatymų ir gubernatoriaus bei gubernijos valdybos potvarkių vykdymą, vadovavo policijai, palaikė mieste viešąją tvarką bei rimtį, išduodavo ir pratęsdavo pasus. Rinko įvairią informaciją apie miestą, jo gyvenimą ir žmones. Apskričių policijos valdybos taip pat atsirado pagal minėtą reformą, 1863 m. sujungus

žemesnįjį zemstvos teismą ir zemskinio ispravniko instituciją. Tai aukščiausia apskrityje ispravniko vadovaujama policijos institucija, turėjusi administracinės kontrolės funkcijų. Buvo prižiūrima, kaip laikomasi įstatymų ir administracijos nurodymų, kaip vyksta apskrities įstaigų darbas. Ispravnikas taip pat vadovavo policines funkcijas vykdžiusiam apskrities tvarkomajam komitetui. Nuo ispravniko daug kuo priklausė kalėjimų globos komiteto apskrities skyrius. Ispravniko žinioje buvo ir apskrities kalėjimas. Policijos valdyboms buvo pavaldžios policijos nuovados. Vilniuje 1799 m. įvestos policijos kvartalų viršininkų pareigybės, pristavo vadovaujami miesto policijos padaliniai nuo 1868 m. buvo vadinami skyriais/nuovadomis. Kaune kvartalo policijos viršininkų pareigybė atsirado 1843 metais. XX a. pradžioje Vilniuje buvo 7, o Kaune 4 policijos nuovados. Kvartalų/nuovadų policininkai prižiūrėjo tvarką ir pasitelkdami kiemsargius bei kitus informatorius praktiškai sekė visus gyventojus, registravo pasus, rinko įvairius statistinius duomenis. Apskričių teritorija tebebuvo padalyta į policijos nuovadas (stanus), tik kai kuriose apskrityse nuovadų padaugėjo. Kiekvienoje nuovadoje pagal 1878 06 09 įsaką buvo įvesta nuovados viršininko (pristavo) artimiausio padėjėjo – policijos uriadniko pareigybė. XIX a. pabaigoje – XX a. pradžioje nuovadoje jau būdavę keletas uriadnikų, reziduojančių skirtingose vietovėse. Uriadnikų kompetencija buvusi gana neapibrėžta ir plati: nuo tvarkos ir padorumo priežiūros bažnyčiose ir šventoriuje pamaldų metu iki svaiginamųjų gėrimų pardavinėjimo priežiūros. Nuovadų viršininkai per kaimų pareigūnus turėjo skelbti imperatoriaus manifestus bei tai gubernijai svarbiausius imperatoriaus ir Senato įsakus, gubernatoriaus potvarkius ir įsakus iš gubernijos valdybos. Toks norminių aktų skelbimo gyventojams būdas buvo neefektyvus, juolab dauguma Lietuvos kaimo gyventojų ir kaimų pareigūnų nesuprato rusiškai.

Antirusiško 1863–1864 m. sukilimo metu Vilniaus ir Kauno gubernijose buvo paskirti apskričių kariniai viršininkai, kuriems buvo pavaldi policija. Jie kontroliavo valstybinių ir luominių institucijų veiklą, tvirtino karo lauko teismų nuosprendžius. Šios institucijos 1871 07 07 buvo panaikintos.

Miestų ir kaimų administravimas. Vilniuje ir Kaune tęsė veiklą miestų dūmos. Nuo 1875 m. į Lietuvos miestų valdymą pradėti diegti 1870 06 16 Rusijos miestų nuostatai. Užtat 1876 07 26 įkurtos Vilniaus ir Kauno miestų valdybos, buvę miesto dūmos vykdomosiomis institucijomis. Jos daugiausia dirbo miesto ūkio tvarkymo srityje. Apskrities miesto statusą turinčiuose miestuose 1866 04 15 buvo likviduotos rotušės ir įsteigtos tų miestų miestiečių visuomeninės valdybos. Pagal 1870 m. Rusijos miestų nuostatus 1875 m. buvo išrinktos apskričių miestų dūmos ir įsteigtos tų miestų valdybos. Mažesnių apskrities miestų (pvz., Trakų) dūmos ir valdybos pagal 1892 06 11 Rusijos miestų nuostatus buvo pertvarkytos į supaprastintas visuomenines valdybas, vadovaujamas miesto seniūno. Apskrities miesto

statuso neturinčiuose miesteliuose, pvz., Biržuose, Valkininkuose ir kitur, paskelbus 1875 04 29 Miestų nuostatus Vakarų gubernijoms, buvo įsteigtos miestiečių valdybos³⁰.

Gana sudėtingas buvo kaimo administravimas. Formaliai buvo įvesta valstiečių luomo seniūnijos ir valsčiaus savivalda, bet praktiškai visos valdymo gijos liko VRM padalinių ir pareigūnų rankose. Panaikinus baudžiavą ponų valstiečiams, buvo sukurta jų savivaldos/valdymo sistema panaši į valstybinių valstiečių valdymą: seniūnijų ir valsčių sueigos bei kaimų/seniūnijų ir valsčių renkami pareigūnai, virš kurių buvo VRM sistemos administracinės policinės struktūros. Vietovėse, kur gyveno ir valstybiniai, ir ponų valstiečiai jų valdymas buvo sujungtas, paisant luomo, bet ne buvusios teisinės priklausomybės. Seniūnijos (paprastai 2-4 nedideli kaimai) sueiga, kurioje galėjo dalyvauti tik ūkių savininkai, rinkdavusi seniūną, kaimų rinktinčius, mokesčių rinkėjus, dešimtininkus ir šimtininkus. Jų kompetencijoje buvo svarstyti paprastus kaimo ūkio reikalus ir tvarką, jeigu iš to nekildavo kokių nors civilinių ar baudžiamųjų pasekmių. Ši ūkių savininkų sueiga paprastai būdavo šaukiama sekmadienio popietę. Seniūnijos sueiga savaimė nebuvo labai svarbi institucija, bet seniūnas turėjo atsakingų pareigų: įgyvendindavo valsčiaus sueigos bei valdybos nutarimus, kontroliavo tų nutarimų vykdymą, prižiūrėjo kaip surenkami mokesčiai ir vykdomos kitos prievolės, stebėjo kelių ir tiltų būklę. Seniūnas privalėjo be ginčų vykdyti visus taikos tarpininko, teismo tardytojo, zemskinės policijos, kitų institucijų ir viršaičio nurodymus policinės priežiūros klausimais. Praktiškai pats seniūnas buvo žemiausia policijos institucija.

Kur kas reikšmingesnė buvo valsčiaus sueiga, kurioje dalyvaudavę seniūnai, kaimų rinktiniai, šimtininkai, dešimtininkai ir visi valsčiaus pareigūnai. Valsčiaus sueiga trejiems metams išrinkdavusi valsčiaus viršaitį, kurio funkcijos taip pat buvę administracinės policinės. Jam paklusdavę seniūnai ir visi kiti valsčiaus pareigūnai, jis žiūrėdavęs valsčiuje tvarkos, kad būtų ramu ir saugu. Ramybei ir tvarkai užtikrinti naudodavosi šimtininkų ir dešimtininkų parama. Viršaitis vadovavo valsčiaus valdybai, kurią sudarė visi seniūnai, kaimų rinktiniai, mokesčių rinkėjai, vienas ar du valsčiaus sueigos išrinkti tarėjai ir aukštesniosios administracijos skiriamas valsčiaus raštininkas. Raštininku administracija paprastai skirdavusi rusą ar kitokį nevietinės kilmės raštingą žmogų ne kataliką. Svarbiausios figūros buvo viršaitis ir raštininkas, kurie privalėjo kasdien būti valsčiaus valdybos būstinėje. Kasmet valsčiaus sueigoje buvo renkamas valsčiaus teismas. Išrinkdavę 4-12 teisėjų, kurie posėdžiaudavę kolegialiai visi kartu. Valsčiaus teismas sprendavęs smulkias kriminalines bylas. Jis galėjo skirti nedidelę piniginę baudą, kelių parų areštą valsčiaus areštinėje arba fizinę bausmę – keletą ar keliolika rykščių. Šis teismas taip pat sprendė valstiečių civilines bylas, kuriose ieškinio suma buvo ne didesnė kaip 100 rublių (1889 m. ieškinio suma buvo padidinta iki 300 rublių).

Šias valstiečių savivaldos institucijas akylai prižiūrėjo nuo 1861 m. gubernatoriaus skiriami taikos tarpininkai iš bajorų, kurie taip pat stebėjo paleistų iš baudžiatvarkos valstiečių ir jų buvusių ponų santykius, tarpininkaudavo sprendžiant ginčus. Apskirtyje būdavo kelios taikos tarpininkų apylinkės. Taikos tarpininkus jungė apskrities taikos tarpininkų suvažiavimas. Virš jų buvo gubernatoriaus pirmininkaujama gubernijos valstiečių reikalų valdyba.

Vilniaus generalgubernatoriaus vaidmuo XIX a. antroje pusėje. Aptariamoju laikotarpiu ir toliau išliko Vilniaus generalgubernatorija su imperatoriaus aukščiausiuoju statyiniu generalgubernatoriumi (konkretus šios pareigybės įvardijimas kartais keisdavosi, priklausomai nuo politinės situacijos krašte).

Paskelbus 1861 m. apie baudžiatvarkos panaikinimą ponų valstiečiams, buvo tikimasi galimų valstiečių neramumų. Ir šiaip politinė padėtis Vakarų gubernijose buvo nerami. Užtat rugpjūčio 5 d. imperatorius patvirtino Ministrų komiteto pateiktus nuostatus „Dėl tvarkos paskelbus karinę padėtį kuriose nors Vakarų gubernijų vietovėse“³¹. Šiame dokumente buvo išdėstytos „Vyriausiajam krašto viršininkui, t.y. generalgubernatoriui ar laikinajam kariniam gubernatoriui“ deleguojamos papildomos teisės karinės padėties įvedimo atveju. Jam buvo leista nušalinti nuo pareigų visų žinybų valdininkus, nušalinti ir perduoti teismui visus žemskinės ir miestų policijos pareigūnus. Visi gyventojai ir pareigūnai buvo pavesti karo lauko teismų jurisdikcijai. Karo teismui nedelsiant turėjo būti atiduoti ir baudžiami pagal lauko karinius baudžiamuosius įstatymus visi be išimties kaltinamieji išdavyste, maištu, atviru nepaklusnumu, kitų skatinimu daryti tokias veikas, nors taip ir nebūtų pasielgta, kaltinami plėšimu, žmogžudyste, padegimu. Generalgubernatoriui buvo suteikta teisė tvirtinti karo teismų nuosprendžius ir leisti juos vykdyti. Jam pavesta savo nuožiūra skirti karinį viršininką teritorijai, kur paskelbta karinė padėtis, privalantį gyventojus laikyti visiškai paklusniais ir užkirsti kelią „žalingiems kurstymams“, iškeldinti iš karinėje padėtyje esančios vietovės visus užsieniečius, o taip pat neturinčius nuolatinio užsiėmimo ar lėšų pragyvenimui, „linksmai gyvenančius“ ar šiaip įtartinus žmones. Šiuo aktu vietovėje, kur įvedama karinė padėtis, būtų draudžiama „be reikalo“ rinktis gatvėse ir aikštėse, o atsiradę sambūriai privalėtų nedelsiant išsiskirstyti, pareikalavus policijai ar kariškiams. Galėjo būti leidžiamos tik bažnytinės procesijos (vėliau jos buvo apskritai uždraustos), bet apie procesijas turėtų būti iš anksto pranešta policijai. Bet kokie susirinkimai viešuose pastatuose ar privačiuose namuose turėjo būti nedelsiant nutraukti, jeigu tik vietinė valdžia pripažintų juos kenksmingais. Tvarkai palaikyti buvo leistos kraštutinės priemonės: „Paspriešinimo atveju ginklą panaudoti priverstos karinės pajėgos neatsako už pasekmes“. Tuo metu Lietuvos teritoriją valdžiusio

„vyriausiojo viršininko“ pareigybė vadinosi šitaip: Vilniaus karinis, Gardino ir Kauno generalgubernatorius.

Atsižvelgdamas į tai generalgubernatorius Vladimiras Nazimovas informavo karo ministrą Dimitrijų Miliutiną, jog dar 1856 05 06 stats-sekretorius Vladimiras Panajevs pranešęs imperatoriaus valią, kad jam leidžiama „[...] paskirti tardymą ir teismą karinės teisenos nustatyta tvarka visiems asmenims be laipsnių skirtumo, kai tik atsiras reikalas nedelsiant atstatyti tvarką [...]“³². Generalgubernatorius prašė imperatoriaus, kad jam būtų leista teismą surengti per 24 val., kai reikėtų numalšinti „politiniais tikslais kilusią netvarką“. Tokio prašymo rezultatas – 1861 08 31 vardinis imperatoriaus įsakas „Dėl teisės suteikimo Vakarų gubernijų vyriausiesiems viršininkams atiduoti karo teismui pagal Lauko baudžiamuosius nuostatus kaltuosius dėl netvarkos, davusios pretekstą kokiose nors vietovėse paskelbti karinę padėtį ir vykdyti teismo nuosprendžius“³³.

Aštrėjant politinei situacijai, 1862 08 10 pasirašytas trumpas vardinis imperatoriaus įsakas Vilniaus generalgubernatoriui: „Pripažinome naudinga esant Minsko guberniją įjungti į Vilniaus, Gardino ir Kauno generalgubernatoriją ir įsakome ją pagal įstatymus valdyti Vilniaus kariniam, Gardino ir Kauno generalgubernatoriui“³⁴.

Būtent visais šiais aktais plačiai pasinaudojo 1863–1864 m. antirusiško sukilimo Lietuvoje svarbiausias malšintojas generalgubernatorius Michailas Muravjovas, pramintas Koriku, įvesdamas „teisėtą tvarką“.

Numalšinus sukilimą, iš Vilniaus generalgubernatoriaus kompetencijos buvo atimtos atokesnės gubernijos, kurios per sukilimo įkarštį buvo padarytos jam pavaldžiomis. Vardiniu 1869 06 27 įsaku Senatui nurodyta „Iš Šiaurės vakarų krašto vyriausiosios valdybos žinios atimti Mogiliovo guberniją, pajungiant ją tiesiog vidaus reikalų ministrui taip, kad visos Vilniaus generalgubernatoriaus teisės ir pareigos, pagal ypatingus įstatymus ir priemones numatytos Šiaurės vakarų krašto gubernijoms, būtų dėl Mogiliovo gubernijos uždėtos vidaus reikalų ministrui“³⁵. Tokiais pačiais pagrindais 1869 11 02 vardiniu įsaku vidaus reikalų ministro tiesioginiam valdymui, paliekant joje karinę padėtį³⁶, buvo perduota ir Vitebsko gubernija, iki tol valdyta Šiaurės vakarų krašto vyriausiosios valdybos, t. y. Vilniaus generalgubernatoriaus. Atsižvelgiant į tai, kad Vilniaus generalgubernatoriaus nuomone „[...] Minsko gubernijoje įvesta tinkama tvarka ir teisingas reikalų tvarkymas, baigiami sudaryti ir peržiūrėti išperkamieji ir liustraciniai aktai [...]“ – Minsko gubernija vardiniu 1870 12 25 įsaku Senatui neteko pavaldumo Šiaurės vakarų krašto vyriausiajai valdybai³⁷.

XIX a. paskutiniojo dešimtmečio pradžioje Rusija pradėjo rengtis būsimam dideliam karui. Karo atveju pasienio gubernijos ir generalgubernatorijos, taigi ir Lietuvos gubernijos, turėjo atsidurti karo veiksmų teatro rajone ar jo kaimynystėje. Tokiam atvejui 1892 06 18

imperatorius patvirtino Valstybės tarybos nuomonę „Dėl vietovių, kuriose paskelbtas karo stovis“³⁸. Pagal šį aktą, „Karinė padėtis gali būti paskelbta gubernijose, apskrityse, apygardose ir atitinkamose gyvenvietėse, patenkančiose į karo veiksmų teatrą ir turinčiose ypatingai svarbios reikšmės valstybės ar specialioms kariniams interesams“³⁹. Ypatingas vaidmuo įgyvendinant šiuos karinės padėties įvedimo nuostatus buvo skiriamas generalgubernatoriams.

Įgyvendinant 1874 m. karinę reformą ir suformavus Vilniaus karo apygardos štabą, gubernatoriams jau nebebuvo pavaldūs kariniai daliniai.

1905 m. revoliucija ir krašto valdymas. XX a. pradžioje Rusijos imperijoje itin paaštrėjo agrarinė ir tautinė problemos, kurios buvo ryškios ir ankstesniu laikotarpiu, aštrėjo geopolitinė situacija. Prie to prisidėjo vis stiprėjantis darbininkų judėjimas, kurio vadovais veržėsi būti radikalioji socialdemokratų atskala – bolševikai. Valdančiajai viršūnei tapo aišku, kad būtina pertvarkyti valstybės valdymą, leidžiant visų renkamiems atstovams rengti įstatymus, t. y. imperatoriaus valdžią derinti su parlamentarizmu. Valstybės valdymo problemų sprendimus bandė teikti atsirandančios įvairios politinės partijos. Buvo akivaizdi valstybės valdymo ir apskritai valstybės krizė. Tokioje situacijoje lietuviai 1904 m. atgavo teisę legaliai spausdinti knygas ir laikraščius lotyniškais rašmenimis. Lietuvių tautinio judėjimo konfliktas su valdžia kiek sušvelnėjo. Vidaus reikalų ministerijos administraciniam policiniam aparatui atpuolė reikalas kovoti su nelegaliu lietuviškos spaudos ir knygų plitimu.

1905 m. Rusiją sukrėtė revoliucija. Imperatorius Nikolajus II 1905 10 17 pasirašė manifestą „Dėl valstybės tvarkos tobulinimo“. Šiuo manifestu imperijos žmonėms buvo suteiktos žodžio, spaudos, asmens, sąžinės, susirinkimų ir sąjungų kūrimo laisvės, pažadėta sušaukti parlamentą – įstatymus leidžiančią Valstybės Dūmą. Išleidus atitinkamus įsakus, Lietuvoje ir kitur buvo panaikinti Katalikų Bažnyčios veiklos apribojimai bei suvaržymai. Valdžia mėgino lėtai pertvarkyti Rusijoje egzistavusią vienvaldystę į konstitucinę monarchiją. Toks lėtas ėjimas konstitucijos link kėlė kai kurių visuomenės sluoksnių bei politinių grupių nepasitenkinimą.

Per keliolika metų iki Pirmojo pasaulinio karo pradžios nei visoje imperijoje, nei juolab Lietuvoje neįvyko esminių pokyčių bei pertvarkymų vidaus administravime, vidaus reikalų tvarkyme. Ir toliau išliko imperatoriui per VRM atsiskaitančių gubernatorių valdžia su gubernijų valdybomis ir visais kitais administraciniais policiniais padaliniais gubernijose ir apskrityse, kurių nomenklatūroje vis dėlto įvyko šiokių tokių pakitimų.

Gubernatorių institucijai dar mėginta suteikti didesnę svorį krašto valdyme. 1904 m. buvo įsteigtas gubernatoriaus vadovaujamas gubernijos ypatingasis pasitarimas. Komitete buvo gubernijos žandarų valdybos viršininkas, apygardos teismo prokuroras, grupė specialių

valdininkų. „Pasitarimas“ privalėjo aiškintis ir nagrinėti valstybinius nusikaltimus, turėjo ypatingus įgaliojimus tokiose bylose operatyviai priimti nuosprendžius.

1903 06 08 buvo pertvarkyta svarbiausia valstiečių valdymo institucija: likviduotos gubernijų valstiečių reikalų komisijos ir vietoj jų įsteigtos gubernijos žemės reikalų komisijos. Tai buvo administracinės institucijos, kontroliavusios valstiečių luomines institucijas bei jų veiklą, o taip pat apskrityse valstiečiams prižiūrėti ir jų reikalams tvarkyti įsteigtas zemskinių viršininkų institucijas, turėjusias ir policinių funkcijų. Šios komisijos 1906–1915 m. taip pat prižiūrėjo Piotro Stolypino agrarinės politikos įgyvendinimą Lietuvos kaime – kaimų skirstymosi į viensėdžius ir racionalesnės žemėtvarkos procesus.

1903 04 02 taikos tarpininkus kaimo vietovėse pakeitė zemskinių viršininkų institutas. Kiekvienoje apskrityje buvo įkurdinti vidutiniškai 6 zemskiniai viršininkai, rezidavę miesteliuose. Zemskinių viršininkų institucija buvo administracinė policinė struktūra. Jie kaimuose prižiūrėjo tvarką, rimtį ir saugumą, kontroliavo valstiečių savivaldos veiklą, netgi sprendė ginčus dėl žemės ribų (ežių), nagrinėjo skundus dėl valsčių teismų nuosprendžių.

Likvidavus Vilniaus užsienio cenzūros atskirojo cenzoriaus kanceliariją (1907 m.), buvo įsteigtas Vilniaus spaudos reikalų laikinasis komitetas, veikęs tiesioginėje gubernatoriaus priežiūroje ir kontroliavęs knygų ir periodikos leidybą, o taip pat iš užsienio gaunamus leidinius.

Imperijoje bręstant krizinei situacijai, 1904 01 29 imperatorius pasirašė nurodymą „Dėl ypatingų įgaliojimų suteikimo Vilniaus, Kauno ir Gardino generalgubernatoriui leisti privalomus nutarimus“⁴⁰. Šiuo aktu generalgubernatoriui buvo suteikta teisė leisti jo generalgubernatorijos ribose privalomus nutarimus valstybės saugumo ir viešosios tvarkos užtikrinimo klausimais, nutarimų pažeidėjus administracine tvarka bausti areštu iki trijų mėnesių ar 500 rublių bauda.

Daugiau kaip po 100 metų Rusijos valdymo, nuo 1911 m. Vilniuje nebuvo paskirtas naujas generalgubernatorius ir 1912–1913 m. veikė tik valdytojo vadovaujama generalgubernatoriaus kanceliarija, o 1913 m. panaikinta ir Vilniaus generalgubernatorija. Tai buvo režimo švelnėjimo Šiaurės vakarų gubernijose ženklas.

1915 m. vasarą ir ankstyvą rudenį, per Lietuvą slenkant Pirmojo pasaulinio karo frontui ir Rusijos kariuomenei traukiantis į Rytus, visos apskričių ir gubernijų administracinės institucijos evakavosi į Rusijos gilumą. Įsikūrusios iš anksto numatytose vietovėse, jos formaliai veikė žymiai mažesniais etatais, laukdamos, kol galės grįžti atgal ir tęsti veiklą. Po 1917 m. spalio perversmo besikuriančios sovietinės struktūros 1918 m. sausį likvidavo visas iš vakarinių gubernijų pasitraukusias įstaigas.

Nuo 1915 m. rudens Lietuvoje nusistovėjo vokiečių karinė okupacinė administracija, kuri tik 1918 m. vasarą buvo pakeista civiline okupacine administracija.

4. 4. EKSKURSAS: LIETUVOS UŽNEMUNĖS VALDYMAS (1795 M. – XX A. PRADŽIA)

Užnemunės administravimas 1795-1814 metais. Po trečiojo Abiejų Tautų Respublikos padalijimo Lietuvos Užnemunė (Prienu pavietas ir dalis Trakų bei Gardino pavietų) su dalimi Mozūrijos žemių buvo prijungta prie Prūsijos karalystės. Užnemunę nuo Lietuvos tuomet skyrė Prūsijos karalystės ir Rusijos imperijos siena, ėjusi Nemunu. Iš prijungtų teritorijų buvo suformuota nauja karalystės provincija, pavadinta Naująja Rytų Prūsija, kurią sudarė du departamentai – Plocko ir Balstogės. Pastarajam ir priskirta Lietuvos Užnemunė. Ji buvo suskirstyta į šias apskritis: Augustavo, Suvalkų, Kalvarijos (suformuota iš Trakų pavieto dalies) ir Marijampolės (taip buvo pavadintas Prienu pavietas, tik 1791 m. suformuotas iš Kauno pavieto Užnemunės su Virbaliu, Vištyčiu, Vilkaviškiu, Naumiesčiu, Panemune). Apskričių teritorija driekėsi nuo Prūsijos sienos iki Nemuno (pvz., Kalvarijos apskritis siekė Alytų kairiajame Nemuno krante).

Užnemunės žemės buvo pertvarkytos pagal Prūsijos administracinę ir ūkio sistemą. Apskritys suskirstytos valsčiais, vadintais domenais (apskrityje buvo 10-15 domenų). Karališkosios ekonomijos ir seniūnijos paverstos valstybės dvarais. Beveik visuose miestuose bei miesteliuose buvo įkurdintos prūsų husarų ar dragūnų įgulos. Valdyti naują provinciją buvo paskirtas ministras Schreteris. Miestelių gyventojams buvo panaikintas lažas, o tai sudarė palankesnes sąlygas miestelių ūkio plėtrai. Prekybą, amatus ir kitus verslus stengtasi sutelkti tik miestuose ir miesteliuose. Juose palikti veikti magistratai, laikinai netgi ir tokiais atvejais, kai buvo naikinama miestelio savivalda. Prūsijos karaliaus 1796 08 09 patentu (dekretu) provincijos gyventojams buvo nustatytos griežtos gyvenimo ir elgesio taisyklės, ūkininkavimo, gyvenviečių priežiūros, medžioklės tvarka. Stengiantis bent kiek apsaugoti nuo miestelius siaubusių gaisrų, uždrausta šiaudais dengti pastatų stogus.

Karaliaus patento nuostatos sukėlė bajorų, miestiečių, valstiečių, žydų nepasitenkinimą. Iš įvairių Vokietijos provincijų buvo kviečiami amatininkai ir apgyvendinami miesteliuose. Tiems kolonistams buvo taikomos įvairios lengvatos, teikiama pirmenybė prieš vietinius amatininkus. Dėl to nukentėjo ne tik žydai. Gyventojų nepasitenkinimas peraugo į neramumus. Prie neramumų kilimo prisidėjo rekrutų ėmimas į Prūsijos kariuomenę. Rekrutams imti Naujosios Rytų Prūsijos provincijoje buvo įkurti 8 naujokų ėmimo punktai (jie buvo Marijampolėje, Suvalkuose ir kitur). Praktiškai visi jauni vyrai privalėjo stoti į rekrutų ėmimo komisijas, kurios atrinkdavo tinkamiausius tarnybai. Tai Lietuvoje buvo

nejprasta. Nemažai jaunų vyrų neatvyko į komisijas ir slapstėsi. Prūsų kariškiai pradėjo gaudyti vengiančius stoti į komisiją. Krašte taip pat daugėjo besislapstančių dezertyrų, nes kai kurie rekrutuoti vyrai bėgdavo iš pulkų, neištvėrę pradinio karinio muštro. Prie vengiančių stoti į rekrutų ėmimo komisijas ir besislapstančių dezertyrų dėjosi dėl kokių nors priežasčių atbėgusieji iš Rusijai tekusios Lietuvos dalies (abiejose Nemuno pusėse sklandė gandas, kad pabėgus ir kaip nors persikėlus per Nemuną, pavyksią išvengti prievartinės tarnybos svetimoje kariuomenėje ar šiaip žmogus tapsias laisvu). Dėl to Užnemunėje atsirado plėšikų gaujų, plėšdavusių pašto karietas ar pareigūnus. Bijota, kad tos plėšikų gaujos nepersimestų į pačią Rytų Prūsiją. Kovai su plėšikais provincijoje 1797 m. buvo suformuotos teisiamosios komandos, ne tik gaudžiusios plėšikus ir šiaip besislapstančius, bet ir terorizavusios kaimų bei mažų miestelių gyventojus. Komandos vykdė policijos ar žandarų funkcijas ir turėjo teisminę galią – sugaudytus įtariamuosius galėjo be didelių ceremonijų nubausti mirties bausme. Tokia komanda Kalvarijos ir Marijampolės apskritims buvo įkurdinta Vilkaviškyje, vėliau perkelta į Naumiestį.

Sienai su Prūsija saugoti rusai dešiniajame Nemuno krante maždaug kas pora varstų pastatė/įrengė pasienio kordonus, kuriuose įkurdintos sargybos prižiūrėjo kordonui skirtą sienos ruožą. Kol dar nebuvo suformuoti kordonai, sieną saugojo kazokai.

Visateisiai administratoriai apskrityse buvo vyriausybės skiriami apskričių komisarai, turėję ir policinių funkcijų. Jie buvo vidaus reikalų žinybos atstovai ir tvarkė/sprendė visų luomų apskrities gyventojų reikalus.

Prūsijai pralaimėjus kare su Prancūzija, 1807 06 25 ant plausto Nemune ties Tilže du imperatoriai – Napoleonas ir Aleksandras I pasirašė Tilžės taikos sutartį tarp Prancūzijos ir Rusijos. Pagal tos taikos sąlygas Lietuvos Užnemunė buvo įjungta į Prancūzijos protektoratą kuriamą buferinę valstybę – Varšuvos kunigaikštiją. Napoleonas 1807 06 22 pasirašė Varšuvos kunigaikštijos konstituciją. Buvo panaikinta baudžiava (valstiečius išlaisvino be žemės ir jie tapo laisvaisiais nuomininkais). Visi gyventojai pagal įstatymą tapo lygūs. Varšuvos kunigaikštija buvo administraciškai suskirstyta į 6 departamentus. Lietuvos Užnemunė atsidūrė Lomžos departamente. Prancūzijos pavyzdžiu distriktams (apskritims) valdyti buvo paskirti prefektai.

Užnemunės administracija 1815-1835 metais. Pasibaigus karams su Prancūzija, 1815 m. Vienoje vyko nugalėtojų kongresas, sprendęs pokarinės Europos sutvarkymo klausimus. Vienos kongreso 1815 05 02 nutarimu, Varšuvos kunigaikštystė buvo pertvarkyta į Lenkijos Karalystę, kuri atiteko Rusijos imperijai. Karalystei buvo suteikta autonomija, užfiksuota jos konstitucijoje, kurioje atsispindėjo luominė daugelio gyvenimo sričių santvarka. Visas pareigybės užimdavę vietinės kilmės bajorai. Karalystė turėjo Seimą ir vietininko

vadovaujamą Valstybės tarybą. Buvo sava kariuomenė. Karaliumi formaliai buvo Rusijos imperatorius. Valdyti kraštą į Varšuvą buvo pasiūstas Lenkijos Karalystės vietininkas imperatoriaus Aleksandro I jaunesnysis brolis Konstantinas. Departamentais vadinti administraciniai teritoriniai vienetai 1816 m. buvo pavadinti vaivadijomis, tačiau joms valdyti nebuvo paskirti vaivados. Jų funkcijas atlikdavę vaivadijų komisijų pirmininkai.

Lietuvos Užnemunė atsidūrė Augustavo vaivadijoje, kurios ribos atitiko buvusį Lomžos departamentą. Tais metais buvo kiek pertvarkytos apskričių ribos. Iš dalies Suvalkų apskrities suformuota Seinų apskritis, kuriai buvo priskirti Veisiejai ir taip ši apskritis pasiekė Nemuną Merkinės ir Seirijų rajone. Iš Marijampolės apskrities teritorijos pietvakarių dalies buvo suformuota Vilkaviškio apskritis. Nežiūrint to, Marijampolės apskritis išliko didžiausia Lietuvos Užnemunės apskritimi.

Rusijos imperijoje tuo metu buvo dvi vietininkijos kaip ypatingi administraciniai teritoriniai, bet ne politiniai dariniai: Lenkijos Karalystėje ir Kaukaze. Vietininkijoms, kaip ir generalgubernatorijoms buvo būdinga karinių, administracinių ir policinių funkcijų samplaika. Pvz., Lenkijos Karalystės vietininkas beveik 10 metų turėjo įtakos visos Lietuvos (ne tik Užnemunės) kariniam ir policiniam valdymui. Rusijos kariuomenės atskirojo Lietuvos korpuso ir Lenkijos kariuomenės vyriausiojo vado (tai buvo Lenkijos Karalystės vietininkas didysis kunigaikštis Konstantinas) 1822 06 29 įsakymu⁴¹ civiliniam pasienio gubernijų valdymui Varšuvoje buvo įsteigta institucija, pavadinta Didžiojo kunigaikščio Konstantino civilinių reikalų kanceliarija, turėjusi ekspedicijas prie gubernijų valdybų. Kanceliarijos žinioje buvo Vilniaus, Gardino, Voluinės ir Podolės gubernijos bei Balstogės srities daugelio administracinių reikalų sprendimas. Kanceliarija likviduota 1830 m. lapkritį, Lenkijoje prasidėjus antirusiškam sukilimui.

Svarbiausia institucija, tvarkiusi visus Užnemunės vidaus gyvenimo reikalus, buvo Augustavo vaivadijos komisija. Svarbiausia kiekvienos apskrities administracinė policinė institucija – apskrities viršininko įstaiga. Miestiečių valdymo reikalus tvarkė magistratai.

Vaivadijų pakeitimas gubernijomis. Numalšinus antirusišką 1830–1831 m. sukilimą, Lenkijos Karalystės valdymas buvo pertvarkomas, priderinant jį prie visos Rusijos administracinio modelio. Imperatoriaus Nikolajaus I nurodymu, Senatas 1837 05 03 išleido įsaką „Dėl Lenkijos Karalystės vaivadijų pavadinimo gubernijomis“⁴². Esą imperatorius, turėdamas mintyje tai, kad Lenkijos Karalystėje vaivados seniai nebeegzistuoja ir vaivadijos jau nebeteikė savo reikšmės, įsakęs tas vaivadijas pavadinti gubernijomis, o vaivadijų komisijų pirmininkus – civiliniais gubernatoriais. Ir vaivadijų komisijos, ir gubernijų valdybos bei gubernatoriai veikė bendrai prižiūrimi imperijos VRM. Vis dėlto tą kartą Lenkijos karalystės gubernatoriams dar nebuvo suteiktos visos tos valdymo teisės, kokias turėjo kitų imperijos

gubernijų šeimininkai. Tam dar reikėjo laukti 1863 m. antirusiško sukilimo, kai po jo numalšinimo buvo imtasi radikaliau pertvarkyti valdymą. Tada ir buvo suformuota gubernatoriaus kanceliarija, per kurią Augustavo (vėliau – Suvalkų) gubernatorius sprendė Užnemunės vidaus valdymo gyventojų policinės priežiūros reikalus.

Rusijos valdžia Lenkijos Karalystėje 1864 02 19 panaikino dar išlikusią dalinę valstiečių priklausomybę nuo dvarininkų. Lietuvos Užnemunėje tai reiškė, kad valstiečiai tampa jų naudojamoms žemės savininkais ir belieka ją išsipirkti. VRM buvo pavesti visi žemės reformos vykdymo ir priežiūros darbai. Vadovauti 1864 m. žemės reformai, žemės išpirkai organizuoti, reformos eigai prižiūrėti ir valstiečiams valdyti 1864 m. buvo įsteigta Augustavo (vėliau – Suvalkų) gubernijos valstiečių reikalų komisija. Savo funkcijomis ji buvo panaši į 1861 m. įsteigtas tokiu pat pavadinimu Vilniaus ir Kauno gubernijų institucijas. Ir Užnemunėje valstiečių reikalų komisijos darbe buvo derinamos administracinės, valstiečių valdymo ir ūkinės funkcijos. Užnemunėje, kaip ir kitur Lietuvoje kaimo gyventojai sudarė absoliučią gubernijos gyventojų daugumą, todėl valstiečių reikalų komisija tapo viena svarbiausių gubernijos valdymo reikalų institucijų. Komisija vadovavo žemės reformos pradiniam etapui, kai buvo dedami praktiniai reformos įgyvendinimo pagrindai, prižiūrėjo reformos eigą, nagrinėjo ir sprendė valstiečių ir dvarininkų ginčus dėl žemės sklypų skyrimo teisingumo ir teisėtumo bei dėl žemės išpirkos; tyrė valstiečių skundus dėl apskričių valstiečių reikalų komisarų darbo bei elgesio.

Žemės reformos metu buvo sukurta gminų (valsčių) valstiečių savivalda. Gminų savivaldą ir jos veiklą prižiūrėjo valstiečių reikalų komisijos. Tai labai išplėtė komisijos teises bei galimybes valstiečių/kaimo valdyme. Iš esmės visi kaimo vidaus valdymo administraciniai bei ūkio reikalai buvo sutelkti tiesiogiai ar per komisarus VRM pavaldžios valstiečių reikalų komisijos žinioje. Šiai komisijai pavaldūs apskričių valstiečių reikalų komisarai turėjo vietoje prižiūrėti reformos įgyvendinimą, dvarininkų ūkinius santykius su valstiečiais, tiesiogiai stebėti gminų savivaldos darbą. Gubernijos valstiečių reikalų komisija ir apskrities valstiečių reikalų komisarai iš esmės buvo VRM padaliniai gubernijose ir apskrityse. Gubernijos valstiečių reikalų komisija (Suvalkų gubernijos institucijos nuo 1914 m. rudens glaudėsi Alytuje) su savo padaliniais apskrityse realiai veikė iki pat Rusijos kariuomenės pasitraukimo iš Užnemunės vietovių 1914 m. rudenį – 1915 m. vasarą.

Įgyvendinant žemės reformą, Užnemunėje nuo 1865 m. prasidėjo kaimų skirstymasis viensėdžiais. Procesą prižiūrėjo apskričių valstiečių reikalų komisarai, bet tik per VRM komisijas buvo duodami tam leidimai.

Užnemunės valdymo suvienodinimas su kitomis Rusijos gubernijomis. Pradėjus Lenkijos Karalystėje 1864 m. žemės reformą, buvo imtasi ir administracinių teritorinių

pertvarkymų. Imperatoriaus Aleksandro II 1866 12 19/31 įsaku Senatui Augustavo gubernija buvo pertvarkyta į Suvalkų guberniją⁴³, o gubernatoriaus rezidencija perkelta į Suvalkus. O 1867 m. pradžioje nuo Marijampolės apskrities buvo atskirta didesnioji jos teritorijos dalis ir suformuota Vladislavovo (Naumiesčio) apskritis, aprėpusi beveik visą zanavykų gyvenamą teritoriją. Tai buvo tuo metu didžiausia Užnemunės apskritis, kurios teritorija driekėsi pagal Prūsijos sieną ir Nemuną nuo Virbalio iki Aleksoto. Suvalkų gubernijoje iš pradžių buvo 7 apskritys (Augustavo, Suvalkų, Seinų, Kalvarijos, Marijampolės, Vilkaviškio, Vladislavovo), vėliau – 10 apskričių.

Minėtuojų imperatoriaus 1866 12 19/31 vardiniu įsaku Senatui buvo patvirtinti „Gubernijų ir apskričių valdymo Lenkijos Karalystės gubernijose nuostatai“. Lenkijos Karalystė tapo tiesiog Pavyslio kraštu. Užnemunės valdymo tvarka tapo beveik tokia pat, kaip ir kitose Rusijos gubernijose, t. y. panašiai kaip Vilniaus ir Kauno gubernijose. Tai buvo imperijos atsakas į antirusišką 1863 m. sukilimą, naikinant Lenkijos Karalystės autonomijos likučius. Šios permainos neigiamai atsiliepė ir Užnemunės gyvenimui. Administracinio ir netgi karinio policinio režimo stiprinimas įsako preambulėje pristatomas kaip negerovių šalinimas krašto kelyje į gerovę: „[Būdami] įsitikinę, kad Lenkijos Karalystės gubernijų ir apskričių [institucijų] sėkmingam darbui trukdo ir pernelyg siauros joms suteiktos valdžios galimybės, ir pernelyg sudėtingas bei [darbą] apsunkinantis susirašinėjimas, mes pripažinome tarp kitų šio krašto gerovei pradėtų įgyvendinti priemonių esant tikslinga pertvarkyti ir šias įstaigas, sustiprindami savarankiškumą ir atsakomybę ir gubernijose bei apskrityse vadovaujančių asmenų, ir jų kolegialių institucijų, kiek įmanoma supaprastinant jose raštvedybos tvarką“⁴⁴.

Įsake pabrėžta, kad gubernatorius yra gubernijoje aukščiausias valstybinės valdžios atstovas, turintis saugoti patvaldystės pagrindų neliečiamybę, siekti valstybei (imperijai) naudos ir žiūrėti, kad visur būtų tiksliai vykdomi įstatymai, saugoti tvarką, ramybę ir gerovę, apskritai stebėti, kas vyksta gubernijoje. Gubernatoriui buvo pavesta nauja šio krašto policijos struktūra – zemskinės apsaugos (sargybos) tarnyba (tokia policinė tarnyba funkcionavo nuo 1867 m. pradžios, sudaryta iš iki tol buvusių atskirų policijos komandų, miesto policininkų ir žandarų). Tuo atveju, jeigu gubernijoje kiltų neramumai ir policija nepajėgtų susidoroti su jais, gubernatorius privalėjęs prašyti kariškių pagalbos. Be gubernijos valdybos gubernatorius galėjo spręsti visus slaptus politinius reikalus, taip pat neatidėliotinai spręstinus reikalus, gminų valdymo darbo priežiūros klausimus, leidimų laikyti ginklą bei pasų katalikų dvasininkams išdavimo klausimus ir katalikų vienuolynų priežiūros reikalus. Gubernatorius prižiūrėjo gminų pareigūnų rinkimus, gminų sueigų sušaukimo teisėtumą, gminų teismų darbą. Gubernijos valdybai pirmininkavo gubernatorius, o jos nariais buvo vicegubernatorius ir keturi patarėjai (administracijos, kariniams policiniams, teisės ir finansų reikalams). Į

gubernijos valdybos posėdžius, reikalui esant, būdavo kviečiami ir gubernatoriui nepavaldžių institucijų atstovai. Taigi gubernatoriaus žinioje buvo visi administraciniai bei policijos reikalai. Policinėms funkcijoms tvarkyti prie gubernatoriaus buvo štabs-karininkas ypatingiems policijos pavedimams.

Apskirtyse svarbiausia figūra buvo gubernatoriui ir gubernijos valdybai pavaldus apskrities viršininkas, valdęs apskritį per apskrities valdybą, kuriai pats ir pirmininkavo, „su visais jai priklausančiais miestais, miesteliais, gminomis, palivarkais ir žemėmis“⁴⁵. Apskrities viršininkas priklausė VRM žinybai. Jis buvo atsakingas už įstatymų vykdymą, tvarką, ramybę ir nuosavybės apsaugą apskrityje, o taip pat privalėjo žiūrėti, kaip valdiniai atlieka savo pareigą imperatoriui. Kilus kokiems nors neramumams, apskrities viršininkas privalėjo nedelsiant imtis priemonių tvarkai įvesti. Jis valdė apskrities policiją – zemskinės apsaugos tarnybą. Turėjo du pavaduotojus: policijai ir valdymui/administravimui. Pastarasis tiesiogiai tvarkė visus vidaus valdymo reikalus. Pavaduotojas policijai buvo apskrities policijos, t. y. zemskinės apsaugos tarnybos viršininkas. Jis policmeisterio teisėmis vadovavo visiems vykdomiesiems policiniams veiksams apskrities centre ir apskrityje. „Vietinei tvarkos priežiūrai, apsaugai ir bendrajam saugumui, tiesiogiai vykdyti policijos potvarkiams miestuose ir apskrityse kuriamos ypatingos policijos komandos, vadinamos zemskinės apsaugos tarnyba“⁴⁶, – taip buvo apibrėžti naujosios policijos struktūros uždaviniai. Apskritai apskrities viršininkas buvo ne tiek valdymo, kiek administracinis policinis pareigūnas.

XIX a. antroje pusėje Užnemunės valdymas buvo priartintas prie visos Rusijos gubernijų valdymo modelio, bet jo organizacinės formos kiek skyrėsi, pvz., nuo Kauno ar Vilniaus gubernijų valdymo. Ypač ryškaus skirtumo būta policijos struktūrose.

Tokiais pat pagrindais ir organizacinėmis formomis, kaip ir visoje imperijoje, Užnemunėje veikė žandarų struktūros. Buvo Suvalkų gubernijos žandarų valdyba ir apskričių žandarų valdybos. Užnemunės apskritis buvo mažesnės nei kitur Lietuvoje, todėl Užnemunėje veikė jungtinės dviejų ar trijų apskričių žandarų valdybos. Bendrais visai imperijai pagrindais Užnemunėje veikė Suvalkų gubernijos karo prievolės komisija ir apskričių karo prievolės komisijos.

1874 m. buvo panaikinta seniai vakuojanti Lenkijos Karalystės vietininko pareigybė, bet įvesta Varšuvos generalgubernatoriaus pareigybė. Varšuvos generalgubernatoriaus kompetencijoje buvo ir Suvalkų gubernija.

Iki 1915 m., kai vokiečių spaudžiama Rusijos kariuomenė pasitraukė iš lenkiškų gubernijų ir Suvalkų gubernijos, čia išliko VRM pavaldaus gubernatoriaus administruojamas karinis policinis aparatas tomis formomis, kurios susiformavo 1864–1867 metais.

-
- ¹ Полное собрание законов Российской империи / Изд. 1-ое (toliau – 1ПСЗ). Т. 23, Nr. 17264.
- ² Ten pat.
- ³ Ten pat.
- ⁴ 1ПСЗ. Т. 20, Nr. 14392.
- ⁵ Ten pat, Nr. 17417.
- ⁶ Ten pat, Nr. 17418.
- ⁷ Ten pat.
- ⁸ Ten pat, Nr. 17417.
- ⁹ Lietuvos centrinio valstybinio istorijos archyvo fondų žinynas. Vilnius, 1990, p. 33.
- ¹⁰ Ten pat.
- ¹¹ 1ПСЗ. Т. 24, Nr. 17788.
- ¹² 1ПСЗ. Т. 26, Nr. 20004.
- ¹³ Ten pat.
- ¹⁴ Ten pat, Nr. 20005.
- ¹⁵ 1ПСЗ. Т. 27, Nr. 20406; *Ерошкин Н.* История государственных учреждений дореволюционной России. Москва, 1968, с. 163; История государственного управления России / Изд. 3-е перераб. и дополн. Ростов-на-Дону, 2003, с. 205.
- ¹⁶ 1ПСЗ. Т. 26, Nr. 20406.
- ¹⁷ Ten pat.
- ¹⁸ Министерская система в Российской империи: к 200-летию министерств в России. Москва, 2007, с.131.
- ¹⁹ История государственного управления России, с. 207.
- ²⁰ *Ерошкин Н.* История гоударственных учреждений, с. 164.
- ²¹ Полное собрание законов Российской империи / Изд. 2-е (toliau – 2ПСЗ). Т. 12, Nr. 10303.
- ²² *Жг.*: Государственные учреждения в России. Нижний Новгород, 1994, с. 104–111.
- ²³ 2ПСЗ. Т. 17, отд. 2, Nr. 16347.
- ²⁴ *Жг. pagal*: Памятная книжка Виленской губернии на 1862 год. Ч. 1. Вильно, 1862.
- ²⁵ *Ерошкин Н.* История гоударственных учреждений, с. 183–184.
- ²⁶ Ten pat, с. 180.
- ²⁷ 2ПСЗ. Т. 6, Nr. 4895.
- ²⁸ *Жг.*: История государственного управления России, с. 244, 245.
- ²⁹ *Ерошкин Н.* История гоударственных учреждений, с. 232.

³⁰ Apie miestų institucijas žr.: Lietuvos centrinio valstybinio istorijos archyvo fondų žinynas, p. 67–74.

³¹ 2ПСЗ. Т. 36, Nr. 37328.

³² Ten pat, Nr. 37370.

³³ Ten pat.

³⁴ 2ПСЗ. Т. 37, Nr. 38563.

³⁵ 2ПСЗ. Т. 44, отд. 1, Nr. 47251.

³⁶ 2ПСЗ. Т. 44, отд. 2, Nr. 47608.

³⁷ Ten pat, Nr. 49062.

³⁸ Полное собрание законов Российской империи / Изд. 3-е (toliau – 3ПСЗ). Т. 12, Nr. 8757.

³⁹ Ten pat.

⁴⁰ 3ПСЗ. Т. 24, отд. 1, Nr. 23958.

⁴¹ Žr.: Lietuvos centrinio valstybinio archyvo fondų žinynas, p. 34.

⁴² 2ПСЗ. Т. 12, отд. 1, nr. 10203.

⁴³ 2ПСЗ. Т. 41, отд. 2, Nr. 44012.

⁴⁴ Ten pat.

⁴⁵ Ten pat.

⁴⁶ Ten pat.