



Tytuł projektu: Centrum Analiz Wyborczych w latach 2024-2025
Numer umowy: NdS-II/SN/0597/2024/01

DOFINANSOWANO ZE ŚRODKÓW BUDŻETU PAŃSTWA: NAUKA DLA SPOŁECZEŃSTWA II
Centrum Analiz Wyborczych w latach 2024-2025
DOFINANSOWANIE: 900 000 zł
CAŁKOWITA WARTOŚĆ: 900 000 zł

Data podpisania umowy: Marzec 2024 r.

Historia wyborcza Polski (od XVI wieku do początków XX wieku)

Redakcja: Grzegorz Górski, Witold Mazurek

Korekta: Kaja Wilkosz

Opracowanie graficzne i skład: Karol Cyranowicz

Copyright © Akademia Jagiellońska

Publikacja wydana na licencji Creative Commons: Uznanie autorstwa bez utworów zależnych 4.0
<https://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/legalcode.pl>



Toruń 2025

Wydawca:



Jagielloński Instytut Wydawniczy

Kociewska 26f

87-100 Toruń

www.jiw.edu.pl

ISBN 978-83-67201-79-7

Na zlecenie:



Akademia Jagiellońska

Prosta 4

87-100 Toruń

www.akademiajagiellonska.pl

Druk:



Machina Druku sp. z o.o.

www.machinadruku.pl

Spis treści

Słowo wstępne	5
Joanna Górską-Szymczak	
Pierwotne jednostki podziału administracyjnego w państwie piastowskim oraz przebudowa aparatu państwowego w okresie panowania Kazimierza Wielkiego	7
Stanisław Górski	
Sieć powiatów w Królestwie Polskim od XIV wieku	15
Michał Z. Dankowski, Grzegorz Górski	
Życie polityczne w Królestwie Polskim i Rzeczypospolitej Obojga Narodów w XVI–XVII wieku	33
Grzegorz Górski, Stanisław Górski	
Początki nowoczesnych stronnictw politycznych w Rzeczypospolitej w XVIII wieku	41
Grzegorz Górski, Witold Mazurek	
Jednostki administracyjne odpowiadające powiatom w innych krajach europejskich	49
Joanna Górską-Szymczak, Stanisław Górski	
Powiaty na ziemiach polskich w XIX i w początkach XX wieku	63
Joanna Górską-Szymczak, Stanisław Górski	
Powiaty w II Rzeczypospolitej i w PRL	73
Grzegorz Górski, Stanisław Górski	
Metodologia wyboru powiatów dla celów badawczych Centrum Analiz Wyborczych	81
Bibliografia	97

Słowo wstępne

W 2022 roku w Akademii Jagiellońskiej w Toruniu zostało powołane Centrum Analiz Wyborczych. Jako instytut naukowy placówka ta prowadzi badania koncentrujące się z jednej strony na wszechstronnym opracowaniu wyborczej historii Polski, z drugiej zaś na prowadzeniu studiów i analiz z aktualnymi cyklami wyborczymi. Obejmuje to również prognozy wyborcze nadchodzących wyborów.

W pierwszej fazie funkcjonowania CAW skoncentrowało się na zbudowaniu bardzo wszechstronnej bazy danych dotyczącej wszystkich wyborów przeprowadzonych w Polsce po 1989 roku. Efektem tego było stworzenie Geoportalu Wyborczego, prezentującego unikalnie opracowane dane. Powstała również publikacja książkowa, zawierająca studia i analizy wybitnych specjalistów, omawiających poszczególne akty wyborcze, a także opisujących ramy formalne kolejnych wyborów.

Obecnie nasze przedsięwzięcie zostało poszerzone o wprowadzenie danych dotyczących wyborów parlamentarnych w II Rzeczypospolitej z okresu międzywojennego. Znacząco rozszerzają one spektrum obserwacyjne prowadzonych badań. W kolejnych etapach planujemy poszerzyć Geoportal o dane z wyborów przeprowadzanych na ziemiach polskich przez zaborców, aby ostatecznie uzupełnić go o informacje dotyczące aktów wyborczych w I Rzeczypospolitej w XVIII wieku. Głównym celem tego przedsięwzięcia będzie próba wyjaśnienia trwałości postaw politycznych Polaków na przestrzeni kilku stuleci.

Wstępem do tej analizy jest oddawany do Państwa rąk kolejny tom studiów poświęcony historii wyborczej Polski. Przybliżamy tu zagadnienia istotne, sięgające jeszcze z okresu średniowiecza, które – w naszej ocenie – stanowią fundament dla procesów politycznych na ziemiach polskich od XVIII wieku.

Mamy nadzieję, że nasza inicjatywa spotka się z zainteresowaniem i przyczyni się istotnie do lepszego zrozumienia nie tylko dziejów politycznych Polski, ale również historycznych uwarunkowań współczesnych decyzji politycznych Polaków podejmowanych w demokratycznych wyborach.

Pierwotne jednostki podziału administracyjnego w państwie piastowskim oraz przebudowa aparatu państwowego w okresie panowania Kazimierza Wielkiego

Mimo trwających od wielu dziesięcioleci dyskusji wśród uczonych, nie udało się ostatecznie przesądzić, jak kształtowała się struktura podziału administracyjnego państwa piastowskiego w początkowej fazie (X–XI wiek) jego istnienia¹. Niezależnie jednak od wielości koncepcji i spojrzeń na tę kwestię, nie budzi większych kontrowersji przyjęcie istnienia, wywodzącej się jeszcze z okresu przedpaństwowego, jednostki terytorialnej w postaci opola². Wytworzyły się też stopniowo – wraz z rozwojem sieci nowych grodów tworzonych przez kolejnych władców w państwie piastowskim – większe jednostki terytorialne w postaci okręgów grodowych. Te następnie – w konsekwencji upowszechnienia się nowej instytucji administracyjnej w postaci urzędu kasztelana – zostały przekształcone w okręgi kasztelańskie. Przyjrzyjmy się bliżej tym jednostkom.

Opola ukształtowały się jeszcze w okresie plemiennym. Była to wspólnota terytorialna obejmująca kilka lub kilkanaście stosunkowo zwarte położonych względem siebie osad. Podstawowym spoiwem tej wspólnoty były więzi pokrewieństwa. Opola bowiem były zamieszkiwane przez połączone więzami krwi rody. Jednostki te co do zasady nie miały określonych, stałych granic geograficznych³. Powierzchnia opola była zatem determinowana zasięgiem osadnictwa wchodzących w jego skład rodów.

Najistotniejszym celem budowania tej wspólnoty było przede wszystkim stworzenie systemu obronnego na wypadek różnorodnych zagrożeń zewnętrznych. W pierwszym rzędzie były to zagrożenia najazdami czy napadami ze strony poważnych przeciwników wspólnoty szczepowej, czy plemiennej, do której opola przynależały. Nie mniej istotne było również chronienie członków swojej wspólnoty przed niebezpieczeństwami ze strony innych wspólnot w ramach tego samego szczepu czy plemienia. Obowiązująca bowiem w tamtym okresie zasada odpowiedzialności zbiorowej i powiązanej z nią zasady odwetu, jako podstawy ówczesnego pojęcia sprawiedliwości, tworzyły silną potrzebę takiej wspólnej ochrony mieszkańców opola⁴.

¹ Najnowsze, niezwykle interesujące ustalenia zawarte są w monografii: J. Osiński, *Podział dzielnicowy państwa polskiego według Statutu Bolesława Krzywoustego*, Kraków 2024. Autor dokonuje analizy interesującego nas zagadnienia jako kluczowego elementu dla prawidłowej interpretacji „podziału państwa” dokonanej przez tego władcę.

² Szerzej zagadnieniem tym zajmował się m. in. Z. Wojciechowski, *Ustrój polityczny ziem polskich w czasach przedpiastowskich*, Lwów 1927; tenże: *O ustroju szczepowym ziem polskich: uwagi krytyczne*, Poznań 1927.

³ Szerzej zagadnienie to omawia J. S. Matuszewski, *Vicina id est... Poszukiwania alternatywnej koncepcji staropolskiego opola*, Łódź 1991.

⁴ Szerzej o tych uwarunkowaniach ówczesnego prawa i wymiaru sprawiedliwości pisze H.J. Berman, *Law and Revolution: The Formation of the Western Legal Tradition*, Harvard 1983. Jakkolwiek jego uwagi odnoszą się przede wszystkim do wspólnot germańskich, to jednak wspólnoty słowiańskie rządziły się zbliżonymi regułami w tym zakresie.

Dlatego właśnie organizacja wspólnej obrony była nadrzędnym zadaniem wspólnoty zamieszkującej teren opola. Budowany wspólnym wysiłkiem główny gród stanowił miejsce schronienia na wypadek poważnego zagrożenia. Stawał się on również stopniowo swoistym centrum organizacyjnym opola. Stojąca na jej czele starszyzna z wodzem – opolaninem – odpowiedzialna była za przygotowanie logistyczne do obrony grodu (zwłaszcza zabezpieczenie zapasów żywności), przygotowanie militarne (broń oraz szkolenie członków opola do walki), a także pobieranie przyjętych na demokratycznych wiecach i niezbędnych dla wykonywania tych zadań opłat – danin wnoszonych przez ludność opola⁵.

Ważnym zadaniem realizowanym przez starszyznę opola było ponadto wykonywanie wymiaru sprawiedliwości w stosunku do członków wspólnoty opolnej. Odbывало się to kilka razy w roku na sesjach sądowych, które miały miejsce w grodach opolnych⁶.

Wraz z umacnianiem się struktur administracyjnych wczesnej państwowości piastowskiej, a zwłaszcza jej centralnego ośrodka władzy książęco-królewskiej, następował również rozwój jej terytorialnych ekspozytur. Było to w szczególności związane z pojawieniem się nowego urzędu administracyjnego w rozbudowywanej administracji książęco-królewskiej – kasztelana (*castellanus*)⁷.

Kasztelan, ustanawiany przez księcia, był właśnie przedstawicielem owej władzy książęcej. Urzędy te lokalizowano – co do zasady – w dotychczasowych znacznie większych grodach opolnych. Kreowanie tej nowej struktury administracyjnej było wyrazem dokonującej się radykalnej przebudowy dotychczasowego modelu ustrojowego. W początkowej fazie istnienia państwowości piastowskiej, opierał się on na ukształtowanych jeszcze w okresie plemiennym silnie demokratycznych strukturach i procedurach. Podstawową instytucją w tym zakresie były zgromadzenia wiecowe, a tradycyjnie dominującą rolę w państwie odgrywały powiązane pokrewieństwem starszyzny plemienne czy szczepowe. Pod wpływem napływających z zachodu (Rzeszy) i z południa (Czechy, Węgry czy Italia) inspiracji, zarówno Mieszko I, jak i Bolesław Chrobry systematycznie osłabiali te demokratyczne korzenie.

Urząd kasztelanów w sposób ewidentny wypierać miał autonomiczne i samorządowe władztwa starszyzn opolnych, przejmując odpowiedzialność za realizację ich funkcji i zadań⁸. W ten sposób miało też dojść do stopniowego ograniczania roli i znaczenia przywództw szczepowo-plemiennych.

Okręgi grodowe i zarządzający nimi w nowej formie kasztelanowie / komesi przejęli zatem dotychczasowe funkcje starszyzny opolnej. Zachowali oni obowiązki wojskowe i obronne, ale poszerzały się szybko ich zadania skarbowe. Było to związane z rozwijającymi się poborami podatków i danin na rzecz władcy. We wspólnotach tych wykonywano również nadal funkcje sędownicze, a dotychczasowe starszyzny współuczestniczyły w wymierzaniu sprawiedliwości. Istotną modyfikacją w tym zakresie było jednak to, iż orze-

⁵ Szerzej na ten temat pisze w klasycznym studium: K. Tymieniecki, *Organizacja grodowa w Polsce wczesnofeudalnej*, Poznań 1961.

⁶ M. Kowalski, *Administracja i sądownictwo w Polsce Piastów i Jagiellonów*, Wrocław 2010.

⁷ Oprócz kasztelana występował również odpowiadający mu zapewne urząd komesa (*comes*). Oba urzędy wzorowane były na podobnych urządach charakterystycznych dla dominującego ówczesnie modelu administracyjnego, ukształtowanego pod rządami cesarza Karola Wielkiego i jego następców. Szerzej na ten temat zobacz uwagi w rozdziale V – „Jednostki administracyjne odpowiadające powiatom w innych krajach europejskich”.

⁸ Szerzej procesy te przedstawia G. Górski, *Historia administracji*, Toruń 2011. Są one również przedmiotem rozważań w: J. Górską-Szymczak, *Między demokracją a absolutyzmem. U źródeł nowoczesnej monarchii konstytucyjnej w XI i XII wieku*, Toruń 2025. Inną perspektywę tych procesów prezentują: J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 1998, a także: J.A. Gierowski, *Historia Polski: średniowiecze*, Kraków 2001.

czenia wydawane już były coraz częściej w imieniu panującego. W pewnym zakresie cedował on jednak te uprawnienia na rzecz kasztelanów / komesów⁹.

Wzrost znaczenia pozycji kasztelanów (czemu towarzyszył stopniowy zanik funkcji komesów), spowodował ukształtowanie się pojęcia okręgu kasztelańskiego. Równolegle następowało również wzmocnienie funkcji fiskalnej kasztelanów. W obliczu słabnięcia pozycji książąt z rodziny piastowskiej (wraz z postępami tzw. rozbitcia dzielnicowego) w XIII wieku, rola kasztelanów zdecydowanie wzrosła w tym czasie. Sytuacja ta zaczęła ulegać istotnej zmianie na przełomie XIII i XIV wieku. Po objęciu tronu polskiego przez Wacława II, który był również królem Czech, został wprowadzony przez władcę nowy urząd administracyjny – urząd starosty (*capitaneus*)¹⁰.

Instytucja ta wzorowana była na rozwiązaniach czeskich i miała w zamierzeniu Wacława II osłabić dotychczasową pozycję kasztelanów. Jego celem było utworzenie nowej sieci urzędników w miejsce kasztelanów. Starostowie mieli być zdecydowanie silniej powiązani z centralnym ośrodkiem władzy. Jednak stosunkowo krótki okres panowania Wacława II i kontynuującego jego wizję Wacława III¹¹ nie sprzyjał ugruntowaniu tej instytucji i nabraniu przez nią leżących u źródeł jej powstania celów. Również rozliczne komplikacje związane z panowaniem Władysława Łokietka nie sprzyjały umocnieniu się tej instytucji. Dopiero zatem w ramach szerszych działań modernizacyjnych podjętych przez Kazimierza Wielkiego udało się ostatecznie ukształtować pozycję starosty w systemie administracyjnym państwa.

Istotnym natomiast *novum*, które towarzyszyło ugruntowaniu się nowej instytucji, stało się to, iż nominacja starosty – w założeniu – miała być uniezależniona od opinii i rady społeczności lokalnej. Właśnie to uprawnienie do współdecydowania przez społeczności lokalne (prowincjonalne – dzielnicowe) z osłabionymi książętami piastowskimi, co ukształtowało się w ciągu XIII wieku, w okresie późniejszym istotnie ograniczało władzę królewską¹². Starostowie zatem, choć mieli wzmocnić oddziaływanie monarchy na funkcjonowanie wspólnot lokalnych, w praktyce szybko stali się eksponentami interesów lokalnych wobec władców.

W państwie piastowskim funkcjonował również, z pewnością od czasów Mieszka I¹³, podział na dzielnice-prowincje, choć już sama nazwa tych jednostek terytorialnych budzi wątpliwości¹⁴. Na ogół przyjmuje się w literaturze przedmiotu, że obszary te nawiązywały do przestrzeni zamieszkiwanych przez tzw. plemiona główne. Nie wnikając w toczące się od dziesięcioleci dyskusje na ten temat, nie wspominając już o sporach dotyczących ilości takich jednostek terytorialnych, a zwłaszcza określenia ich zasięgu, przyjąć należy występowanie wśród nich z pewnością Wielkopolski i Małopolski, Śląska, Mazowsza oraz Pomorza. Już jednak na etapie prób ustalenia zasad podziału dzielnicowego na podstawie Statutu Bolesława Krzywoustego z 1136

⁹ Szerzej ewolucję tę prezentuje m.in.: S. Kutrzeba, *Dawne polskie prawo sądowe w zarysie*, Lwów 1921.

¹⁰ Szerzej o tym piszą: S. Górka, *Administracja i prawo w średniowiecznej Polsce*, Kraków 2007 oraz T. Żmudzki, *System administracyjny Polski średniowiecznej*, Wrocław 2009. Zob. także uwagi: G. Górski, dz. cyt.

¹¹ Wacław II był księciem krakowskim od 1291 roku, a królem Polski od 1300 roku. Zmarł w 1305 roku, a jego syn Wacław III pozostawał na tronie polskim jedynie niespełna czternaście miesięcy.

¹² Szerzej zagadnienie to opisuje J. Górka-Szymczak, dz. cyt. Zob. także uwagi G. Górski, *Rzeczpospolita polsko-litewska. Historia pierwszej monarchii konstytucyjnej*, Toruń 2017.

¹³ O istnieniu w czasach Mieszka I większych jednostek terytorialnych, piszą już w swoich kronikach zarówno Gall Anonim, jak i Wincenty Kadłubek.

¹⁴ Szerzej zagadnienie to analizuje J. Osiński, *Z dziejów Polski wczesnopiastowskiej*, Kraków 2018 oraz *Podział...*

roku napotyamy na poważne problemy z przesądzeniem istnienia takich czy innych wyodrębnionych jednostek terytorialnych.

Co istotne w powyższym kontekście, jednostki te (w jakiegokolwiek postaci występowały), były wyłaniane głównie z uwagi na konieczność zaspokajania roszczeń prawnych (wynikających z ówczesnej konstrukcji prawa spadkowego i braku wyodrębnienia prawa publicznego) uprawnionych dziedziców panujących. To jak się zdaje, z uwagi na rygorystyczne wymogi tych norm prawnych, kolejni władcy wydzielali swoim braciom lub synom określone domeny. To one stopniowo przekształcały się w bardziej uporządkowane jednostki terytorialne¹⁵.

Podkreślić jednak na tym miejscu należy, iż do połowy XII wieku zarządzanie takimi jednostkami nie wiązało się z kreowaniem odrębnych urzędów wyposażonych w jakiś obszar kompetencji. Co do zasady bowiem, włodarzami tych jednostek byli członkowie rodziny panującej. Stąd to ich otoczenie, zorganizowane na wzór dworu panującego, stanowiło ośrodek zarządzania powierzonym włodarzowi prowincji przez władcę państwa. Zakres uprawnień włodarza prowincjonalnego był w tym wypadku kształtowany zwykle *ad hoc*, w zależności od konkretnych uwarunkowań i potrzeb politycznych.

Podsumowując ten wątek wskazać należy, że w obliczu ciągle niewielkiej wiedzy co do interesującego nas zagadnienia, do końca XIII wieku podział terytorialny państwa, a w ślad za tym ukształtowanie się konkretnych instytucji zarządu terytorialnego, ciągle znajdował się *in statu nascendi*. Dopiero panowanie Kazimierza Wielkiego miało doprowadzić w ciągu XIV wieku do radykalnego uporządkowania tej sytuacji.

Wiek XIII był okresem radykalnego osłabienia władzy książęcej na obszarze państwowości piastowskiej. Postępujący podział tego państwa na mniejsze jednostki terytorialne był jednak tylko jedną – i wcale nie najważniejszą – z przyczyn tego zjawiska. O wiele dalej idące konsekwencje miał nasilający się od przełomu XII i XIII wieku proces immunizacji zarówno całych grup społecznych, jak i pojedynczych włodarzy spoza rozległej rodziny książęcej.

Immunizowanie skutkowało ograniczeniem władzy książęcej przede wszystkim w dwóch obszarach – w zakresie władzy sądowniczej, jak również władzy fiskalnej. Dodatkowo immunizowanie kreowało model samorządności powstających nowych jednostek terytorialnych – wsi i miast. Jednostki te były nowymi, klasycznymi wspólnotami opierającymi się nie na więzach krwi, ale na więzach prawnych. Wspólnoty te uzyskiwały znaczny zakres samodzielności i swobody w kształtowaniu swoich wewnętrznych podstaw funkcjonowania¹⁶.

Pierwszym promotorem tego procesu był Kościół katolicki i jego kształtujące się jednostki terytorialne – diecezje i parafie – jak również rozwijające się klasztory / opactwa. W konsekwencji tego procesu wyłonił się odrębny stan społeczny – duchowieństwo. Podobne procesy powstawania na podstawie tzw. przywilejów lokacyjnych dotyczyły miast i wsi. Tym samym skutkowało to dynamicznym rozwojem nowych, samorządnych jednostek terytorialnych, zaś zamieszkujący je mieszkańcy tworzyli nowe stany społeczne – mieszczaństwo i włościaństwo. W interesującym nas okresie podobny proces rozpoczął się w odniesieniu do warstw arystokratycznych i zamożniejszego rycerstwa, ale w tym wypadku dominowały przywileje indywidualne,

¹⁵ Podzielamy tu spostrzeżenia i uwagi sformułowane przez J. Osińskiego.

¹⁶ Szerzej proces ten opisuje w klasycznym studium R. Grodecki, *Początki immunitetu w Polsce*, Lwów 1930. Nowsze ujęcie tego problemu, na szerokim tle komparatystycznym, znajduje się w pracy J. Górskiej-Szymczak, dz. cyt.

skierowane do konkretnych osób¹⁷. Dopiero w drugiej połowie XIV wieku, w konsekwencji przywilejów wydanych przez następcę Kazimierza Wielkiego, króla Ludwika Węgierskiego, doszło do faktycznego prawnego wyodrębnienia stanu szlacheckiego¹⁸.

Działaniom tym towarzyszyły też obfite nadania własności ziemskiej na rzecz różnych beneficjentów, a także wydawanie przywilejów ekonomicznych, dzięki którym wybrane osoby bądź grupy osób otrzymywały ekskluzywne preferencje gospodarcze. Ten proces *sui generis* prywatyzacji dotychczasowej domeny książęcej był dodatkowym czynnikiem osłabiającym dotychczasowe, szerokie uprawnienia lokalnych ośrodków władzy książęcej czy pozycji lokalnych włodarzy¹⁹.

To był szerszy kontekst sytuacji, wobec której dążący do odbudowy pozycji władzy królewskiej Kazimierz Wielki podejmował szereg działań, mających materializować ten cel. Jednym z tych obszarów jego aktywności stała się administracja królewska. Kazimierz Wielki przeprowadził w ramach tych przedsięwzięć zarówno reorganizację dotychczasowego, dość chaotycznego podziału terytorialnego, jak i funkcjonujących tam urzędów terytorialnych. Właśnie te działania miały służyć stopniowemu przetłamaniu dominacji dotychczasowych elit, w ramach poszczególnych księstw i domen terytorialnych.

Król Kazimierz w pierwszym rządzie wzmocnił i prawnie usankcjonował (m.in. poprzez nadanie uporządkowanych, odrębnych zbiorów praw²⁰) podział królestwa na dwie podstawowe prowincje – Małopolskę i Wielkopolskę. W ślad za tym dawne nieuporządkowane jednostki terytorialne, a więc dzielnice, księstwa, kasztelanie czy władztwa możnowładcze, zostały ujednolicone. W ich miejsce przyjęto podział dwustopniowy na ziemię i województwa oraz powiaty. W ramach tych jednostek funkcjonowały wspomniane, wyodrębnione na bazie prawnych przywilejów lokacyjnych miasta i wsie.

Podkreślenia wymaga fakt, iż ukształtowany w ten sposób zasadniczy podział państwa polskiego na takie jednostki terytorialne przetrwał (z wprowadzonymi później niewielkimi uzupełnieniami i modyfikacjami) aż do kresu jego istnienia w końcu XVIII wieku.

Oprócz nowego i ujednoliconego podziału państwa na jednostki terytorialne, Kazimierz Wielki uporządkował też zarząd tymi jednostkami. Wykorzystał tu zapoczątkowaną przez Wacława II instytucję starostów. Funkcja starosty została upowszechniona, a jego pozycja uległa zasadniczemu wzmocnieniu.

Starosta stał się więc najważniejszym urzędnikiem królewskim w terenie – reprezentantem władzy centralnej w danej ziemi lub powiecie. W jego kompetencjach leżała administracja, sądownictwo i policja oraz dowództwo wojskowe na danym obszarze. Starostowie zarządzali dobrami królewskimi (tzw. królewszczy-

¹⁷ Jakkolwiek przywileje z Cieni i Lutomyśla miały co do zasady charakter generalny, to jednak odnosiły się w głównej mierze do uprawnień politycznych *barones*. Ich głównym celem było zagwarantowanie grupie najważniejszych panów duchownych i świeckich prawa do udzielania „rady i opinii” panującemu.

¹⁸ Przetłomowe znaczenie miały tu przywileje królewskie wydane w Budzie w 1355 roku oraz w Koszycach w 1374 roku. Szerzej o znaczeniu tych przywilejów generalnych dla formowania się stanu szlacheckiego zob.: J. Dąbrowski, *Ostatnie lata Ludwika Wielkiego*, Kraków 2009, a także O. Halecki, *O genezie i znaczeniu rządów andegaweńskich w Polsce*, „Kwartalnik Historyczny” 1921, t. 35.

¹⁹ Szerzej proces ten opisuje R. Grodecki, *Studia nad dziejami gospodarczymi Polski w XII wieku*, „Kwartalnik Historyczny” 1915, t. 29. Zagadnienie to podejmuje również J. Górską-Szymczak, dz. cyt.

²⁰ Mam tu na myśli tzw. Statuty Kazimierza Wielkiego – Wielkopolski (ostatecznie zaakceptowany w 1362 roku) oraz Małopolski (1362). Tekst we współczesnym opracowaniu: *Statuty Kazimierza Wielkiego*, opr. T.K. Kubicki, Łódź 1995. Szerzej o roli i znaczeniu Statutów, zobacz studium: W. Uruszcak, *Statuty Kazimierza Wielkiego jako źródło prawa polskiego*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 1999, nr 3, s. 97–115.

znami²¹) na swoim terenie i czuwali nad ściąganiem podatków dla skarbu. Mieli także uprawnienia karno-sądowe w najpoważniejszych sprawach kryminalnych (zwłaszcza tzw. „sądach grodzkich”)²².

Wprowadzenie zmian dotyczących instytucji starostów – odwoływanych i powoływanych wedle woli monarchy – pozwoliło rzeczywiście ograniczyć samowolę lokalnych możnowładców i ujednolicić zarządzanie państwem. Natomiast dawny urząd kasztelana stracił w konsekwencji dotychczasowe, realne uprawnienia. Rola kasztelanów została ograniczona przede wszystkim do spraw wojskowych i do funkcji honorowych. W pierwszym obszarze obejmowało to dowództwo nad załogami zamków oraz przewożenie chorągwiom ziemskim w czasie wojny. W drugim obszarze ta honorowa pozycja kasztelanów zaowocuje w przyszłości przypisaniem temu urzędowi prawa do zajmowania miejsca w tworzącym się Senacie.

Równolegle do tych zmian instytucjonalnych, w ramach ziem i powiatów, Kazimierz Wielki rozpoczął proces tworzenia zamiast dotychczasowych, dość chaotycznie kreowanych w minionych wiekach okręgów kasztelańskich, nowych jednostek w postaci powiatów. Powoływani na swoje urzędy starostowie obejmowali wyraźniej już określone terytorialnie obwody administracyjne, nazywane właśnie powiatami. To na poziomie powiatu koncentrowały się – pod pieczę starosty – podstawowe funkcje obronne państwa, jak również zagadnienia fiskalne. Co do zasady powiaty stały się podstawowymi obszarami sądowymi, w obrębie których na podstawie uporządkowanych we wspomnianych Statutach przepisów prawa wymierzana była w imieniu króla sprawiedliwość w zakresie spraw cywilnych i karnych.

Warto tutaj dodatkowo nadmienić, że stopniowo wyodrębniać się też zaczęły dwie kategorie urzędu starosty: starosta grodowy, który sprawował władzę nad okręgiem sądowym i był odpowiedzialny za bezpieczeństwo wewnętrzne oraz starosta niegrodowy, do którego zadań należało zarządzanie królewskimi dobrami ziemskimi (królewszczynami).

Podkreślenia wymaga również, że instytucja starosty ziemskiego jako reprezentanta władzy królewskiej w terenie przetrwała przez całe średniowiecze i większą część epoki nowożytnej. W Rzeczypospolitej Obojga Narodów starostowie nadal administrowali królewszczynami, pilnowali porządku i przewodniczyli sądom grodzkim – stając się jednymi z najważniejszych urzędników lokalnych aż do XVIII wieku. Choć z czasem urząd starosty uległ częściowej degeneracji (dzierzawiony za opłatą przez magnatów jako źródło ich dodatkowych dochodów), to jego geneza i pierwotna rola sięgały właśnie reform Kazimierza.

Co także warto zaznaczyć to fakt, że właśnie za Kazimierza Wielkiego nadal odbywały się zgromadzenia-wiece (zjazdy możnych, rycerstwa i przedstawicieli miast). Jednak ich funkcje stopniowo ewoluowały. Z czasem przekształciły się w sejmiki ziemskie, jako lokalne zgromadzenia szlachty, a następnie – w toku dalszej ewolucji – wyłoniły jako swoją emanację ogólnopaństwowy sejm walny. Wiece Kazimierzowskie z udziałem dostojników, urzędników ziemskich i delegatów miejskich można zatem uznać niewątpliwie za załążek późniejszego parlamentaryzmu szlacheckiego. Również rada królewska, którą król Kazimierz rozbudował jako swój stały organ doradczy, przekształciła się z czasem (już w epoce jagiellońskiej) w stały senat koronny²³.

²¹ „Domena królewska” potocznie zwana „królewszczyną” była w istocie rzeczy własnością Korony (na Litwie Wielkiego Księstwa), a więc była własnością publiczną. O ich rozwoju patrz szerzej: J. Luciński, *Rozwój królewszczyn w Koronie od schyłku XIV wieku do XVII wieku*, Poznań 1970.

²² Szerzej zob. uwagi: S. Górka, dz. cyt. oraz T. Żmudzki, dz. cyt.

²³ Szerzej zobacz ważne studium: J. Dąbrowski, *Kazimierz Wielki: Twórca Korony Królestwa Polskiego*, Kraków 2007.

Można więc powiedzieć, że polityka wewnętrzna Kazimierza – oparta na współpracy ze szlachtą i mieszczaństwem przy jednoczesnym ograniczaniu samowoli magnaterii – stworzyła model, który rozwinął się pełniej w Złotym Wieku za Jagiellonów²⁴.



Rys. 1 Królestwo Polskie w okresie panowania Kazimierza Wielkiego Źródło: Wikimedia Commons, *Królestwo Polskie w okresie panowania Kazimierza Wielkiego*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Kazimierz_III_Wielki#/media/Plik:Polska_1333-1370.png [dostęp: 14.12.2025].

²⁴ O roli Kazimierza Wielkiego i jego reform oprócz fundamentalnych rozpraw R. Grodeckiego, ważne również spostrzeżenia: J. Wyrozumski, *Kazimierz Wielki*. Wrocław 1986.

Utworzenie i rozwój sieci powiatów od XIV do XVIII wieku

Jak wskazano wyżej, zmiany w ustroju administracji przeprowadzone w okresie panowania Kazimierza Wielkiego okazały się niezwykle trwałe. Podstawowy podział terytorialny dwóch prowincji – Małopolski i Wielkopolski – stał się skądinąd zjawiskiem wykraczającym poza dzieje Królestwa Polskiego i Rzeczypospolitej Obojga Narodów. Jak się bowiem okazuje, większość z tych jednostek, skupionych wokół wykreowanych ówczesznie lokalnych centrów administracyjnych, przetrwało również w okresie zaborów po upadku państwowości polskiej. Następnie kontynuowały one swój byt w odrodzonej w 1918 roku II Rzeczypospolitej. Również w okresie PRL zachowały one swe istnienie aż do tzw. reformy administracyjnej w 1975 roku. W końcu odrodziły się w ramach III Rzeczypospolitej w konsekwencji zmiany struktury administracyjnej państwa w 1998 roku.

Według definicji pioniera badań nad historią polskiej administracji Zygmunta Glogera, termin powiat to „grupa opol [czyli sąsiadujących z sobą wiosek i osad rolniczych, otoczonych i połączonych polami – przyp. aut.], wspólnie wiecująca i sądząca się, powiadamiana i zwotywana do spraw wspólnych”. Źródła nazwy należy upatrywać w wyrazach wiec, powiecać, powiadamiać się. Spełniały one pierwotnie funkcje administracyjno-sądowe oraz obronne¹.

Przyjrzyjmy się zatem, jak ukształtowała się pierwotna sieć powiatowa. Rozważania te rozpoczniemy od dwóch głównych prowincji Królestwa – Wielkopolski i Małopolski. Później przeanalizujemy sytuację na tych terenach, które weszły w skład Królestwa – Rzeczypospolitej Obojga Narodów (Mazowsze i Prusy Królewskie²) oraz na terenie Wielkiego Księstwa Litewskiego w jego kształcie po zawarciu Unii Lubelskiej. Jako ilustracyjny punkt wyjścia wybrany został kształt terytorialny Rzeczypospolitej polsko-litewskiej 1619 roku, a więc moment, w którym po zawarciu rozejmu w Dywilinie z Wielkim Księstwem Moskiewskim³ odzyskane zostały tereny Smoleńszczyzny. Ponadto w skład państwa wchodziły wtedy również Inflanty oraz terytorium Kurlandii⁴.

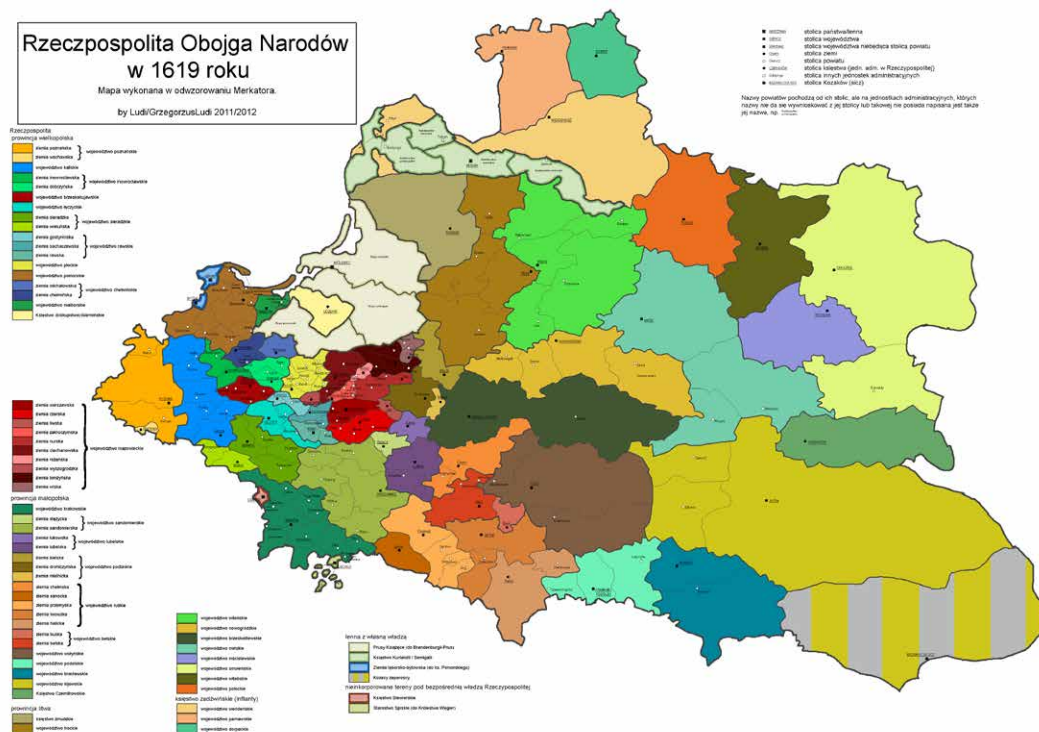
¹ Z. Gloger, *Geografia historyczna ziem dawnej Polski*, Kraków 1903, s. 131–132.

² W konsekwencji postanowień Sejmu lubelskiego z 1569 roku, oba regiony zaliczono zwyczajowo do prowincji wielkopolskiej. Por. Z. Gloger, *op. cit.*, s. 81–82.

³ Patrz szerzej: A. Małow, *Dokumenty polsko-rosyjskiego rozejmu zawartego 11 (1) XII 1618 r. we wsi Dywilino*, „Wschodni Rocznik Humanistyczny” 2020, t. XVII, nr 2, s. 7–100.

⁴ Oba terytoria przyłączono do Rzeczypospolitej po sekularyzacji Zakonu Kawalerów Mieczowych w 1561 r. Inflanty (bez jej północnej części – Estonii), jako wspólną własność Polski i Litwy włączono do Rzeczypospolitej ostatecznie na mocy pokoju szczezińskiego w 1570 r., kończącego I wojnę północną. Południowa część dawnego państwa zakonnego stała się zaś lennem Rzeczypospolitej, zwaną księstwem Kurlandii i Semigalii. Ustrój administracyjny regionu ustalono konstytucją „Ordynacya Ziemie Inflantckiej” podczas sejmu 1598 r. (*Volumina Legum*, t. 2 (1550–1609), wyd. J. Ohryzko, Petersburg 1859 (dalej: VL 2), s. 377–378), zmienione następnie konstytucją „Ordynacya Xięstwa Inflantskiego” z 1677 r. po utracie większości tego terytorium po 1620 r. i utworzeniu jednego województwa inflanckiego z południowo-wschodniej części regionu (tzw. Inflanty Polskie, *Volumina Legum*, t. 5 (1669–1696). Wyd. J. Ohryzko, Petersburg 1860, s. 237).

Historia wyborcza Polski (od XVI wieku do początków XX wieku)



Rys. 1 Mapa Rzeczypospolitej polsko-litewskiej z początku XVII wieku, z zaznaczonym ówczesnym podziałem administracyjnym na województw i ziemie oraz powiaty. Źródło: Wikimedia Commons, *Rzeczpospolita Obojga Narodów w 1619 roku*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Podzia%C5%82_administracyjny_I_Rzeczypospolitej [dostęp: 14.12.2025].

Dodatkowa mapa ilustruje podział państwa polsko-litewskiego w tym okresie na prowincje (z zaznaczeniem województw i ziem):



Rys. 2 Podział Rzeczypospolitej na prowincje. **Źródło:** Wikimedia Commons, *Podział Rzeczypospolitej na prowincje*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Plik:Prowincje_I_RP.svg [dostęp: 14.12.2025].

Powiaty w Małopolsce

W Małopolsce w początkowym okresie funkcjonowania tego obszaru jako prowincji – do czasów przyłączenia Rusi Czerwonej przez Kazimierza Wielkiego – powstały trzy województwa: krakowskie, sandomierskie i lubelskie.

W województwie krakowskim u schyłku XIV wieku funkcjonowały jedynie trzy powiaty: krakowski, proszowski i żarnowiecki. W XVI wieku, w następstwie szeregu zmian, funkcjonowały powiaty: proszowski, lelowski, szczyrzycki, ksiąski, sądecki, biecki oraz śląski, w skład którego wchodziły księstwo zatorskie i oświęcimskie⁵. Ponadto w województwie znajdowały się dwa terytoria biskupie: starostwo muszyńskie (zwane też państwem muszyńskim) oraz starostwo sławkowskie. Ostatecznie w drugiej połowie XVII wieku ukształtowała się struktura obejmująca powiaty: proszowski, lelowski, ksiąski, szczyrzycki, sądecki, biecki i śląski.



Rys. 3 Mapa województwa krakowskiego w XVII wieku. Źródło: Regiony historyczne, *Mapa województwa krakowskiego w XVII wieku*, <https://www.regionyhistoryczne.exgeo.pl/korona/wojewodztwo-krakowskie-xvi-xviii-w-mapy> [dostęp:14.12.2025].

Województwo sandomierskie obejmowało tereny, które były podzielone na następujące powiaty: sandomierski, wiślicki, pilzneński, radomski, opoczyński, chęciński, szydłowski (do 1465 roku), tarnowski (do 1465 roku) oraz ziemię stężycką. Ta ostatnio z wyżej wymienionych choć funkcjonowała w ramach województwa sandomierskiego, nie była podzielona na powiaty i traktowana była jako osobna jednostka.

⁵ O kształtowaniu się ustroju tego regionu patrz: A. Nowakowski, *Dzieje ustroju i prawa księstw Oświęcimskiego i Zatorskiego*, Białystok 1988.

www.regionyhistoryczne.exgeo.pl

WOJEWÓDZTWO LUBELSKIE UKSZTAŁTOWANIE POWIERZCHNI TERENU POL. XVI W.

0 20 40 km

Wyokości bezwzględne

150 175 200 225 250 275 300

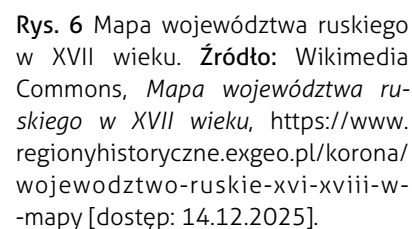
--- granica korony
 --- granica województwa
 --- granica ziemi
 --- granica powiatu

□ duże miasto
 ○ miasto
 ■ osada
 ■ punkty wysokościowe

exgeo

www.exgeo.pl

18

[illegible]

Rys. 7 Mapa województwa białskiego w XVII wieku. **Źródło:** Regiony historyczne, *Mapa województwa białskiego w XVII wieku*, <https://www.regiony-histeryczne.exgeo.pl/korona/wojewodztwo-bialskie-xvi-xviii-w-mapy> [dostęp:14.12.2025].

¹⁰ Szerzej na temat genezy i organizacji województwa betskiego patrz: A. Janeczek, *Osadnictwo pogranicza polsko-ruskiego. Województwo betskie od schyłku XIV do początku XVII w.*, Warszawa 1993, s. 21–34.

Wreszcie w ziemi chełmskiej powstało początkowo pięć powiatów: chełmski, krasnostawski, hrubieszowski, lubomelski i ratneński. Po 1465 roku pozostały na terenie tej ziemi jedynie dwa powiaty: chełmski i krasnostawski¹¹. Z czasem ziemię chełmską zaczęto w dokumentach nazywać województwem, gdyż była autonomiczną jednostką administracyjną wobec województwa ruskiego, posiadając m.in. własny sejmik. Dopiero na początku XVI w. ostatecznie włączono ziemię chełmską do województwa ruskiego w dość niejasnych okolicznościach¹².



Rys. 8 Mapa województwa chełmskiego w XVII wieku. Źródło: Regiony historyczne, *Mapa województwa chełmskiego w XVII wieku*, <https://www.regionyhistoryczne.exgeo.pl/korona/ziemia-chelmska-xvi-xviii-w-mapy> [dostęp: 14.12.2025].

Po śmierci Wielkiego Księcia Litewskiego Witolda w 1430 r. miała miejsce inkorporacja Księstwa Podolskiego do Korony Polskiej. Po serii wojen z następcą Witolda – Świdrygiętą, ostatecznie przyłączono region do Korony w 1437 r. Trzy lata wcześniej powołano do życia województwo podolskie¹³. W skład województwa podolskiego wchodziły trzy powiaty: kamieniecki, latyczowski i czerwonogrodzki.

W konsekwencji postanowień Sejmu lubelskiego w 1569 roku w skład Korony przeszły z Wielkiego Księstwa Litewskiego: Księstwo Kijowskie, w którym ustanowiono województwo kijowskie oraz ziemia wołyńska, na którą składały się województwa wołyńskie i bractawskie. Do połowy XVII wieku istniało również województwo czernichowskie. Na tym samym Sejmie lubelskim przyłączono do Korony także Podlasie, o którym będzie mowa dalej¹⁴.

¹¹ Z. Gloger, dz. cyt., s. 220–223.

¹² W. Ćwik, J. Reder, *Rozwój administracyjno-terytorialny ziemi chełmskiej*, [w:] J. Willaume (red.), *Ziemia chełmska. Materiały z sesji naukowej historyków odbytej w Chełmie 21 VI 1959 r.*, Lublin 1961.

¹³ Patrz szerzej w monumentalnej klasycznej pracy: O. Halecki, *Dzieje Unii Jagiellońskiej*, t. 1: *W wiekach średnich*, Kraków 1919, s. 294–330.

¹⁴ *O ziemi podlaskiej. Przywilej przywrócenia ziemi podlaskiej do Korony Polskiej*, VL 2, s. 77–80.

Województwo wołyńskie dzieliło się na trzy powiaty: łucki, włodzimierski i krzemieniecki.

Województwo bractawskie, utworzone w 1566 r. i po trzech latach inkorporowane do Korony¹⁵, podzielone było na dwa powiaty: bractawski i winnicki.

Wreszcie olbrzymie województwo kijowskie podzielone było na trzy powiaty: kijowski, żytomierski i owrucki¹⁶.



Rys. 9 Mapa ilustrująca podział Rzeczypospolitej na województwa w 1619 roku. Widoczne na niej są województwa wołyńskie, podolskie, bractawskie i kijowskie. Źródło: Wikimedia Commons, *Rzeczpospolita Obojga Narodów. Podział administracyjny*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Podzia%C5%82_administracyjny_L_Rzeczypospolitej#/media/Plik:Podzia%C5%82_administracyjny_L_RP.svg [dostęp: 14.12.2025].

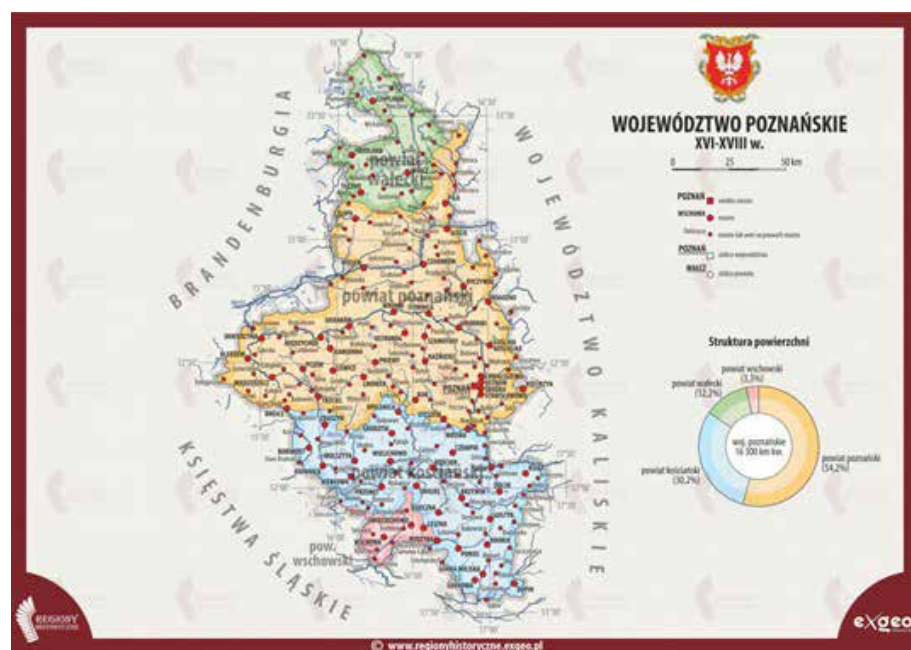
Powiaty w Wielkopolsce

Wielkopolska, kolebka państwowości polskiej, składała się początkowo z dwóch historycznie głównych ziem: poznańskiej i kaliskiej. Szybko, bo już w pierwszej połowie XIV w. obie ziemie zyskały status województw. W 1768 r. na życzenie króla Stanisława Augusta Poniatowskiego wyłączono z północnej części województwa kaliskiego województwo gnieźnieńskie.

W ramach województwa poznańskiego funkcjonowały powiaty: poznański, kościański, watecki i ziemia wschowska.

¹⁵ Tak w akcie inkorporacji Ziemi Wołyńskiej do Korony. VL 2, s. 81.

¹⁶ Szerzej o podziałach administracyjnych województw ukraińskich zobacz: W. Bobiński, *Województwo kijowskie w czasach Zygmunta III Wazy: studium osadnictwa i stosunków własności ziemskiej*, Warszawa 2000.



Rys. 10 Mapa województwa poznańskiego w XVII wieku. Źródło: Regiony historyczne, *Mapa województwa poznańskiego w XVII wieku*, <https://www.regionyhistoryczne.exgeo.pl/korona/wojewodztwo-poznanskie-xvi-xviii-w-mapy> [dostęp:14.12.2025].



Rys. 11 Mapa województwa kaliskiego w XVII wieku. Źródło: Regiony historyczne, *Mapa województwa kaliskiego w XVII wieku*, <https://www.regionyhistoryczne.exgeo.pl/korona/wojewodztwo-kaliskie-xvi-xviii-w-mapy> [dostęp: 14.12.2025].

Natomiast województwo kaliskie dzieliło się przez większość interesującego nas okresu na sześć powiatów: kaliski, koniński, pyzdrski, gnieźnieński, kcyński, nakielski. Z trzech ostatnich powiatów utworzono wyżej wspomniane województwo gnieźnieńskie. Natomiast w ostatnich latach istnienia I Rzeczypospolitej utworzono powiat średzki (od 1791 roku)¹⁷.

W skład prowincji wielkopolskiej weszły z czasem również województwa: sieradzkie, łęczyckie, brzesko-kujawskie oraz inowrocławskie. Stanowiące pozostałości dawnych księstw piastowskich doby rozdrobienia dzielnicowego, ziemie te stanowiły naturalny łącznik pomiędzy Wielkopolską pierwotną a Małopolską. Ich przekształcenie w województwa nastąpiło w czasach panowania Kazimierza Wielkiego.

W województwie łęczyckim powstały powiaty: łęczycki, orłowski, brzozowski oraz inowłodzki (od 1791 roku).



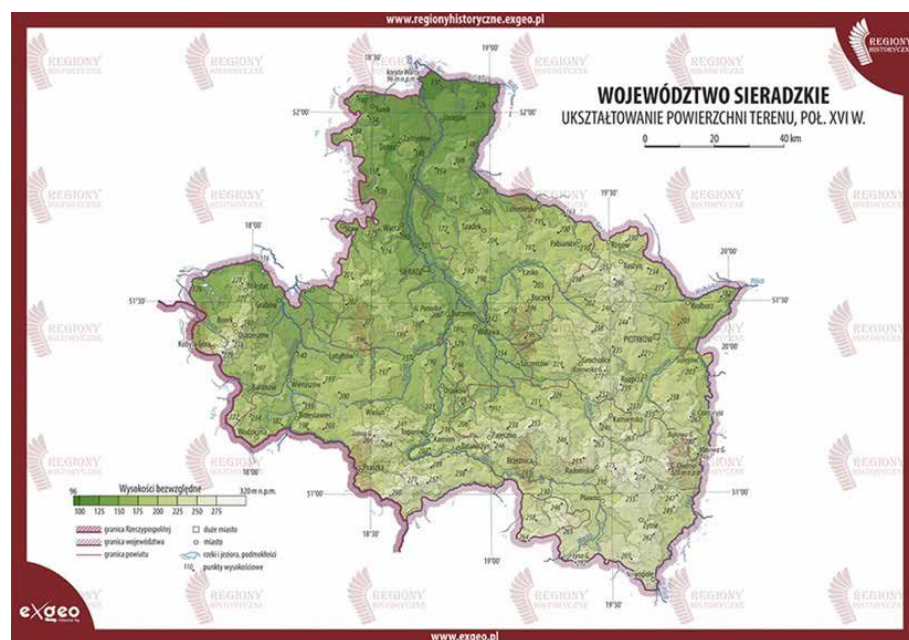
Rys. 12 Mapa województwa łęczyckiego w XVII wieku. Źródło: Regiony historyczne, *Mapa województwa łęczyckiego w XVII wieku*, <https://www.regionyhistoryczne.exgeo.pl/korona/wojewodztwo-łeczyckie-xvi-xviii-w-mapy> [dostęp:14.12.2025].

W województwie sieradzkim znajdowały się cztery powiaty: sieradzki, szadkowski, piotrkowski i radomski (radomszczański). Wchodząca w skład tego województwa ziemia wieluńska z kolei dzieliła się na powiat wieluński i ostrzeszowski¹⁸.

Województwo brzesko-kujawskie dzieliło się na pięć powiatów: brzeski, kowalski, kruszwicki, przedecki i radziejowski.

¹⁷ Z. Gloger, dz. cyt., s. 80 i n.

¹⁸ H. Rutkowski, *Podziały administracyjne. Granice państwowych jednostek terytorialnych*, w: H. Rutkowski (red.), *Atlas historyczny Polski. Województwo sieradzkie i województwo łęczyckie w drugiej połowie XVI wieku. Część II. Komentarz. Indeksy*, Warszawa 1998, s. 26.



Rys. 13 Mapa województwa sieradzkiego w XVII wieku. **Źródło:** Regiony historyczne, *Mapa województwa sieradzkiego w XVII wieku*, <https://www.regionyhistoryczne.exgeo.pl/korona/województwo-sieradzkie-xvi-xviii-w-mapy> [dostęp: 14.12.2025].



Rys. 14 Mapa województwa brzesko-kujawskiego w XVII wieku. **Źródło:** Regiony historyczne, *Mapa województwa brzesko-kujawskiego w XVII wieku*, <https://www.regionyhistoryczne.exgeo.pl/korona/wojewodztwo-brzesko-kujawskie-xvi-xviii-w-mapy> [dostęp: 14.12.2025].

Wreszcie w województwie inowrocławskim znajdowały się powiat bydgoski i powiat inowrocławski oraz ziemia dobrzyńska, w ramach której znajdowały się powiaty: rypiński, lipnowski i dobrzyński¹⁹.

¹⁹ Szerzej zagadnienia te prezentuje: A. Gąsiorowski, *Powiat w Wielkopolsce XIV–XVI wieku: z zagadnień zarządku terytorialnego i podziałów Polski późnośredniowiecznej*, Poznań 1965.



Rys. 15 Mapa województwa inowrocławskiego w XVII wieku. Źródło: Regiony historyczne, *Mapa województwa inowrocławskiego w XVII wieku*, <https://www.regionyhistoryczne.exgeo.pl/korona/wojewodztwo-inowroclawskie-xvi-xviii-w-mapy> [dostęp: 14.12.2025].

Powiaty na Mazowszu

Mazowsze od czasów rozbiecie dzielnicowego długo pozostawało poza granicami Korony Królestwa Polskiego. Wraz z wygasaniem poszczególnych linii Piastów mazowieckich włączano kolejne ziemie w skład państwa polskiego. Ostatecznie inkorporowano wszystkie terytoria mazowieckie w 1526 r.²⁰ W wyniku zmian dokonanych w akcie Unii Lubelskiej w 1569 roku Mazowsze weszło w skład prowincji wielkopolskiej. Obszar ten, w efekcie przemian wcześniejszej ukształtowanej struktury terytorialnej w dobie I Rzeczypospolitej, składał się z trzech województw: mazowieckiego, płockiego oraz rawskiego, w skład których wchodziły 33 powiaty.

W ramach województwa mazowieckiego znajdowało się dziesięć ziem jako pośrednich jednostek administracyjnych pomiędzy ziemią a powiatem: ciechanowska, czerska, liwska, łomżyńska, nurska, różańska, warszawska, wiska, wyszogrodzka i zakroczymska.

²⁰ Szerzej na temat podziału administracyjnego Mazowsza przed inkorporacją do Korony patrz: B. Sobol, *Sejm i sejmiki ziemskie na Mazowszu książęcym*, Warszawa 1968.

Ziemia ciechanowska składała się z trzech powiatów: ciechanowskiego, przasnyskiego i sąchockiego.

Ziemia czerska również z trzech powiatów: czerskiego (zwanego też garwolińskim), grójeckiego i wareckiego.

W skład ziemi łomżyńskiej wchodziły cztery powiaty: łomżyński, kolnieński, ostrołęcki i zambrowski.

ziemia nurska podzielona była na trzy powiaty: nurski, kamieńczykowski i ostrowski.

Z kolei ziemia różańska to dwa powiaty: różański i makowski. Ziemia warszawska posiadała trzy powiaty: warszawski, błoński i tarczyński.

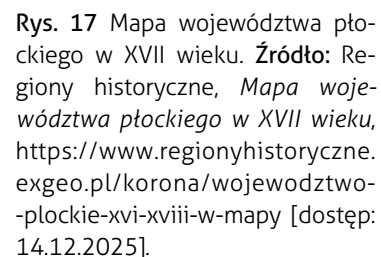
Podobną liczbę powiatów posiadała ziemia wiska – były to powiaty: wiski, radziłowski i wąsowski.

Ziemia zakroczymska składała się z dwóch powiatów: zakroczymskiego oraz nowomiejskiego.

Wreszcie ziemia liwska oraz wyszogrodzka nie były podzielone na powiaty.

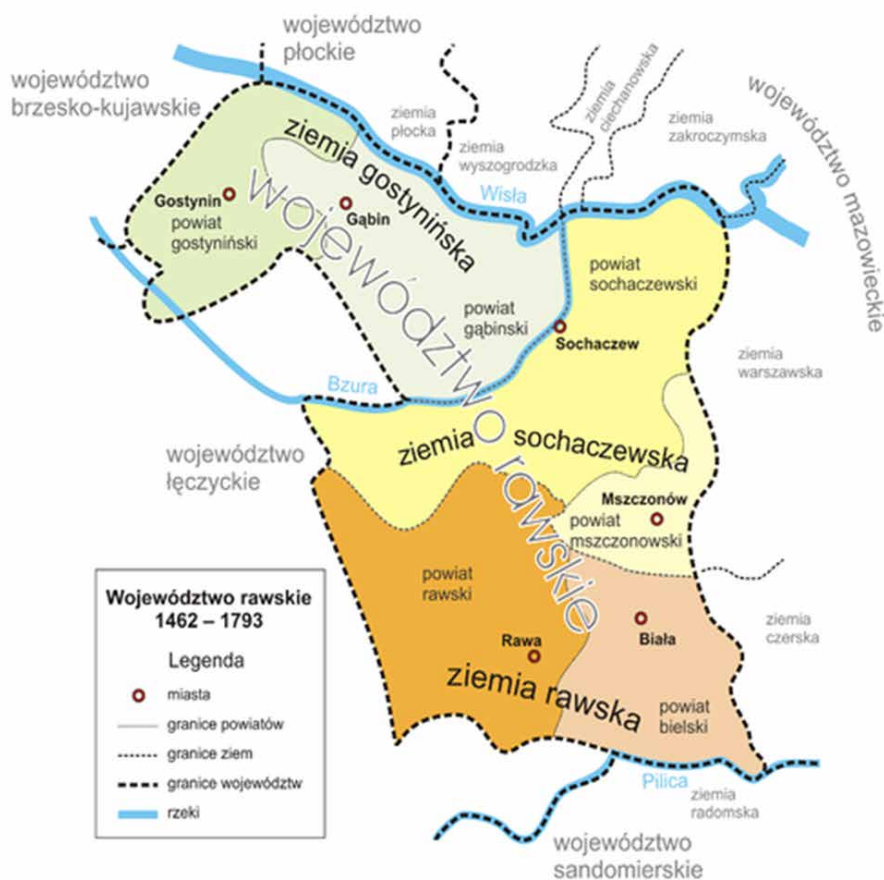


Rys. 16 Mapa województwa mazowieckiego w XVII wieku. Źródło: Regiony historyczne, *Mapa województwa mazowieckiego w XVII wieku*, <https://www.regionyhistoryczne.exgeo.pl/korona/wojewodztwo-mazowieckie-xvi-xviii-w-mapy> [dostęp:14.12.2025].



Dodać trzeba, że powiaty: szreński, niedzborski i mławski tworzyły tzw. ziemię zawkrzeńską.

Ziemia rawska dzieliła się na powiat rawski i bialski. Ziemia gostynińska była podzielona na powiat gostyniński i gąbiński. Natomiast ziemia sochaczewska dzieliła się na powiat sochaczewski i mszczowski.



Rys. 18 Mapa ziemi (województwa) rawskiej w XVII wieku. Źródło: Wikimedia Commons, *Województwo rawskie*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Ziemia_rawska [dostęp: 14.12.2025].

Powiaty w Prusach Królewskich

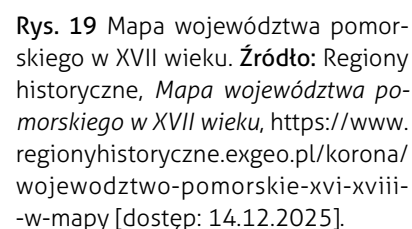
Włączone, podobnie jak Mazowsze, postanowieniami Unii Lubelskiej w skład Wielkopolski Prusy Królewskie dzieliły się na trzy województwa: pomorskie, chełmińskie oraz malborskie²¹. Dodatkowo Warmia stanowiła odrębne terytorium kościelne, znane jako Dominium Warmińskie. Był to obszar zarządzany przez miejscowych biskupów katolickich²².

W skład województwa pomorskiego wchodziły powiaty: tczewski, człuchowski, tucholski, świecki, mirachowski, pucki, nowski i gdański. Ponadto znajdowały się tereny (głównie w delcie Wisły) pod zarządem miasta Gdańska²³.

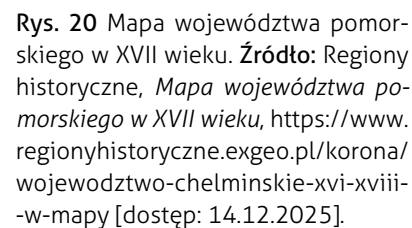
²¹ Wiele cennych uwag o strukturze terytorialnej Prus Królewskich w: S. Gierszewski, *Badania nad zaludnieniem Prus Królewskich*, „Roczniki Humanistyczne”, 1987 nr 35 (2), s. 289–300.

²² Szerzej na temat administracji Warmii w okresie przedrozbiorowym patrz: A. Kopiczko, *Ustrój i organizacja diecezji warmińskiej w latach 1525–1772*, Olsztyn 1993.

²³ Patrz E. Cieślak (red.), *Historia Gdańska*, t. 2 i 3/1, Gdańsk 1982–1993. Tam też bogata bibliografia zagadnienia.



Województwo chełmińskie obejmowało tylko dwa powiaty: chełmiński i michałowski, a także terytoria znajdujące się pod zarządem miasta Torunia²⁴.



²⁴ Por. M. Superczyński, *Administracja i sądownictwo dawnego Torunia w świetle źródeł z XIV–XVIII wieku*, „Rocznik Toruński” 2015, t. 42.

Województwo malborskie także składało się z dwóch powiatów: malborskiego i sztumskiego.



Rys. 21 Mapa województwa malborskiego oraz Księstwa Warmińskiego w XVII wieku. Źródło: Wikimedia Commons, *Mapa województwa malborskiego oraz Księstwa Warmińskiego w XVII wieku*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Wojew%C3%B3dztwo_malborskie [dostęp: 14.12.2025].

Natomiast dominium warmińskie, noszące też nazwę Księstwa Warmińskiego, nie miało wewnętrznej struktury powiatowej (terytorium Księstwa widoczne na mapie powyżej).

Powiaty w Wielkim Księstwie Litewskim

W skład Wielkiego Księstwa Litewskiego w różnych okresach wchodziła zmienna liczba województw. Na przestrzeni całego okresu Rzeczypospolitej Obojga Narodów były to województwa: wileńskie, trockie, nowogródzkie, brzesko-litewskie, podlaskie, żmudzkie, mińskie, mściławskie, witebskie i połockie. Do 1569 roku jego częścią były województwa wołyńskie, kijowskie i bractawskie. Przejściowo w jego skład wchodziły również województwa czernichowskie, smoleńskie.

W skład poszczególnych, trwale wchodzących w skład Rzeczypospolitej województw wchodziły:

- w województwie wileńskim powiaty: wileński, oszmiański, lidzki oraz brastawski,
- w województwie trockim powiaty: trocki, kowieński, upicki oraz wiłkomierski,
- w województwie nowogródzkim powiaty: nowogródzki, stonimski oraz wołkowyski,
- w województwie brzeskim powiaty: brzeski, kobryński oraz piński,
- w województwie podlaskim powiaty: drohicki, mielnicki oraz bielski,



Rys. 22 Mapa Wielkiego Księstwa Litewskiego z połowy XVII wieku, z zaznaczonymi ówczesnymi wchodzącymi w skład prowincji województwami. Źródło: Wikimedia Commons, *Mapa Wielkiego Księstwa Litewskiego z połowy XVII wieku*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Wojew%C3%B3dztwo_brzeskolitewskie#/media/Plik:Brest-Litovsk_Voivodeship_within_Lithuania_in_the_17th_century.png [dostęp: 14.12.2025].

- w województwie żmudzkiem: ziemia rosieńska, ziemia szawelska oraz ziemia telczewska,
- w województwie mińskim powiaty: miński, rzeczycki oraz mozyrski,
- w województwie mścisławskim powiaty: mścisławski oraz krzyczewski,
- w województwie witebskim powiaty: witebski oraz orszański,
- w województwie połockim powiaty: połocki oraz dziśnieński²⁵.

Ogółem, w okresie od XV do XVIII wieku na terenach trwale wchodzących w skład województw Rzeczypospolitej funkcjonowało ponad 150 powiatów (ziem). Były to jednostki silnie zróżnicowane zarówno pod względem zajmowanego obszaru, jak i liczby zamieszkującej je ludności, a także wewnętrznej struktury administracyjnej.

²⁵ Zagadnienie funkcjonowania powiatów w Wielkim Księstwie szerzej zaprezentowane jest w wielotomowym opracowaniu pod red. A. Rachuby, *Urzednicy Wielkiego Księstwa Litewskiego: Spisy*.

Życie polityczne w Królestwie Polskim i Rzeczypospolitej Obojga Narodów w XVI i XVII wieku

Rozwój instytucji ustrojowych, których podstawą funkcjonowania były mechanizmy demokratyczne, skutkował ożywieniem aktywności politycznej przede wszystkim tzw. narodu szlacheckiego. Do początków XV wieku aktywny udział w kształtowaniu życia politycznego królestwa brały jedynie wąskie grupy możnowładcze oraz wyższe duchowieństwo. Jednak od początku XV wieku nastąpiła wyraźna aktywizacja coraz szerszych grup kształtującego się stanu szlacheckiego.

W pierwszym półwieczu tego stulecia, masy szlacheckie doprowadziły do wydania przez panujących (głównie Władysława II Jagiełłę) serii kolejnych przywilejów generalnych¹. Ich zwieńczenie nastąpiło w konsekwencji postanowień wydanego przez Kazimierza Jagiellończyka przywileju nieszawskiego z 1454 roku. To właśnie ów wynegocjowany z władcą przywilej usankcjonował pozycję ustrojową sejmików ziemskich i tym samym złożył w ręce narodu szlacheckiego znaczną część współodpowiedzialności za swoje państwo².

Sejmiki ziemskie, wyrosłe na gruncie dawnych wieców dzielnicowych, stały się reprezentacją szlachty z obszaru zamieszkiwanego przez nią województwa³. Co szczególnie istotne, przywilej cerekwicko-nieszawski nie nadawał szlachcie prawa do uczestniczenia w sejmikach, bowiem to uprawnienie wywodziło się jeszcze z czasów przedpaństwowych. Król natomiast potwierdzał oraz istotnie wzmacniał rolę i znaczenie szlachty, a także jej funkcję reprezentacyjną w życiu publicznym Królestwa.

Nie jest naszym celem szczegółowa analiza podstaw funkcjonowania sejmików, zasad ich organizacji, wyłonionych form sejmików czy ewolucji ich pozycji ustrojowej. Zagadnienia te posiadają stosunkowo obszerną literaturę przedmiotu zarówno jeśli chodzi o spojrzenie syntetyczne, jak i na poszczególne zagadnienia⁴. Istotną kwestią z punktu widzenia celów tego opracowania pozostaje natomiast próba identyfikacji

¹ Były to trzy akty królewskie – przywilej czerwiński z 1422 roku, statut warcki z 1423 roku i przywilej jedleńsko-krakowski 1430–1433. Na temat tekstów powyższych przywilejów patrz: S. Kutrzeba, *Historia źródeł dawnego prawa polskiego*, t. 1, Lwów–Warszawa–Kraków 1925, s. 79–82.

² Kazimierz Jagiellończyk, chcąc zachęcić szlachtę do udziału w wojnie z zakonem krzyżackim, zobowiązał się, iż nie będzie zwoływać pospolitego ruszenia oraz nie będzie nakładać ani nowych podatków, ani stanowić nowych praw bez zgody sejmików. Zobowiązanie to złożył wobec szlachty wielkopolskiej w Cerekwicy, a wobec szlachty małopolskiej w Nieszawie. Szerzej na temat genezy wydania przywilejów patrz: M. Biskup, *Trzynastoletnia wojna z Zakonem Krzyżackim 1454–1466*, Warszawa 1967.

³ Na temat instytucji sejmików ziemskich patrz przede wszystkim syntezę W. Kriegseisena, *Sejmiki Rzeczypospolitej szlacheckiej w XVII i XVIII wieku*, Warszawa 1991 oraz szereg wydanych w ostatnich trzydziestu latach monografii dotyczących działalności poszczególnych sejmików ziemskich. Wciąż aktualne pozostają fundamentalne opracowania A. Pawińskiego: *Rządy sejmikowe w Polsce 1572–1795: na tle stosunków województw kujawskich*, Warszawa 1888 oraz *Sejmiki ziemskie: początek ich i rozwój aż do ustalenia się udziału posłów ziemskich w ustawodawstwie sejmu walnego 1374–1505*, Warszawa 1895.

⁴ Bardzo obszerną literaturę przedmiotu zawiera m.in. opracowanie: R. Kozyrski, *Sejmiki województw Małopolski właściwej 1572–1648 – stan badań, organizacja, specyfika sejmikowa, propozycje badawcze*, „Miscellanea Historico-luridica” 2022, t. 21, z. 1 https://repozytorium.uw.edu.pl/jspui/bitstream/11320/14756/1/MHI_21_1_R_Kozyrski_Sejmiki_wojewodztw_Malopolski.pdf [dostęp: 16.08. 2025]. Wśród najnowszych prac warto wymienić także m.in.: R. Kozyrski, *Sejmik szlachecki ziemi chełmskiej 1648–1717*, Lublin

w ramach różnych procesów ewolucji pozycji sejmików, zaczątków życia politycznego w formach zbliżonych do nowoczesnej demokracji. Kluczowym zagadnieniem z tej perspektywy pozostaje zatem problem początków formowania się stronnictw politycznych, które swoją aktywnością wykraczały poza granice działania pojedynczych sesji sejmikowych i poza sprawy ściśle związane z potrzebami lokalnymi.

Problem powyższy był ściśle związany z procesem kształtowania się Sejmu Królestwa, a potem Sejmu Rzeczypospolitej, w którym obok Izby Senackiej uformowała się Izba Poselska. Ta druga składała się z reprezentantów poszczególnych sejmików wojewódzkich (ziemskich)⁵, dlatego wybór przedstawicieli stopniowo stawał się potrzebą ogólnopaństwową.

Możemy – co do zasady – wyróżnić trzy wyraźne fazy w ramach interesującego nas procesu. W ciągu XVI stulecia pojawiło się bowiem szereg zagadnień, które znacząco przyspieszyły procesy politycznej organizacji społeczeństwa w Królestwie Polskim⁶.

Zanim to nastąpiło, w początkowej fazie rozwoju demokracji szlacheckiej⁷, a więc w XIV i XV wieku, zasadniczą linią podziału politycznego były odmienne interesy dwóch głównych prowincji Królestwa – Wielkopolski i Małopolski. To właśnie była ta pierwsza i naturalna linia identyfikacji wspólnych interesów narodu szlacheckiego, które przede wszystkim koncentrowały się wokół zachowania prowincjonalnych odmienności⁸.

2006; A. Król, *Sejmik ziem lwowskiej, przemyskiej i sanockiej w Sądowej Wiszni za panowania Wazów (1587–1668)*, Przemyśl 2023; K. Mazur, *W stronę integracji z Koroną. Sejmiki Wołynia i Ukrainy w latach 1569–1648*, Warszawa 2006; J. Stoliczki, *Sejmiki województw ukraińskich podczas wygnania 1648–1700*, Kraków 2023; J. Ternes, *Sejmik chełmski za Wazów (1587–1668)*, Lublin 2004; M. Ujma, *Sejmik lubelski 1572–1696*, Warszawa 2003; Zwierzykowski M., *Samorząd sejmikowy województw poznańskiego i kaliskiego w latach 1696–1732*, Poznań 2010 oraz nieco starsze S. Achremczyk, *Życie sejmikowe Prus Królewskich w latach 1647–1772*, Olsztyn 1999; J. Choińska-Mika, *Sejmiki mazowieckie doby Wazów*, Warszawa 1998; A. Filipczak-Kocur, *Sejmik sieradzki za Wazów (1587–1668)*, Opole 1989; Z. Naworski, *Sejmik generalny Prus Królewskich 1569–1772. Organizacja i funkcjonowanie na tle zgromadzeń stanowych prowincji*, Toruń 1992; S. Płaza, *Sejmiki i zjazdy szlacheckie województw poznańskiego i kaliskiego. Ustrój i funkcjonowanie (1572–1632)*, Warszawa–Kraków 1984; S. Płaza, *Sejmiki i zjazdy szlacheckie województwa sieradzkiego. Ustrój i funkcjonowanie (1572–1632)*, Warszawa–Kraków 1987; A.B. Zakrzewski, *Sejmiki Wielkiego Księstwa Litewskiego XVI–XVIII w. Ustrój i funkcjonowanie: sejmik trocki*, Warszawa 2000.

⁵ Poszczególne województwa i ziemie wysyłały zwyczajową określoną liczbę posłów – co do zasady od 1 do 6. Początkowo nie miało to istotnego znaczenia, bowiem izba przyjmowała stanowisko za zgodą poszczególnych województw (ziem). Dopiero w XVII wieku wzrosło znaczenie pojedynczych posłów, w związku z patologiczną ewolucją instytucji *liberum veto*. Szerzej pisze o tym M.Z. Dankowski, *Liberum Veto – chluba czy przekleństwo*, Toruń 2019. Formalnie liczba posłów wynosiła 204, jednak w rzeczywistości stawiało się na obrady ok. 190, gdyż część posłów z Prus Królewskich była jedynie tytułarna i pozostawała w domu. Por. S. Ochmann-Staniszeńska, Z. Staniszeński, *Sejm Rzeczypospolitej za panowania Jana Kazimierza Wazy. Prawo – doktryna – praktyka*, t. 2, Wrocław 2000, s. 25–27.

⁶ W mniejszym stopniu i z opóźnieniem proces ten przebiegał w Wielkim Księstwie Litewskim. Był to skutek znacznie większego wpływu na życie polityczne Księstwa wielkich rodów arystokratycznych, które wyraźnie dominowały nad litewską szlachtą. Dopiero po Unii Lubelskiej nastąpiło pewne ożywienie i uaktywnienie litewskich mas szlacheckich, ale daleko tam było od dojrzałości życia politycznego w Koronie. Por. J. Bardach, *Studia z ustroju i prawa Wielkiego Księstwa Litewskiego XIV–XVII w.*, Białystok 1970, s. 11–67.

⁷ Ożywienie życia politycznego przy okazji wojny z Zakonem krzyżackim w latach 1409–1411 wykraczało poza dotychczasowe ramy życia politycznego. Do tej pory w procesach politycznych uczestniczyli możnowładcy świeccy i duchowni. Szczególne wpływy posiadały tu elity możnowładcze Małopolski, a sytuacja ta trwała już od XIII wieku. Początek XV wieku przyniósł radykalną zmianę, bo właśnie poprzez aktywność sejmików, umocowaną przywilejami Władysława Jagiełły i Kazimierza Jagiellończyka, do współdecydowania o sprawach publicznych włączone zostały masy kształtującego się narodu szlacheckiego. Por. W. Krieger, dz. cyt., s. 17–25.

⁸ Dotyczyło to nie tylko kwestii wewnętrznych, w tym przede wszystkim zachowania względnej równowagi wpływów elit obu prowincji. W nie mniejszym stopniu rzutowało to również na politykę zagraniczną, różne postrzeganie zagrożeń zewnętrznych lub kierunków poszukiwania sojuszków międzynarodowych. O genezie tego podziału patrz: G. Labuda, *W sprawie pochodzenia nazw: Wielkopolska i Małopolska*, „Przegląd Zachodni” 1954, nr 5–6, s. 114–119.

Po 1505 roku, kiedy to w konstytucji *Nihil novi* zawarowany został kluczowy udział Senatu i Izby Poselskiej w kształtowaniu praw powszechnie obowiązujących w Królestwie⁹, wybór określonej reprezentacji każdego województwa stawał się fundamentalnym zagadnieniem politycznym dla zamieszkujących ten teren społeczności. W konsekwencji tej radykalnej zmiany ustrojowej naturalnym zjawiskiem stawało się sprzymierzanie różnych reprezentacji wojewódzkich w ponadregionalne ugrupowania polityczne w celu lepszego zabezpieczenia własnych interesów¹⁰.

Faza pierwsza przypada na koniec XVI wieku i obejmuje w pierwszym rzędzie procesy polityczne związane z trzema pierwszymi elekcjami. Walka polityczna toczyła się wokół elekcji zakończonych wyborami na władców Rzeczypospolitej Obojga Narodów Henryka Walezego w 1574 roku, Stefana Batorego w 1576 roku oraz Zygmunta III Wazy w 1587 roku. Był to okres kilkunastu lat intensywnego kształtowania się ugrupowań politycznych, forsujących określone kandydatury królewskie. Z jednej strony mamy regalistów i „demokratów” pod przywództwem skupiającego najważniejsze urzędy w państwie kanclerza wielkiego koronnego i hetmana wielkiego koronnego Jana Zamoyskiego. Z drugiej zaś stronnictwo sprzyjające kandydaturze Habsburga na polski tron – tzw. stronnictwo rakuskie¹¹. Następnie zaś, formacje te utrzymywały swoją działalność (choć przy zmiennych konfiguracjach personalnych) w kolejnych latach panowania wybranych władców. W praktyce można mówić o pewnej kontynuacji tego zjawiska, także w trakcie panowania Władysława IV Wazy oraz Jana II Kazimierza. Jakkolwiek elekcja obu kolejnych Wazów nie stanowiła – jak przy poprzednich elekcjach – istotnego katalizatora nowych podziałów politycznych, to jednak już sam okres ich panowania charakteryzował się napięciami, które skutkowały dynamicznymi przemianami politycznymi.

Drugim obszarem różnicowania się poglądów politycznych oraz grupowania się reprezentacji wojewódzkich był stosunek do króla i potrzeb prowadzonej przez niego polityki, zwłaszcza polityki zagranicznej i związanych z nią potrzeb militarnych. Tu głównym zagadnieniem budzącym napięcia i kontrowersje pozostawała kwestia podatków. Decyzje w tej sferze w znacznej części przypadków związane były właśnie z potrzebami militarnymi państwa, a ściślej z kierunkami polityki zagranicznej realizowanej przez panującego. Ponieważ pokrycie kosztów prowadzenia kampanii wojennych uzależnione było w rozstrzygającym stopniu od stanowiska Sejmu, to właśnie na forum jego obu izb kształtowały się coraz wyraźniej różne podziały polityczne¹².

⁹ Szerzej najnowsze spojrzenie na znaczenie konstytucji *Nihil novi* zobacz: W. Uruszczak, „Sejm walny wszystkich państw naszych”: konstytucja *Nihil novi* i sejm w Radomiu w 1505 roku, Radom 2005.

¹⁰ Jest charakterystyczne, że równolegle wygastały także tzw. sejmiki generalne, które stanowiły formę uzgadniania stanowiska politycznego poszczególnych prowincji. Była to istotna konsekwencja zmiany wywołanej regulacją z 1505 roku. Wyjątkiem sejmik generalny Prus Królewskich. Por. Z. Naworski, dz. cyt. Wyjątkowo reaktywowano także sejmik generalny Wielkiego Księstwa Litewskiego przed sejmem walnym 1685 r. Por. R. Kołodziej, *Litewski sejmik generalny w Słonimiu na tle sytuacji w Rzeczypospolitej przed sejmem 1685 roku*, „Res Historica” 2015, nr 40, s. 97–113.

¹¹ Wśród bogatej literatury przedmiotu należy wyróżnić przede wszystkim: S. Grzybowski, *Jan Zamoyski*, Warszawa 1994 oraz W. Sokołowski, *Politycy schyłku złotego wieku. Małopolscy przywódcy szlachty i parlamentarzyści w latach 1574–1605*, Warszawa 1997.

¹² Kwestie skarbowe w tym okresie porusza m.in. A. Filipczak-Kocur, *Skarb litewski za pierwszych dwóch Wazów 1587–1648*, Wrocław 1994.

Ważnym zagadnieniem w okresie rządów obu Zygmunatów, była tzw. egzekucja praw¹³. Kwestia ta była podstawową osią konfrontacji politycznej przez kilkadziesiąt lat i silnie wpływała na ukształtowanie się bardziej stabilnych ugrupowań politycznych.

Istotnym elementem mającym wpływ na kształtowanie się ruchu egzekucyjnego i tego podziału stała się kwestia religijna. Postępy protestantyzmu wśród szlachty polskiej w połowie XVI wieku doprowadziły do zdominowania właśnie przez protestantów ugrupowania, które dążyło do egzekucji praw. Przy okazji elementem programu tego ruchu były także istotne modyfikacje różnych elementów ustroju politycznego i społecznego Królestwa Polskiego. Przeciw temu ugrupowaniu funkcjonowała formacja, która opierała się przede wszystkim na wyższym duchowieństwie – stanowiącym istotną część izby wyższej sejmu, czyli senatu – ale również rosnące grono posłów katolickich. Ta formacja polityczna odbierała postulaty ruchu egzekucyjnego jako drogę do opanowania kraju przez protestantów.

Poważnym czynnikiem kształtującym zaczątki stronnictw politycznych stawał się również stosunek do różnych preferencji sojuszniczych dla Królestwa. W tym elemencie dochodziło też już na wczesnym etapie – niestety – do narastania zjawiska politycznej korupcji. Już w tym okresie wielu członków senatu bądź izby poselskiej ulegało pokusom pobierania różnych form apanaży ze strony obcych państw. W tym okresie najczynniejszą politykę w tym zakresie prowadził wspomniany już dom habsburski, który skutecznie pozyskiwał do tzw. partii cesarskiej spore grono członków sejmu. Nie tak silną, ale momentami wpływową, była frakcja parlamentarzystów związanych z domem brandenburskim, ówczesnie skoncentrowanym na utrzymaniu sukcesji w Prusach Książęcych. Wokół tej opcji łączyli się zwłaszcza protestanczy parlamentarzyści związani z Wielkopolską i Litwą. Z różną intensywnością w poszczególnych okresach uczestniczyła w życiu publicznym także partia francuska. Polityka francuska konsekwentnie szukała możliwości zaangażowania Rzeczypospolitej w swoje antyhabsburskie kombinacje¹⁴.

Ważnym katalizatorem powyższych podziałów politycznych pozostawał stosunek do królewskich małżonek i ewentualnych małżeństw panujących, a także małżeństw ich dzieci. Nie ulega wątpliwości, że aktywna polityka budowania swojego stronnictwa przez królową Bonę wywoływała olbrzymi wpływ na formowanie się opozycji antykrólewskiej wobec Zygmunta Starego. Taką samą sytuację obserwujemy następnie wokół kwestii małżeństwa Zygmunta Augusta z Barbarą Radziwiłłówną, a następnie jego kolejnych mariaży. Podobnie właśnie to zagadnienie odgrywało wielką rolę w mobilizowaniu przeciwników tronu w okresie rządów Władysława IV, Jana Kazimierza oraz Jana Sobieskiego. Co trzeba koniecznie tu podkreślić, kwestia ta silnie spletała się z podziałami politycznymi związanymi z rozgrywkami habsburskimi, francuskimi czy brandenburskimi.

Wreszcie, co nie mniej ważne, czynnikiem różnicującym politycznie kolejne składy izby poselskiej i oblicze senatu była kwestia konsekwentnie podejmowanych prób naprawy ustroju Królestwa. W tym przypadku w pierwszej kolejności kwestia ta koncentrowała się wokół problemów następstwa tronu, a także prób stworzenia bardziej precyzyjnych ram formalnych dla porządku obrad zwłaszcza izby poselskiej oraz wzajemnych

¹³ Szerzej o znaczeniu ruchu egzekucyjnego dla rozwoju życia politycznego zwłaszcza w Koronie, syntetycznie pisze W. Konopczyński, *Dzieje Polski Nowożytnej*. Tom 1: 1506–1648, Warszawa–Kraków–Łódź–Poznań–Wilno–Zakopane 1936. Z najnowszych publikacji warto sięgnąć po E. Nowak-Jamróz, *Naprawić Rzeczypospolitą. Postulaty szlacheckie z lat 1533–1570*, Piotrków Trybunalski 2021. Tam też szerszej bibliografia dotycząca zagadnienia.

¹⁴ Wciąż brakuje syntetycznej monografii działalności poszczególnych stronnictw politycznych w Rzeczypospolitej związanych z dworami zagranicznymi. Szczątkowe wiadomości na ten temat występują w monografiach dotyczących poszczególnych sejmów walnych lub opisów wycinkowych działalności stronnictw dworskich lub opozycyjnych w poszczególnych regionach państwa.

relacji trzech stanów sejmujących – Króla, senatu i wspomnianej izby. Ważnym elementem były też próby porządkowania prawa czy reformowania ustroju sądowego i obowiązujących procedur sądowych.

Zagadnieniem, które stopniowo wyłaniało się z tych sporów ustrojowych i nabierało coraz większego znaczenia stawała się kwestia tzw. *absolutum dominium*¹⁵. Właśnie obrona wolności i przywilejów przed zapędami tronu do wzmacniania władzy królewskiej coraz silniej polaryzowała politycznie izby parlamentarne. Kluczowym czynnikiem stymulującym wzrost znaczenia tej linii podziału politycznego był narastający w ciągu XVI wieku – niemal we wszystkich krajach europejskich – proces eliminowania roli reprezentacji społeczeństwa (zgromadzeń parlamentarnych)¹⁶ we współdecydowaniu wraz z władzą królewską o sprawach ogólnopaństwowych. Proces ten prowadzić będzie stopniowo do powstawania modelu absolutystycznego niemal we wszystkich krajach europejskich¹⁷. Potwierdza to, że obawy polskich ośrodków politycznych w tym obszarze nie były pozbawione podstaw. Trzeba też dodać, że jako najważniejsze źródło zagrożenia wspomnianym *absolutum dominium* postrzegano wpływy habsburskie, czy szerzej – niemieckie. Zastanawiające jest, że przeciwnicy tych absolutystycznych zagrożeń z łatwością wiązali się z polityką francuską, i z sobie tylko znanych powodów, nie postrzegali płynącego z tamtego kierunku podobnego zagrożenia rozwiązaniami absolutystycznymi.

Do śmierci Zygmunta Augusta wskazane zagadnienia prowadziły do ukształtowania się dwóch, relatywnie stabilnych stronnictw politycznych – dworskiego i antydworskiego. Jako dodatkowe stronnictwo o względnie stabilnych podstawach uznać można te na rzecz egzekucji praw. To właśnie wymienione grupy polityczne reprezentowały wyraźnie określone programy polityczne, które usiłowały konsekwentnie realizować, szukając poparcia większości w obu izbach. Stronnictwa te nie miały ówczesnie żadnych wewnętrznych struktur, co do zasady nie formułowały spisanych programów politycznych (choć ruch egzekucyjny miał systematycznie modyfikowaną listę postulatów) i wreszcie charakteryzowały się – z różnych zresztą powodów – bardzo dużą płynnością swoich składów personalnych. Także ich przywództwa nie cechowały się nadmierną stabilnością. Można zatem powiedzieć, że z tego punktu widzenia miały one charakter bardziej improwizowany i tworzyły się *ad hoc*. Z drugiej strony jednak, właśnie ta *sui generis* elastyczność pozwalała – zwłaszcza w chwilach trudnych – na łatwiejsze uzyskiwanie tzw. zgody powszechnej¹⁸, bez której niemożliwe było skuteczne podejmowanie decyzji przez wszystkie stany sejmujące.

Zasadniczą cezurą dynamizującą gwałtowny rozwój życia politycznego i kształtowanie się stronnictw politycznych była śmierć Zygmunta Augusta. W jej konsekwencji ukształtowała się zasada elekcyjności tronu

¹⁵ *Absolutum dominium* było pojęciem abstrakcyjnym, obejmującym w istocie wszystko to, co uznawano za sprzeczne z pojmowaną apologetycznie „wolnością szlachecką”. W początkowej fazie, identyfikowano to zagrożenie z modelem władzy sprawowanej przez Habsburgów i miało to w istocie silny podtekst antyniemiecki. Por. M.Z. Dankowski, *Strach przed absolutum dominium przyczyną destabilizacji parlamentarnej Rzeczypospolitej w drugiej połowie XVII wieku*, w: A. Korytko, B. Krysztopa-Czupryńska (red.), *W Rzeczypospolitej Wazów i Królów Rodaków*, Warszawa 2025, s. 227–248.

¹⁶ Proces „wygaszania” zgromadzeń reprezentacyjnych dotknął w praktyce niemal wszystkich państwach europejskich. Szerzej ten proces opisuje G. Górski, *Historia ustrojów państw*, Warszawa 2001.

¹⁷ Głębokie przyczyny tych procesów, sięgające jeszcze rozwiązań powstających w XII czy w XIII wieku, ukazuje w swoim ciekawym studium J. Górski-Szymczak, dz. cyt.

¹⁸ Ówczesnie w Izbie Poselskiej dominowało „ucieranie” stanowiska, co sprowadzało się do uzyskiwania przytłaczającej większości popierających daną kwestię i neglizowania niewielkich mniejszości. Szerzej o tym zobacz: I. Lewandowska-Malec, *Sejm walny koronny Rzeczypospolitej Obojga Narodów i jego dorobek ustawodawczy*, Kraków 2009.

jako niekwestionowanego fundamentu ustrojowego państwa¹⁹. Co dodatkowo istotne, już przy pierwszej elekcji nastąpiło przesądzenie, że ma ona charakter *viritim*²⁰. Oznaczało to, że w akcie obioru nowego króla ma prawo brać udział osobiście każdy członek narodu szlacheckiego. Ponieważ zaś w ciągu stosunkowo krótkiego okresu miały miejsce – jak wspomniano – aż trzy elekcje, wydarzenia te stały się bardzo silnym katalizatorem dla linii politycznych podziałów.

Najważniejszym czynnikiem determinującym pierwszą elekcję i wybór Henryka Walezego była kwestia tolerancji religijnej. Początek drugiej połowy XVI wieku przyniósł zdecydowane postępy i sukcesy reformacji katolickiej, a postępujące spory wewnętrzne i rozłamy w obozie protestanckim istotnie osłabiły wpływy polityczne tej grupy. Włączenie do Królestwa w 1569 roku województw ruskich spotęgowało również niezadowolone wśród tamtejszych prawosławnych, obawiających się dynamicznej akcji katolickiej na tych terenach²¹. Napięcia i spory wokół tych zagadnień wykrystalizowały dwa główne obozy polityczne – katolicki i niekatolicki. Owocem tego sporu była tzw. ugoda sandomierska²², a następnie akt konfederacji warszawskiej²³. Istotnym motywem determinującym wybór Henryka było przekonanie, że kandydaci habsburscy reprezentują z jednej strony silne dążenie do forsowania *absolutum dominium*, z drugiej zaś zdecydowane wrogość nastawienie wobec religijnych dysydentów. Co ciekawe, owi dysydenci popierając Henryka nie widzieli zagrożenia w jego przyzwyczajeniu do funkcjonowania w ramach ustroju niemniej scentralizowanego ówczesnie niż habsburski²⁴. Zupełnie – co można uznać za zdumiewające – nie identyfikowali także jego zaangażowania w dramatyczne konflikty religijne we Francji, w tym w niedawną rzeź protestantów podczas nocy św. Bartłomieja, jako zagrożenia dla swoich interesów.

Ukształtowane przy tej elekcji obozy polityczne przetrwały w niemal niezmiennym kształcie do nieodległej elekcji Stefana Batorego. Już wtedy niekwestionowanym przywódcą obozu antyhabsburskiego (zwanego też rakuskim) stał się hetman i kanclerz Jan Zamoyski. To jego energiczne działania spowodowały,

¹⁹ W istocie elekcyjność tronu krakowskiego funkcjonowała już od przełomu XII i XIII wieku. Por. K. Baczkowski, „Panowie przyrodzeni” a elekcyjność tronu w Polsce średniowiecznej, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego” 2008, MCCXCI, Prace Historyczne z. 135, s. 53–63. Potem była sukcesywnie utrwalana, choć najpierw ograniczona była do wyboru w ramach rodziny piastowskiej, a następnie jagiellońskiej. Co jednak istotne, elekcji dokonywało wąskie grono elity możnowładczej – zwłaszcza małopolskiej. Po śmierci Zygmunta Augusta nastąpiła zasadnicza zmiana ustrojowa, bowiem uznano prawo każdego wolnego szlachcica do udziału w obiorze króla.

²⁰ Elekcja *viritim* była właśnie określeniem owej powszechności czynnego prawa wyborczego całej szlachty w wyborze króla. Szerzej: I. Lewandowska-Malec, *Wolna elekcja króla Rzeczypospolitej Obojga Narodów*, „Z Dziejów Prawa” 2019, t. 12 (20), s. 147–162.

²¹ Kwestia ta była uregulowana co do zasady po przejściu przez Kazimierza Wielkiego w połowie XIV wieku Rusi Halickiej. Dzięki jego rozstrzygnięciom, Królestwo Polskie stało się unikatowym w skali europejskiej państwem dwuwyznaniowym, w którym *de facto* akceptowane były dwie religie państwowe, a do tego w niespotykanej skali obowiązywała tolerancja wobec Żydów. Por. A. Mironowicz, *Kościół prawosławny w dziejach Rzeczypospolitej*, „Elpis” 1999, nr 1 (14), s. 90–91.

²² Ugoda sandomierska z 1570 roku była porozumieniem luteran, kalwinów i braci czeskich. Postanowiono o wzajemnym uznawaniu sakramentów oraz o wspólnych działaniach wobec reformacji katolickiej. Szerzej o tym zobacz: K. Długosz-Kurczabowa, *Konfesja Sandomierska*. Warszawa 2001.

²³ W akcie konfederacji warszawskiej w 1573 roku zagwarantowano w Rzeczypospolitej bezwarunkowy i wieczysty pokój między „rozróżnionymi w wierze” (*dissidentes in religione*), niewszczywanie pod żadnym pozorem walk pod pretekstem religii, a szlachcie prawo do decydowania o wyznaniu swoich poddanych. Na temat doniosłości tego aktu zobacz studium: *Konfederacja warszawska 1573 roku wielka karta polskiej tolerancji*, opr. M. Korolko, J. Tazbir, Warszawa 1980.

²⁴ Zobacz uwagi na ten temat w: G. Górski, *Historia ustrojów państw...*

że początkowo nietraktowany poważnie książe siedmiogrodzki został obwołany królem Polski. Zbudowany przez Zamoyskiego obóz polityczny odgrywał kluczową rolę polityczną w okresie rządów króla Stefana.

Nieoczekiwana śmierć króla spowodowała, że Jan Zamoyski podjął energiczne działania na rzecz swojej elekcji. Na niekorzyść dla niego przemawiała ówczesna atmosfera zarówno wobec perspektywy wyboru „Piaśta” (tak określono wtedy kandydata krajowego), jak i zwłaszcza wokół jego osoby. Spowodowało to zasadniczą przebudowę ówczesnej sceny politycznej. Zamoyski został zepchnięty do głębokiej defensywy, a śmierć w 1605 roku przyczyniła się do szybszej dekompozycji stronnictwa „kancelarian”²⁵.

W tle tych wydarzeń ważnym elementem kształtującym dynamikę życia politycznego tego okresu była tzw. sprawa Zborowskiego²⁶. W konsekwencji wieloletniego sporu króla Zygmunta III z Janem Zamoyskim i wspierających ich stronnictw, już po śmierci kanclerza doszło do olbrzymiego przesilenia politycznego w postaci rokoszu Zebrzydowskiego²⁷. Rokosz ten stanowił kluczowe wydarzenie kształtujące praktykę życia politycznego Królestwa i Wielkiego Księstwa w pierwszej połowie XVII wieku²⁸.

Jak wspomniano, elekcje Władysława IV i Jana II Kazimierza przyciągały silne zainteresowanie dworów zagranicznych (a zwłaszcza Habsburgów, Francji, Rosji i Prus), ale nie skutkowały powstawaniem trwalszych stronnictw politycznych. Wiodącą rolę w kształtowaniu bardziej koterii niż formacji politycznych odgrywali obaj panujący oraz kilka coraz silniejszych rodzin magnackich. Skala ingerencji zewnętrznej w życie polityczne Rzeczypospolitej zaowocowała po abdykacji Jana II Kazimierza silną tendencją do elekcji władców narodowych „Piastów”. Jednakże środowiska forsujące kolejno obiór Michała Korybuta Wiśniowieckiego, Jana III Sobieskiego oraz Stanisława Leszczyńskiego powstawały *ad hoc* i nie miały cech trwałości w stopniu choćby zbliżonym z sytuacją sprzed 100 lat.

Ważnym czynnikiem destruującym ówczesne życie polityczne stało się również kształtowanie coraz bardziej patologicznej praktyki stosowania instytucji *liberum veto*²⁹. Trzeba tu wskazać, że duże znaczenie dla ugruntowania się tej praktyki miało także wielokrotnie wykorzystywanie jej przez Jana II Kazimierza i Jana III, którzy poprzez swoich stronników również posuwali się do „rwania sejmów”.

²⁵ Szerzej: V. Urbaniak, *Zamoyszczyki bez Zamoyskiego. Studium dekompozycji ugrupowania politycznego*, Warszawa 1995.

²⁶ Samuel Zborowski, członek jednej z najpotężniejszych ówczesnie rodzin magnackich, zamordował w trakcie bójki szlachcica Wapowskiego. Skazany został na śmierć dzięki zaangażowaniu Stefana Batorego i Jana Zamoyskiego, a wyrok wykonano dzięki determinacji tego drugiego. Sprawa to stała się osią konfliktu politycznego w Polsce w latach 80. XVI wieku. Por. S. Grzybowski, dz. cyt., s. 161–178.

²⁷ Inicjatorem rokoszu był wojewoda krakowski Mikołaj Zebrzydowski, a wokół niego zebrali się przeciwnicy Zygmunta III. Hasłem rokoszan była walka ze wspomnianym *absolutum dominium*. Króla oskarżano o dążenie do wzorowanego na Habsburgach scentralizowania władzy. Interesujące uwagi na ten temat w: H. Wisner, *Rokosz Zebrzydowskiego albo sandomierski: cezura epizod z dziejów walk politycznych początku XVII wieku*, „Kwartalnik Historyczny” 1983, r. 90, nr 3.

²⁸ Konsekwencją rokoszu Zebrzydowskiego, stało się doprecyzowanie warunków formalnych realizowania prawa oporu wobec władcy, czyli tzw. przywileju *de non praestanda oboedientia* w konstytucji przyjętej w 1609 roku (VL 2, s. 462–463). Precyzowała ona zasady, wedle których możliwe miało być odtąd legalne wypowiedzenie posłuszeństwa panującemu. Por. E. Opaliński, *Kultura polityczna szlachty polskiej w latach 1587–1652*, Warszawa 1995, s. 43 i n.

²⁹ Szerzej problematykę tę omawia w przywołanym już opracowaniu: M. Z. Dankowski, *Liberum Veto – chluba czy przekleństwo*.

Początki nowoczesnych stronnictw politycznych w Rzeczypospolitej w XVIII wieku.

Początek XVIII wieku przyniósł zjawiska i wydarzenia, które zaowocowały istotnymi zmianami w dotychczasowym modelu życia politycznego Rzeczypospolitej. Były one skutkiem zarówno sytuacji wewnętrznej, jak i ewolucji sytuacji międzynarodowej wokół Polski. I rzecz jasna nie były wolne od zróżnicowanych patologii, spośród których za najgorszą można uznać przede wszystkim zjawisko otwartego zaangażowania państw obcych w funkcjonowanie polskiego życia politycznego. Proceder ten był połączony z korupcją realizowaną zarówno przez czynniki obce, jak i krajowe.

Punktem wyjścia dla interesujących nas procesów stały się dwa główne czynniki. Pierwszym były wydarzenia i zjawiska towarzyszące aktowi elekcji po śmierci Jana III Sobieskiego¹. Czynnikiem drugim był natomiast dramatyczny dla Rzeczypospolitej przebieg Wielkiej Wojny Północnej oraz jej krótkotrwałe i długotrwałe skutki, zwłaszcza w obszarze społecznym i ekonomicznym².

Na tle tych wydarzeń należy dostrzegać również tragiczne konsekwencje społeczne i ekonomiczne wielkiej epidemii dżumy u schyłku pierwszej dekady XVIII wieku. W połączeniu ze zniszczeniami wojennymi i skutkami wieloletnich rabunków dokonywanych systemowo przez armie rosyjską, szwedzką i saską, epidemia doprowadziła do zdruzgotania (zwłaszcza ekonomicznego) kraju³.

W okresie walki o tron na przełomie XVII i XVIII wieku w Rzeczypospolitej ukształtowały się trzy główne obozy polityczne. Jednak, podobnie jak we wcześniejszych dwóch stuleciach, skonstruowane były raczej według zasad opisanych w poprzednich rozważaniach. Co istotne, to na bazie tych podziałów ukształtować

¹ Więcej o bezkrólewiu po śmierci Jana III patrz: M. Komasyński, *Księcia Contirgo niefortunna wyprawa po koronę Sobieskiego*, Warszawa 1971.

² Wciąż dużą wartość posiada klasyczna pozycja: J. Feldman, *Polska w dobie Wielkiej Wojny Północnej 1704–1709*, Kraków 1925.

³ Epidemia dżumy miała miejsce w latach 1708–1714, ale szczytowe oddziaływanie osiągnęła w latach 1708–1712. Dotknęła ona przede wszystkim kraje basenu Morza Bałtyckiego, powodując najbardziej dramatyczne spustoszenia w miastach nadmorskich. Ocenia się, że w jej efekcie dla przykładu Gdańsk stracił ponad 50% ludności, Królewiec i Szczecin po ok. 20% ludności, Ryga, Parnawa, Tallin po ok. 70%, Stralsund, Sztokholm. Malmö czy Kopenhaga po ok. 40%. Jednak początki epidemii wiążą się z terenem Podola i Wołynia, gdzie operowały wojska szwedzkie. Ich przemarsze po ziemiach polskich przyczyniły się od 1706 roku do rozwoju epidemii na tych terenach oraz na Rusi. Lwów stracił w tym czasie 40% mieszkańców, jeszcze większe straty poniosły Stanisławów, Przemyśl, Jarosław, Stryj czy Kołomyja. Na terenach wiejskich, gdzie trudniej było liczyć straty, zmarło w granicach 40–50% populacji. W dalszym swoim „pochodzie” dżuma spustoszyła Kraków (ok. 20.000 ofiar), później Warszawę (30.000), Poznań (9.000), „wkroczyła” do Prus Księżęcych czy do Warmii. Stamtąd dotarła na Litwę, a wraz z oddziałami J. Potockiego poprzez Śląsk ogarnęła posiadłości habsburskie oraz południowe Niemcy. Szerzej o tym zjawisku zobacz: K.E. Frandsen, *The Last Plague In Baltic Region 1709–1713*, Kopenhaga 2009; R.I. Frost, *The Northern Wars. War, State and Society in Northeastern Europe 1558–1721*, London 2000; J. Zapnik, *Pest und Krieg im Ostseeraum. Der „Schwarze Tod“ in Stralsund während des Großen Nordischen Krieges (1700–1721)*, Hamburg 2007; K. F. Helleiner, *The Population of Europe from the Black Death to the Eve of Vital Revolution* [w:] Rich E. E., Wilson C. H., (eds.) *The Economy of Expanding Europe in the Sixteenth and Seventeenth Centuries. The Cambridge Economic History of Europe from the Decline of the Roman Empire*. Vol. 4. Cambridge. 1967. Niestety brakuje szerszych studiów na temat przebiegu tej tragedii oraz – zwłaszcza – jej bardziej długotrwałych skutków społecznych i ekonomicznych dla ziem Rzeczypospolitej w polskiej literaturze historycznej.

się miały w kolejnych dziesięcioleciach stronnictwa polityczne, posiadające już zupełnie inny charakter. Stąd warto przyrzeć się tym ugrupowaniom z początku wieku.

Wokół rodziny władców saskich skupiło się tzw. stronnictwo wettyńskie. Byli to stronnicy kandydatury Augusta II. W ramach tego ugrupowania czołowe role odgrywali przedstawiciele rodów Flemmingów, Ożarówskich, Denhoffów i Morsztynów. I choć uznawali Rosję jako sojusznika Rzeczypospolitej, w tamtym okresie trudno byłoby tę grupę traktować jako prorosyjską.

Głównym przeciwnikiem stronnictwa saskiego było popierające Stanisława Leszczyńskiego stronnictwo profrancuskie. W jego ramach najważniejszymi postaciami byli przedstawiciele rodów Lubomirskich, Sapiehów, Potockich i Radziwiłłów. W zmaganiach wojennych zdecydowanie opowiadali się za Szwecją. To wskutek działań liderów tego stronnictwa pod koniec 1715 roku doszło do zawiązania konfederacji generalnej, tzw. tarnogrodzkiej⁴.

Niejako obok sporu o tron ukształtowało się tzw. stronnictwo republikantów. Co do zasady skierowane było przeciwko stronnictwu saskiemu, ponieważ tę kandydaturę identyfikowano z dążeniem do centralizacji władzy królewskiej, a w konsekwencji zagrożeniem dla wolności szlacheckich. I właśnie obrona, jak twierdzono, „złotej wolności” była naczelnym zwornikiem programowym tej formacji. Na czele tego stronnictwa stali przede wszystkim przedstawiciele rodów Branickich, Rzewuskich, Wiśniowieckich czy Sieniawskich. Co istotne, stronnictwo to ideowo bliskie było stronnictwu profrancuskiemu, ale ze stronnictwem wettyńskim łączył je z kolei pozytywny stosunek do Rosji. Zasadniczym spoiwem tej grupy była walka z konsekwencjami rabunkowej obecności wojsk szwedzkich i rosyjskich na ziemiach Rzeczypospolitej. W kontekście skutków opisanej tragedii epidemii dżumy, konsekwencje eksploatowania ziem polskich i litewskich przez obce wojska były nie do uniesienia. Co istotne, w tej tragedii to skala wyzysku realizowanego przez wojska szwedzkie powodowała, że wojska rosyjskie i jej grabieżcze praktyki traktowano jako „mniejsze zło”.

Opisane ogólnie zagadnienie upadku gospodarczego, depopulacji i skrajnej eksploatacji, wywołane przez wojska obce oraz epidemię, skutkowały zachwianiem tkanki społecznej i ekonomicznej, zaledwie odbudowanej po tragediach wojennych i społecznych lat 1648–1660. W szczególności negatywne zjawiska ugodziły w pozycję ekonomiczną drobnej i średniej szlachty. Poza problemami egzystencjalnymi dla tych szerokich rzesz szlacheckich wpłynęło to również fundamentalnie na jakość ich udziału w życiu politycznym Rzeczypospolitej.

Podstawowym zatem zjawiskiem determinującym życie polityczne w tym okresie stało się zatracenie przez rzesze szlacheckie samodzielności politycznej, która do połowy XVII wieku była podstawową cechą demokracji szlacheckiej. Klientyzm i korupcja polityczna stały się w od połowy XVII wieku, a zwłaszcza w XVIII wieku, zjawiskiem masowym, ponieważ magnaccy liderzy formujących się stronnictw politycznych stawali się niemal wyłącznym zapleczem finansowym dla przeciętnej rodziny szlacheckiej⁵. Spauperyzowana szlachta albo zaciągała się wprost do służby w posiadłościach magnackich (rzadziej była to praca cywilna, częściej służba wojskowa w wojskach prywatnych), albo zapożyczała się, aby utrzymać zdolność

⁴ Szerzej o okolicznościach i konsekwencjach polityczno-ustrojowych konfederacji tarnogrodzkiej zobacz: A.A. Witusik, *Przywódcy konfederacji tarnogrodzkiej*, [w:] *Konfederacja tarnogrodzka i jej tradycje*, Tarnogród 1995.

⁵ Szerzej o problemie tym pisze M. Kowalski, *Księstwa Rzeczypospolitej. Państwo magnackie jako region polityczny*, Warszawa 2013..

odtworzenia własnej działalności produkcyjnej, albo – najczęściej – sprzedawała swoje poparcie polityczne na sejmikach (a wybrani na posłów jako posłowie na sejmach)⁶.

Upowszechnienie powyższego zjawiska w takiej skali było czymś nowym w dziejach polskiego życia politycznego. Jednak patrząc na podobne zjawiska w Wielkiej Brytanii w XVIII i XIX wieku czy w Stanach Zjednoczonych w XIX wieku należy podkreślić, że była to praktyka typowa dla tego stadium rozwoju demokracji⁷. O ile jednak gdzie indziej zjawisko to stanowiło *sui generis* postęp w stosunku do wcześniejszych metod budowania „poparcia” politycznego (ograniczonego skądinąd do bardzo wąskich grup uprzywilejowanych), o tyle w rzeczywistości ustrojowej państwa polsko-litewskiego, a zwłaszcza jego polskiej części, był to jednak – w porównaniu przed okresem do końca XVI wieku – istotny regres w jakości tego życia. Niemniej zasygnalizowana tendencja nasilała się w kolejnych dziesięcioleciach i tylko w ostatnim ćwierćwieczu XVII wieku, wskutek przejściowej poprawy warunków życia społecznego i gospodarczego szlachty, ten model budowania formacji politycznej uległ pewnemu spowolnieniu.

Dodać również należy, że wymienione stronnictwa polityczne miały wyraźnie określone terytorialnie obszary swoich wpływów. I tak stronnictwo wettyńskie dominowało przede wszystkim w Małopolsce Zachodniej oraz na Mazowszu. Stronnictwo profrancuskie najsilniejsze wpływy posiadało w Wielkopolsce i na Litwie. Natomiast stronnictwo republikantów najszerze poparcie miało na obszarach wschodniej części Małopolski i ruskiej części Wielkiego Księstwa.

Ważną cezurą w życiu politycznym tego okresu był tzw. Sejm Niemy i jego ustalenia, których efektem było m.in. zakończenie konfederacji tarnogrodzkiej⁸. Przebieg sejmu z 1717 roku, niezależnie od jego najfatalniejszych skutków związanych z faktycznym potwierdzeniem rosyjskiego protektoratu nad Rzeczpospolitą, stał się przełomem dla dalszego procesu kształtowania się na nowych zasadach stronnictw politycznych. Fundamentalną rolę w tym procesie odegrała rodzina Czartoryskich, której działania doprowadziły do powstania tzw. Familii.

Familia była obozem politycznym, który utrzymywał wiodącą rolę polityczną w polskim życiu publicznym do końca stulecia, a w jakimś sensie przetrwał na wychodźstwie niosąc sztandar niepodległości Polski do odbudowy Rzeczypospolitej. I niezależnie od tego, że to właśnie ród Czartoryskich odgrywał w nim pierwszorzędą rolę polityczną i był swoistą zbiorową personifikacją tego stronnictwa, ugrupowanie to nosiło już cechy nowoczesnej partii politycznej. Odwołując się bowiem do współczesnych kategorii partii politycznych, Familia była niewątpliwie dobrowolną organizacją społeczną o charakterze komitetowym (tj. zorientowaną na realizację zadań wyborczych), demokratyczną z wieloosobowym kierownictwem i – nade wszystko –

⁶ Szerzej o tych zjawiskach piszą m. in.: J. Lukowski, *Liberty's Folly: The Polish-Lithuanian Commonwealth in the Eighteenth Century 1697–1795*. London 1991; Zielińska Z., *Walka stronnictw w Polsce w XVIII wieku*. Warszawa 1997.

⁷ Szerzej o zjawisku tym zobacz uwagi: G. Górski, *Metoda Johnsona. Demokratyczny przełom, czyli o przemianach prawa wyborczego w USA i Wielkiej Brytanii w XIX wieku*, „Znaki Nowych Czasów”, Warszawa 2003, nr 5–6, s. 181–187.

⁸ Formalnie 3 listopada 1716 roku podpisany został traktat warszawski, w którym m. in. ustalono przeprowadzenie reformy skarbowo-wojskowej, zabezpieczono stałą ilość wojska 18 tys. w Koronie i 6 tys. w Wielkim Księstwie Litewskim (tzw. komput), ograniczono prerogatywy kanclerzy, hetmanów i innych wyższych urzędników oraz poddano ich ścisłej kontroli sejmu, postanowiono o wyprowadzeniu wojsk saskich z Rzeczypospolitej, zakazano ingerowania przez saskich ministrów w wewnętrzne sprawy polskie i litewskie oraz ograniczono uprawnienia do nakładania podatków i zaciągania wojska. Traktat został potwierdzony w 1717 roku przez tzw. sejm niemy. Szerzej zob.: Z. Wójcik (red.), *Historia Dyplomacji Polskiej*, t. 2 1572–1795 Warszawa 1982.

o wyraźnie identyfikowalnym programie politycznym. Oczywiście należy zastrzec, że kolejne cechy nowożytnej formacji politycznej Familia nabierała stopniowo.

Ród Czartoryskich swoje korzenie wywodził z wielkosiąjącej rodziny Giedyminowiczów. Polityczną rolę ród zawdzięczał Kazimierzowi Czartoryskiemu, który zręcznie uchronił pozycję ekonomiczną rodziny w okresie wojny północnej oraz spustoszeń pandemią dżumy. Po ponownym umieszczeniu na tronie polsko-litewskim Augusta II, popierał on silnie jego przejściowy antyrosyjski kurs i na tej podstawie rozpoczął budowę szerszego poparcia społecznego. Wsparciem dla jego starań byli jego trzej wybijający się poziomem intelektualnym i wykształceniem na tle epoki synowie: Fryderyk Michał, August Aleksander oraz Teodor. Jednak prawdziwym motorem ofensywy politycznej Familii i jej nieformalnym liderem stał się Stanisław Poniatowski, który ożenił się z córką Kazimierza, Konstancją. Wykorzystując przejściową współpracę z Augustem II, Czartoryscy skoncentrowali się na umocnieniu zarówno swojej pozycji ekonomicznej, jak i pozycji ekonomicznej swoich stronników. Jednak głównym obszarem ich aktywności politycznej stała się walka o zdominowanie sejmików w poszczególnych województwach. W jeszcze większym stopniu zajmowała ich walka o uzyskanie dominującej pozycji w Trybunale Koronnym oraz w Trybunale Litewskim.

W tym miejscu warto wspomnieć o kwestii walki politycznej o Trybunały. Po 1720 roku walka o miejsca w ich składzie stała się – w obliczu braku efektywności, a często paraliżu innych instytucji publicznych, zwłaszcza Sejmu oraz kompletnej inercji władzy wykonawczej w wykonaniu obu Wettynów – najważniejszym obszarem konfrontacji głównych obozów politycznych⁹.

Trybunały bowiem, niezależnie od swoich różnych wad¹⁰, rozstrzygały o niezwykle ważnych kwestiach gospodarczych¹¹. Dla ciągle dynamicznie rosnącej pozycji ekonomicznej Czartoryskich sądowe zabezpieczenie ich zdobyczy było najważniejszym zagadnieniem. To zaś wymagało walki o dominację w sejmikach, które dokonywały wyboru deputatów świeckich do trybunałów. Ponieważ ich mandat wymagał corocznego odnowienia, reelekcja odpowiedniej liczby sędziów nie mogła bazować jedynie na mechanizmie korupcyjnym. Wymagało to zatem budowania zaplecza politycznego w odpowiedniej liczbie sejmików, a to wymuszało budowę stronnictwa na nowych zasadach. Niejako ubocznym skutkiem tej działalności musiało być uzyskanie wpływu na wybór posłów. I chociaż z zasady Sejmy w drugiej fazie panowania Augusta II i w niemal całym okresie panowania Augusta III były zrywane, to jednak przewaga Familii osiągnięta w zdecydowanej większości sejmików, a w konsekwencji w Sejmach i w Trybunałach, trwała przynajmniej do początku panowania Stanisława Augusta. Tu wspomnieć należy, że owocem tej rozbudzonej aktywności politycznej była druga, masowa elekcja „Piasta” – Stanisława Leszczyńskiego w 1733 roku, w której Familia – przejściowo – współdziałała z występującym w nowej postaci stronnictwem profrancuskim¹². Ugrupowanie to, zaangażowane

⁹ Szerzej o tym pisze W. Bednaruk, *Trybunał Koronny. Szlachecki sąd najwyższy w latach 1578–1794*, Lublin 2008.

¹⁰ W skład Trybunałów (także litewskiego) wchodziłi deputaci duchowni i deputaci świeckich. Deputatów świeckich wybierały co roku sejmiki deputackie (w liczbie jednego lub dwóch na województwo). Z uwagi na różnice prawne pomiędzy Wielkopolską i Małopolską, sesje Trybunału były odrębne dla obu prowincji (w Lublinie i Piotrkowie, potem także w Łucku dla województw wschodnich). Szerzej zagadnienie to, omawia w ciągle fundamentalnym studium O. Balzer, *Geneza Trybunału Koronnego; studium z dziejów sądownictwa polskiego XVI wieku*, Warszawa 1886.

¹¹ Na szczególną uwagę zasługuje tu wieloletni spór o podział dóbr ordynacja ostrogoskiej. Zagadnienie to stało się jednym z najważniejszych katalizatorów podziałów politycznych w połowie XVIII wieku. Szerzej opisuje te wydarzenia, w napisanym z pasją, ale niepozabawionym stronnictwością pamiętniku J. Kitowicz, *Opis obyczajów za panowania Augusta III*, Poznań 1840.

¹² Szerzej pisze o tym: J. Feldman, *Stanisław Leszczyński*, Warszawa 1984.

w próbę ratowania tej kandydatury poprzez konfederację dzikowską poniosło klęskę¹³. Zdystansowanie się Familii wobec tej akcji politycznej pozwoliło jej wzmocnić stopniowo pozycję wokół króla Augusta III. W konsekwencji tej szeroko zakrojonej działalności politycznej udało się Familii osiągnąć apogeum wpływów w latach czterdziestych¹⁴.

Na odniesieniu do obu Trybunałów, efektem osiągniętej przewagi politycznej na poziomie sejmików w Koronie i na Litwie, stało się ostatecznie korzystne dla Czartoryskich (i zwłaszcza ich stronników Lubomirskich) rozstrzygnięcie sporu o podział ordynacji Ostrogskich w 1754 roku.

Sukcesy Familii, wynikające ze stworzenia nowoczesnej na owe czasy organizacji politycznej, skutkowały konsolidacją ich przeciwników. Dokonała się ona w oparciu o dawne stronnictwo republikantów, które z uwagi na dominującą w nim rolę rodów dzierżących urzędy hetmańskie (Braniccy, Potoccy, Rzewuscy), określać zaczęto jako stronnictwo hetmańskie. To właśnie to ugrupowanie, łącząc swoje siły ze znaczną częścią stronnictwa profrancuskiego, po części naśladując sposób działania i organizacji Familii, wysunęło się jako drugi, ważny czynnik życia politycznego w okresie rządów Augusta III. I to pod znakiem rywalizacji tych dwóch obozów ze skromniejszym niż wcześniej udziałem „partii dworskiej” Wettynów, toczyło się życie polityczne do objęcia tronu przez Stanisława Augusta.

W tym miejscu warto podkreślić, że rywalizacja tych stronnictw była wykorzystywana przez czynniki obce, zwłaszcza przez Rosję. Niemniej widać wyraźnie w tym okresie, że sympatie czy uzależnienie od Rosji nie miało już charakteru *constans*, a podejmowana z nią współpraca była przez oba stronnictwa asekurowana również próbami innych, balansujących pozycję Petersburga sojuszy zagranicznych.

Istotną cezurą dla dalszej ewolucji życia politycznego był okres reform z lat 1764–1766 oraz konflikt wokół praw dysydentów zakończony konfederacją barską. W okresie trwania konfederacji oba obozy polityczne oraz tworzona przez Stanisława Poniatowskiego (który wziął rozbrat z Familią) jego formacja, miały silnie zmienny – zwłaszcza w wymiarze personalnym – charakter¹⁵. Po upadku konfederacji zarysował się w związku z tym nowy podział sceny politycznej, który – co istotne – utrzymał w swym trzonie trwałość do upadku Rzeczypospolitej.

Trzeba tu podkreślić, że w okresie elekcji Stanisława Augusta Familia podjęła współpracę z Rosją. Skutkiem tej kooperacji stało się ponowne opanowanie na dłuższy czas zdecydowanej większości sejmików, a w konsekwencji zdominowanie oblicza Sejmu. Dzięki wsparciu rosyjskiemu Familia przeprowadziła stosunkowo łatwo objęcie Stanisława Poniatowskiego¹⁶ i podjęła szereg istotnych dla modernizacji aparatu państwowego zmian. Rozejście się króla z „wujami” inspirowane przez Rosję, która nie chciała popierać modernizacyjnych działań Familii, skutkowało uruchomieniem procesów dla formowania się stronnictwa, które określało się mianem patriotycznego. Stanisław August sądził, że zdoła przekonać Katarzynę II do modernizacji Rzeczypospolitej w zamian za swoją bezwzględną wobec niej uległość. Zakładał też – jak wiemy naiwnie – że program odnowy państwa autorstwa ks. Stanisława Konarskiego oraz Ignacego Potockiego uzyska akceptację rosyjską.

¹³ Na temat roli i znaczenia konfederacji dzikowskiej zobacz opracowanie S. Truchim, *Konfederacja dzikowska*, Poznań 1921.

¹⁴ Szerzej opisuje to zagadnienie W. Konopczyński, *Dzieje Polski nowożytnej*, t. 2.

¹⁵ Szerzej zjawisko to opisuje w swoim pomnikowym dziele W. Konopczyński, *Konfederacja barska*, t. 1–2, Warszawa 1991.

¹⁶ Nadmienić tu jednak należy, że Familia do końca podejmowała starania, aby koronę uzyskał August Czartoryski. Ostatecznie jednak Katarzyna II poleciła dokonać wyboru Stanisława Poniatowskiego uznając, iż to właśnie on będzie najlepszym gwarantem interesów rosyjskich w Rzeczypospolitej. Por. K. Zienkowska, *Stanisław August Poniatowski*, Wrocław 2004, s. 132 i n.

Dążenia modernizacyjne zbiegały się z programem Familii, ale stosunek do Rosji radykalnie dzielił oba stronnictwa. Czartoryscy, po negatywnych doświadczeniach ze swoim protegowanym, a później szykanach rosyjskich w okresie konfederacji barskiej, przeszli na pozycję zdecydowanie antyrosyjskie. Uzupelnieniem tej mozaiki politycznej okresu stało się antymodernizacyjne stronnictwo hetmańskie. Jego liderzy uznawali, że pod protekcją Rosji należy zachować wszystkie „wolności”, które – w ich pojęciu – były siłą konstytutywną Rzeczypospolitej.

To rozróżnienie po 1772 roku stało się zasadniczą linią podziałów, określającą kształt sceny politycznej. Można powiedzieć, że trwająca w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych walka polityczna, budowanie wpływów poczynawszy od walki o sejmiki, stały się paliwem napędzającym rozwój życia politycznego. Jego eksplozja w okresie Sejmu Czteroletniego nie była zatem nagłym wytworem chwili, ale zwieńczeniem trwającego w istocie kilkadziesiąt lat procesu. Co w tym kontekście istotne, podstawowe podziały polityczne – tak jak zaznaczono we wstępie – przetrwały od początku lat dwudziestych XVIII wieku do upadku państwa.

Warto w powyższym kontekście dokonać ogólnego przeglądu wpływów poszczególnych stronnictw po 1772 roku w wybranych województwach¹⁷. Pozwoli to lepiej zrozumieć rozkład poparcia dla tych trzech nurtów zwłaszcza w okresie Sejmu Wielkiego. Pamiętać też tu należy, że – co do zasady – w większości działań legislacyjnych w latach 1788–1792, a zwłaszcza przy przeforsowaniu Konstytucji 3 maja, stronnictwo patriotyczne współpracowało jednak z Familią.

Województwa ruskie, podolskie i wołyńskie, podobnie jak położone dalej na wschód województwa kresowe, były obszarem silnego ścierania się wpływów Familii i stronnictwa hetmańskiego. W samym województwie ruskim (podobnie jak podolskim i wołyńskim) dominowała Familia. Jednak w pozostałych województwach tego obszaru systematycznie rosły wpływy stronnictwa hetmańskiego. Widać to zwłaszcza w województwie kijowskim, które stopniowo zdominowała rodzina Potockich, a dzięki nim stronnictwo hetmańskie.

Równowaga sił Familii i obozu hetmańskiego utrzymywała się w województwie lubelskim. Ale po 1772 roku dynamicznie rozwinęły się tam wpływy stronnictwa patriotycznego. Lublin stał się jednym z centrów politycznych i intelektualnych, które popierały propozycje reform, w tym reformę wojskową, administracyjną i edukacyjną. W województwie krakowskim dominowała Familia, a stronnictwo hetmańskie pozostawało w defensywie. W okresie trwania Sejmu Wielkiego swoje wpływy na tym terenie szybko rozwijało stronnictwo patriotyczne, z uwagi na rolę Krakowa jako jednego z centrów myśli i działań modernizacyjnych.

W województwach mazowieckich dominowała Familia, która później dzieliła wpływy ze stronnictwem patriotycznym. Familia zachowywała dominację zwłaszcza na terenach wschodnich tego obszaru. Obóz hetmański był natomiast na Mazowszu stosunkowo słaby.

W Wielkopolsce oparciem dla stronnictwa hetmańskiego były rodziny Leszczyńskich i Opalińskich. Oparciem dla tego nurtu było zwłaszcza województwo poznańskie. Familia dominowała natomiast we wschodniej Wielkopolsce, a więc w województwo kaliskim. Stopniowo rosły też w Wielkopolsce wpływy stronnictwa patriotycznego, poprzez aktywizację biernej dotąd szlachty.

¹⁷ Przegląd ten w oparciu o ustalenia w następujących opracowaniach: M. Kosman, *Reformy w Polsce XVIII wieku*. Warszawa 1993; S. Kieniewicz, *Dzieje Polski do 1795 roku*. Warszawa 1992; T. Korzon, *Wewnętrzne dzieje Polski za Stanisława Augusta (1764–1794)*, t. 1–6, Warszawa 1897; J. Lukowski, dz. cyt.; Z. Zielińska, dz. cyt.; W. Konopczyński, *Pisarze polityczni XVIII wieku*, Warszawa 1966.

Na terenie Wielkiego Księstwa Litewskiego oparciem stronnictwa hetmańskiego była przede wszystkim rodzina Radziwiłłów i ich klientela. Najsilniejsze wpływy obóz ten posiadał w województwach wileńskim, kowieńskim, wschodniej części nowogródzkiego i smoleńskim. Natomiast Familia miała główne obszary swoich wpływów w województwie witebskim i w zachodniej części województwa nowogródzkiego. Jeśli chodzi o stronnictwo patriotyczne, nie było ono silnie ukorzenione w Księstwie. Dla odmiany silnymi wpływami dysponowały w Księstwie środowiska zdecydowanie prorosyjskie (by nie powiedzieć środowiska agenturalne). Nie były one jednak zorganizowane w sposób zbliżony do pozostałych stronnictw politycznych. Opierały swoje działanie na pozycji grupy rodzin magnackich, ściśle powiązanych z Rosją.

Atmosfera polityczna lat 1788–1792 sprzyjała przede wszystkim rozbudowie wpływów stronnictwa patriotycznego. W istocie rzeczy, nastąpiło – jak wzmiankowano – jego ścisłe współdziałanie z Familią, które zostało przerwane po przystąpieniu przez króla Stanisława Augusta do konfederacji targowickiej. Krótkotrwałe rządy targowiczán po upadku powstania kościuszkowskiego w połączeniu z represjami realizowanymi przez okupacyjne władze rosyjskie, doprowadziły do zniszczenia obu formacji politycznych. W istocie rzeczy oznaczało to także upadek polskiego życia politycznego, co przypieczętowane zostało III rozbiorem Polski i ostatecznym unicestwieniem pierwszej państwowości polskiej.

Jednostki administracyjne odpowiadające powiatom w innych krajach europejskich

Jak wskazano we wstępnych rozważaniach, powiaty (ziemie) ukształtowane w Królestwie Polskim w okresie panowania Kazimierza Wielkiego wyłoniły się co do zasady z jednostek terytorialnych, które powstały jeszcze w okresie przedpaństwowym¹. W Europie procesy związane z kreowaniem pierwotnych podziałów administracyjnych miały podobne korzenie, jednak istotnym elementem mającym wpływ na ich przebieg była spuścizna pozostawiona przez Cesarstwo Rzymskie.

Cesarstwo Rzymskie – Bizancjum

W zachodniej części Europy wcześniejszy upadek polityczny cesarstwa i towarzyszące temu potężne ruchy migracyjne spowodowały, że kształtujące się u schyłku pierwszego tysiąclecia struktury terytorialne były swoistą mieszaniną rozwiązań rzymskich i plemiennych (głównie germańskich). Natomiast w środkowo-wschodniej części Europy, zwłaszcza poprzez fakt przetrwania i dłuższego oddziaływania na tym obszarze Cesarstwa Romajskiego (Bizancjum), przenikanie się porządku romajskiego i plemiennego (głównie słowiańskiego), również owocowało powstawaniem specyficznych rozwiązań. Jednak to właśnie rozwiązania przyjęte i rozwijane w Bizancjum w sposób najsilniejszy determinowały rozwój struktur terytorialnych w całej Europie. Przyjrzyjmy się w sposób ogólny tym procesom, koncentrując się przede wszystkim na zidentyfikowaniu jednostek terytorialnych adekwatnych do polskiego powiatu.

Punktem wyjścia uczynić tu należy podział administracyjny imperium, jakiemu dokonał na przełomie III i IV w. n.e. cesarz Dioklecjan. Wprowadzonemu przez niego nowemu systemowi rządów – tetrarchii² – towarzyszyło wydzielenie czterech jego części – Prefektur (Galia, Italia, Iliria, Orient) – podporządkowanych władzy każdego z tetrarchów. Prefektury dzieliły się początkowo na dwanaście Diecezji: Brytania, Galia, Siedem prowincji, Hiszpania, Afryka, Italia, Panonia, Mezja, Tracja, Azja, Pont i Orient. Na czele diecezji stali Wikariusze (*Vicarius*). Diecezje były podzielone na prowincje, których liczba wzrosła do ok. 100 (od 4 do 16 w jednej diecezji). Na obu tych szczeblach istniały odrębne administracje cywilne i wojskowe, co miało służyć usprawnieniu systemu obronnego państwa.

¹ Wnioski takie wynikają z ustaleń dokonanych przez przywoływanego już J. Osińskiego,

² Nie wnikając w szersze rozważania, przypomnieć należy, że początkowo Dioklecjan dokonał *sui generis* podziału imperium na część wschodnią i zachodnią i stworzył duopol dwóch *Augustów*, w następnym zaś etapie dokooptował w każdej części po jednym *cezarze*. Stąd przyjęty nowy podział administracyjny, uwzględniał cztery części państwa.



Rys. 1 Podział administracyjny Imperium Rzymskiego dokonany przez Dioklecjana. Źródło: Wikimedia Commons, Podział administracyjny Imperium Rzymskiego, https://nl.wikipedia.org/wiki/Bestand:Roman_Tetrarchy_map_-_RU.svg#/media/Bestand:R%C3%B6mische_Tetrarchie-es.svg [dostęp: 14.12.2025].

W następnych stuleciach w kontynuującej nieprzerwane istnienie wschodniej części cesarstwa powstawały nowe jednostki terytorialne, w tym przede wszystkim prefektury pretorskie i themey. Poza tym pojawiały się nadzwyczajne rozwiązania w postaci np. *quaestura exercitus*, egzarchatów, *kleisoura*, *archontate*, *tourma*, *bandon*, *katepanikon*. Często te jednostki terytorialne powstawały *ad hoc*, w celu rozwiązania skomplikowanych sytuacji, które pojawiały się w poszczególnych częściach imperium. W większości były to struktury cywilno-wojskowe, mające poprawiać efektywność obronną państwa³. Natomiast w zakresie najbardziej nas interesującym, na niższym szczeblu funkcjonowały jednostki terytorialne pod nazwą *pagus*, które obejmowały tereny wiejskie z położonymi na ich obszarze wsiami (*vici*) i osadami – miejscowości (często umocnione) – *oppida*⁴.

Na tym miejscu konieczne jest omówienie jeszcze jednego pojęcia, ukształtowanego jeszcze w ramach niepodzielonego cesarstwa – *comes*. Pojęcie to (nie wnikając tutaj w jego pochodzenie), pojawiło się dla określenia pewnej grupy wysokich urzędników w ramach Kancelarii Cesarskiej. Miało to miejsce mniej więcej w okresie panowania cesarza Dioklecjana⁵.

³ Szerzej o kwestiach dotyczących organizacji aparatu państwowego i struktur terytorialnych cesarstwa rzymskiego pisze G. Ostrogorsky, *History of Byzantine State*, Oxford 1956. Zobacz także: L. Maksimović, *The Byzantine Provincial Administration under the Palaiologoi*, Amsterdam 1988.

⁴ O tych jednostkach zobacz: O. Nicholson, *The Oxford Dictionary of Late Antiquity*. Oxford University Press 2018. s.v. *pagus* and *pagarch*; a także: S. Hornblower, A. Spawforth, E. Eidinow, *The Oxford Classical Dictionary*. Oxford University Press 2012, s. 1062.

⁵ Na temat instytucji *comesa* zobacz uwagi: H. Chisholm, *Encyclopædia Britannica*. vol. 7 (11th ed.). Cambridge University Press 1911, s. 312–314.



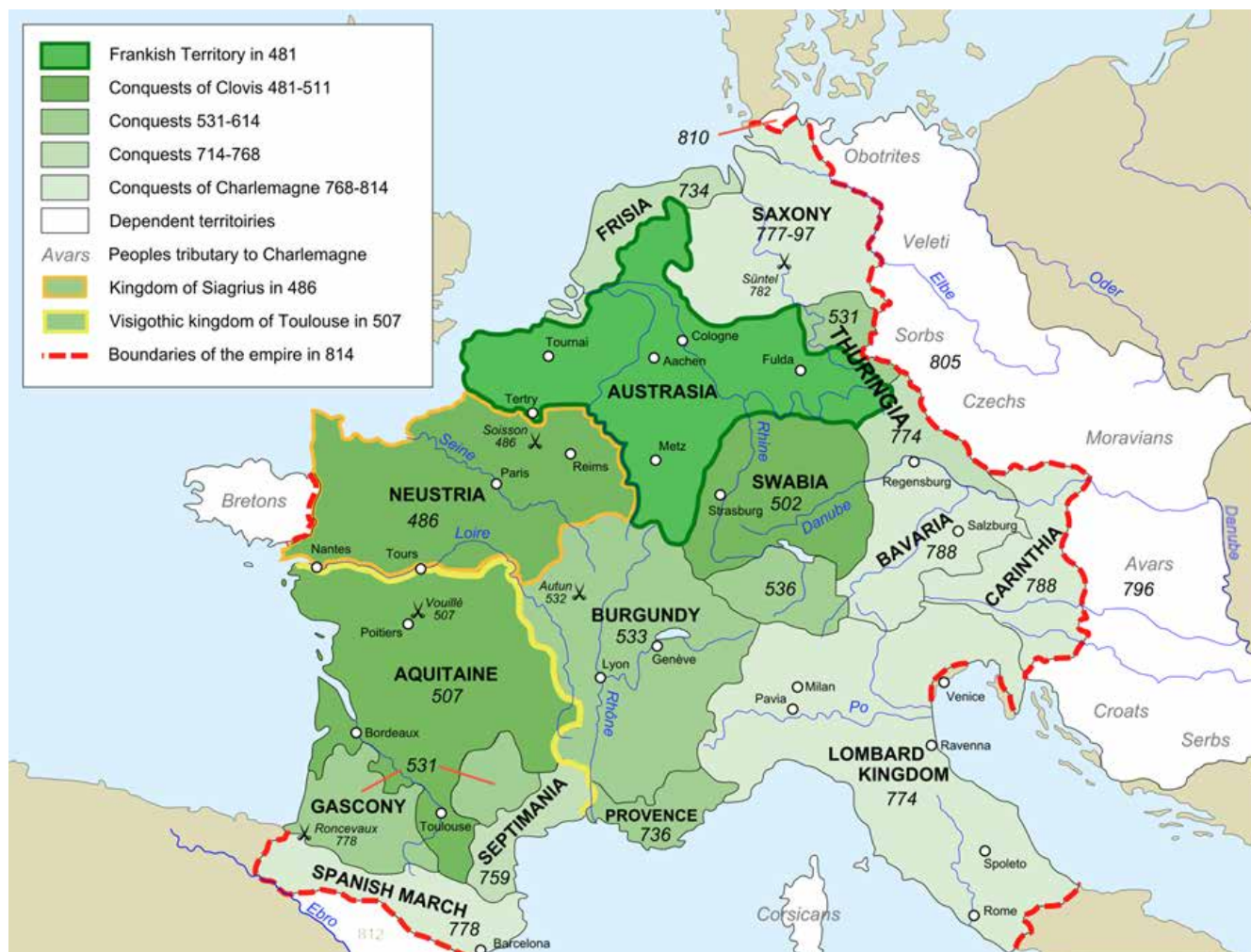
Rys. 2 Mapa części Cesarstwa Rzymskiego z końca VIII wieku, ilustrująca podział administracyjny na *theme*. Źródło: Wikimedia Commons, https://pl.wikipedia.org/wiki/Plik:Asia_Minor_ca_780_AD.svg [dostęp: 14.12.2025].

Najważniejszym urzędnikiem noszącym tę nazwę był zastępca *magister officiorum* (czyli najwyższego rangą urzędnika kancelarii) – *comes dispositonum*. Poza nim występowały jeszcze takie urzędy jak: *comes domesticorum*, *comes privatae largitionis*, *comes rerum privatarum*, *comes sacrarum largitionum*, *comse auri*, *comes sacrae vestis*, czy wreszcie bardzo ważny *comes rei militaris*. Niektóre z tych urzędów zachowały swe istnienie również w okresie istnienia królestw utworzonych przez Ostrogotów i Wizygotów na terenie Italii i Hiszpanii. W administracjach tych państw występowały m.in. urzędy: *Comes Cubiculariorum*, *Comes Scanciorum*, *Comes Stabulorum*, *Comes Notariorum* czy *Comes Thesaurorum*.

Niewątpliwie *pagus* jako jednostka terytorialna, oraz *comes* jako pewien typ urzędnika przetrwały również na terenie Galii, gdzie rozwijało się od V wieku Królestwo Franków. Nie może zatem dziwić fakt, że pojawiły się one w nowej postaci w Cesarstwie Karolińskim i stamtąd rozprzestrzeniły się w Europie.

Karol Wielki na bazie dotychczasowych jednostek terytorialnych *pagus* utworzył nową jednostkę pod nazwą *comitatus* – *comte* (starofrancuski). Na jej czele postawieni zostali urzędnicy (których mianował władca) nazwani początkowo właśnie *comes*. Nowe okręgi dzieliły się na *setnie*, na czele których stali *viccari*. Zadaniem komesów było nadzorowanie wikariuszy, a ponadto odpowiadali oni za wymiar sprawiedliwości, egzekwowanie kapitularzy, pobór żołnierzy, pobieranie myta i opłat oraz utrzymanie dróg i mostów. Formalnie mogli zostać odwołani przez króla, ale wiele urzędów stało się dziedzicznych⁶.

⁶ Szerzej na temat tych rozwiązań zobacz: M. Costambeys, *The Carolingian World*. Cambridge University Press 2011.



Rys. 3 Mapa ilustrująca rozwój terytorialny Cesarstwa Karola Wielkiego. Pokazuje ona, jak na bazie jego akwizycji, wyrastały późniejsze, największe jednostki terytorialne. *Pagi* stanowiły ich niższe jednostki podziału terytorialnego. **Źródło:** Wikimedia Commons, https://pl.wikipedia.org/wiki/Plik:Frankish_Empire_481_to_814-pl.svg#file [dostęp: 14.12.2025].

Karoliński model administracji terytorialnej (podobnie zresztą jak karoliński model państwa) stał się swoistym standardem cywilizacyjnym w Europie na przełomie pierwszego i drugiego tysiąclecia⁷. Podkreślenia wymaga fakt, że recepcji tych rozwiązań towarzyszyło intensywne nasilanie się tendencji do dziedziczenia tych urzędów. Proces ten występował już w ramach cesarstwa karolińskiego, a próbą rozwiązania wynikających z takiej sytuacji problemów (głównie utrata pierwotnego celu powołania tego urzędu, czyli transmitowanie woli władcy w teren) było równoległe funkcjonowanie tzw. *missi dominici*. Byli to wystannicy królewscy, którzy kontrolowali wykonywanie jego woli i prawa w okręgach. Podobne procesy będziemy widzieli w innych krajach, a wskazać tu można, że właśnie idea ustanowienia instytucji starosty w Królestwie Polskim miała podobne źródło w kontekście usamodzielnienia się instytucji kasztelana.

⁷ Szerzej zagadnienie to przedstawiają: J. Górska-Szymczak, dz. cyt. oraz G. Górski, *Historia administracji*, Toruń 2002.

Królestwo Francji

Na terenie Królestwa Francji jednostki podziału terytorialnego przez długi czas charakteryzowały się bardzo dużą różnorodnością. Było to funkcją utrwalonych, wielowiekowych tradycji wyrastających jeszcze z okresu celtyckiego (galijskiego). W ciągle aktualnym, klasycznym opracowaniu F. de Coulanges podkreślono, że nie tylko w nazwach francuskich prowincji i jednostek niższego szczebla zachowane zostały galijskie korzenie⁸. Wskazuje on, że późniejsza dominacja rzymska, potem germańska, kolejne przemiany okresu monarchii francuskiej czy w końcu zawierucha rewolucyjna i czasów napoleońskich, nie wprowadziły istotnych zmian w tych pierwotnych podziałach. Najniższe jednostki terytorialne okresu galijskiego funkcjonowały jako kontynuacja rzymskich *pagus*, a następnie – w niemal niezmienionej postaci – przetrwały okres frankijski, aby stać się podstawową jednostką podziału administracyjnego Królestwa Francji. Współcześnie znajdują one kontynuację w tzw. *arrondissement*.⁹

W okresie rzymskim na terenie Galii (jeszcze przed jej nowym usytuowaniem w ramach reformy Dioklejana) rozwijały się podziały na prowincje. Ostatecznie ich liczba wzrosła do 11. Dzieliły się na jednostki niższe – *civitas* i *civitates*, których liczba wzrosła do 113 w V wieku. To właśnie te jednostki były odpowiednikami *pagus* i stały się elementem wspomnianej struktury administracyjnej państwa karolińskiego. Funkcjonowały albo w ramach, albo obok podziałów na księstwa, marchie lub większe *comte*.

Wraz z postępującym rozproszeniem obszaru frankijskiego pomiędzy IX a XII wiekiem, rosnącą rolę odgrywać zaczęły na terytorium królestwa rozwijające się struktury Kościoła katolickiego – diecezje, parafie oraz opactwa. Wobec narastającej słabości struktur cywilnych to one często wypełniały funkcje aparatu państwowego.

Ta słabość była szczególnie odczuwalna w obszarze wymiaru sprawiedliwości (w którym urzędnicy powołani byli do orzekania w imieniu króla) oraz fiskalnym, a z czasem również w obszarze wojskowym. W odpowiedzi na to rozpoczęto tworzenie równoległych urzędów, które jednak w zakresie terytorialnym nie pokrywały się z dotychczas wytworzonymi jednostkami.

W obszarze wymiaru sprawiedliwości podstawowym czynnikiem determinującym te podziały była kwestia zarówno języka, jakim posługiwano się na danym terenie, jak i obowiązujących norm prawnych i zwyczajów. W obu przestrzeniach występowało olbrzymie zróżnicowanie, co określało granice tych nowych jednostek – baliwatów (*baillages*) oraz seneszaliatów (*seneschalties*). Na czele tych jednostek postawieni zostali baliwowie i seneszałowie, a w systemie sądowniczym te podziały znalazły wyraz w ustanowieniu kilkanastu tzw. parlamentów, które były sądami najwyższymi dla poszczególnych terytorialnie określonych systemów prawnych i językowych.

Dla potrzeb aparatu fiskalnego powołane zostały tzw. generalitety (*generalities*). Obszary tych jednostek nie miały stałego charakteru. Dodatkowo rozpoczęto tworzenie generalnych gubernatorstw (*general gouvernements*), które stanowiły *sui generis* okręgi wojskowe, będące podstawą organizacji armii. Ostatecznie powstało ich około czterdziestu i znalazły one (niemal wszystkie) kontynuację w istniejących do dziś jednostkach terytorialnych.

⁸ F. de Coulanges, *Histoire des institutions politiques de l'ancienne France*. Paris 1875, <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k61706f.textelimage> [dostęp: 23.07.2025].

⁹ Szerzej zobacz: N. Verdier, *La réforme des arrondissements de 1926*, https://shs.hal.science/file/index/docid/467770/filename/Verdier_La_reforme_des_arrondissements.pdf [dostęp: 23.07.2025].



Rys. 4 Mapa ilustrująca podział Królestwa Francji na generalne gubernatorstwa (terytoria oznaczone kolorami), a czerwone linie oznaczają współczesne granice departamentów. **Źródło:** Wikimedia Commons, https://commons.wikimedia.org/wiki/File:1789_%2B_2022_France_noms_des_r%C3%A9gions.png [dostęp: 14.12.2025].

Postępy absolutyzmu we Francji nie sprzyjały trwaniu struktur powiatowych, a centralistyczne i biurokratyczne przemiany w okresie rewolucji i w czasie rządów napoleońskich utwierdziły ten stan rzeczy¹⁰.

Królestwo Anglii

Większość powiatów – *counties* na terenie Królestwa Anglii zostało utworzonych pomiędzy VI a XI wiekiem¹¹. Były to jednostki ustanowione w celu usprawnienia wykonywania wymiaru sprawiedliwości oraz organizowania wysiłku militarnego na tym terytorium. Na ich czele stali szeryfowie (*Shieriff*), co do zasady mianowani przez władcę (a w niektórych przypadkach przez lokalnych możnowładców świeckich – palatynów lub earłów – albo duchownych (biskupów)). Obszar tych jednostek był swoistą syntezą pozostałości administracji rzymskiej (*pagus*), ale też rozwiązań implementowanych przez kolejne fale germańskich najeźdźców (to często determinowało ich terytorium z punktu widzenia składu etnicznego i oryginalnego języka). Po najeździe normańskim w 1066 roku, najeźdźcy wykorzystali instytucję szeryfów do wzmocnienia swojej władzy (na stanowiska te powoływani byli przez długi czas wyłącznie członkowie elity normańskiej), zwłaszcza poprzez scedowanie na ich rzecz silnych uprawnień w zakresie egzekucji fiskalnej. W XIII i XIV wieku procesy związane z kreowaniem

¹⁰ Szerzej uwagi na ten temat, w niewolnym od kontrowersyjnych uwag opracowaniu: M.L. Legay, *Le fin de pouvoir provincial (4 août 1789 – 21 septembre 1791)*, *Annales historiques de la Révolution française* 2003 (332), s. 25–53.

¹¹ Szerzej o tym zobacz w: *Aspects of Britain: Local Government*. Her Majesty's Stationery Office. 1996. Zobacz także obszerniejsze studium: F. Youngs, *Guide to the Local Administrative Units of England: Volume II*. London 1991.

Zarówno liczba i granice powiatów, jak i funkcje administracji na tym szczeblu pozostały w dużym stopniu zachowane do połowy XIX wieku. Istotniejsze zmiany w tym zakresie związane były z reformami prawa wyborczego, których elementem było pozbawianie praw wyborczych części *boroughs*, a także wynikająca z dynamicznych zmian populacji zmiana granic *counties*, bądź utworzenie pewnej ilości nowych jednostek¹². W następstwie tego, rozpoczęty został również proces stopniowego przekształcania *counties* w typowe jednostki samorządu terytorialnego. Utworzone zostały rady powiatowe (*county councils*) reprezentujące ludność powiatu. Szeryfowie zostali podporządkowani tym radom, zamiast zależności względem rządu centralnego. Opisanym wyżej zjawiskom towarzyszył też proces systematycznego rozbudowywania kompetencji tych jednostek samorządowych.

Co istotne, w efekcie tych kolejnych zmian liczba powiatów wzrosła tylko nieznacznie, a po 1974 roku funkcjonuje ich w Anglii 45¹³.



Rys. 5 Mapa angielskich counties w połowie XIX wieku. **Źródło:** Wikimedia Commons, https://en.wikipedia.org/wiki/Historic_counties_of_England [dostęp: 14.12.2025].

¹² Szerzej o tym zobacz: G. Górski, *Historia ustrojów państw*, Warszawa 2001.

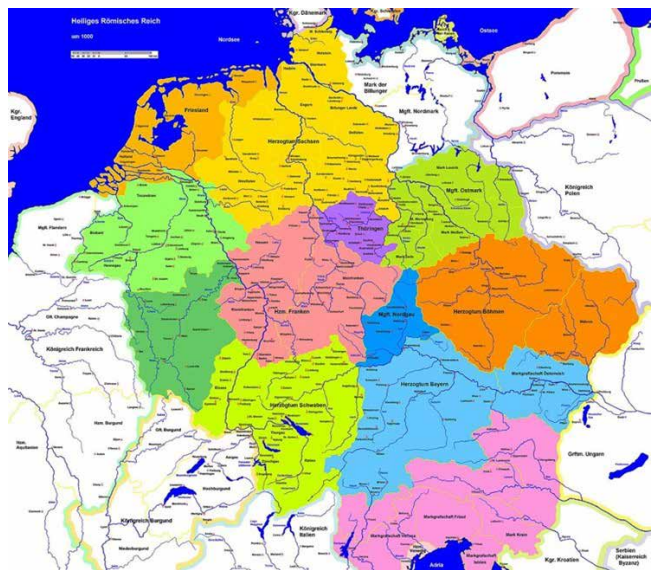
¹³ Interesujące omówienie tych procesów w: B. Keith-Lucas, *Government of the County in England*, *The Western Political Quarterly*, vol. 9, No. 1. (March 1956), w. 44–55.

Królestwo niemieckie

Na terenie zachodniej części państwa karolińskiego – *Francia orientalis* lub *Regnum Francorum orientali-um* – w X wieku rozpoczęło się tworzenie Królestwa Niemieckiego. Na części zajętych przez Karola Wielkiego terytoriów germańskich ukształtowały się najpierw tzw. „starsze księstwa macierzyste” (*ältere Stammesherzogtümer*) – Bawaria, Szwabia i Saksonia. Później wyłoniły się dodatkowo Frankonia, Turyngia i Lotaryngia jako „młodsze księstwa macierzyste” (*jüngere Stammesherzogtümer*). Na tej bazie pozostało – po włączeniu Turyngii do Saksonii – pięć głównych księstw macierzystych, które odgrywać miały w kolejnych okresach wiodącą rolę w królestwie¹⁴. Stanowisko to jednak nie jest dziś powszechnie akceptowane¹⁵.

Jak wskazano ostatnio w polskiej literaturze przedmiotu¹⁶, niezależnie od powyższych sporów i zasadności podziałów rangi jednostek terytorialnych we *Francia orientalis* możemy przyjąć, że pięć księstw – Szwabia (Alemania), Lotaryngia, Bawaria, Saksonia i Frankonia – uzyskało w omawianym okresie wiodącą polityczną pozycję, na interesującym nas obszarze. To bowiem władcy tych państw odgrywali decydującą rolę w funkcjonowaniu związku w pierwszym okresie jego istnienia.

Co do zasady jednostki te zachowały ustrój administracyjny wywodzący się z czasów karolińskich. U schyłku pierwszego tysiąclecia kształtująca się już Rzesza niemiecka (*Römisches Reich*), poza wspomnianymi głównymi krajami, obejmowała również wspomnianą Turyngię, Fryzję, Marchię Wschodnią, powstającą Marchię Północną, Księstwo Czeskie oraz włączone w znacznej części tereny Lotaryngii¹⁷.



Rys. 6 Mapa ilustrująca terytorium Rzeszy Niemieckiej na przełomie X i XI wieku. **Źródło:** Wikimedia Commons, https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Holy_Roman_Empire_11th_century_map-en.svg [dostęp: 14.12.2025].

¹⁴ Taki pogląd reprezentował m.in. P. J. Geary, *Phantoms of Remembrance: Memory and Oblivion at the End of the First Millennium* Princeton University Press, 1994, s. 44 i n.

¹⁵ Wskazać trzeba, iż teza o „starszych” i „młodszych” księstwach macierzystych była elementem skrajnie nacjonalistycznej retoryki historycznej w Niemczech zarówno po zjednoczeniu w 1871 roku, jak i później w okresie międzywojennym. Odmienne widzenie tego problemu przedstawił H. Wolfram, *The Shaping of the Early Medieval Principality as a Type of Non-royal Rulership*, Viator 1971, vol. 2, s. 41 i n.

¹⁶ J. Górską-Szymczak, *Między demokracją a absolutyzmem*.

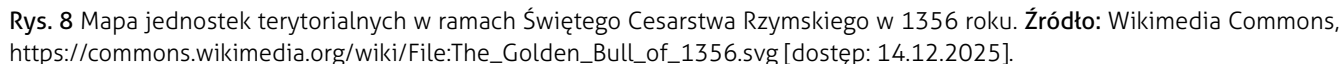
¹⁷ Szerzej o tym zob.: P. Collins, *The Birth of the West: Rome, Germany, France, and the Creation of Europe in the Tenth Century*, New York 2014.

W kolejnych dwóch stuleciach z jednej strony w skład Rzeszy wchodziły kolejne państwa, ale z drugiej strony towarzyszył temu proces postępującego rozproszenia terytorialnego na coraz większą liczbę bardzo zróżnicowanych podmiotów. Ilustruje to kolejna mapa:

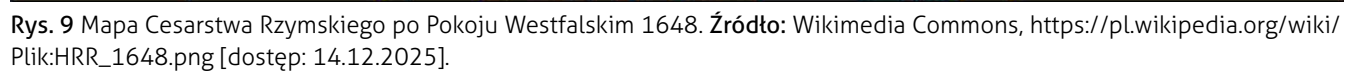


Rys. 7 Europa Środkowa w czasach dynastii Hohenstaufów. Źródło: Wikimedia Commons, https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Mittleuropa_zur_Zeit_der_Staufer.svg [dostęp: 14.12.2025].

Proces podziałów poszczególnych jednostek terytorialnych trwał także w kolejnych stuleciach. W XIV wieku ich ilość powiększyła się jeszcze bardziej.



Ostatecznie okres reformacji w XVI wieku i związane z nią konflikty religijne i polityczne, a następnie wojna trzydziestoletnia (1618–1648) zakończona pokojem westfalskim (1648), ukształtowały strukturę terytorialną na obszarze Cesarstwa Rzymskiego. Był to okres największego wewnętrznego rozproszenia terytorialnego państw niemieckich. W kolejnych dziesięcioleciach rozpoczęły się procesy reintegracyjne na terenie Rzeszy.



- terytoria zarządzane przez biskupów jako książąt – *Hochstift*,
- opactwa cesarskie zarządzane przez opatów – *Reichsabtei*,
- okręgi imperialne, tworzone dla celów wspólnej obrony – *Reichskreis*,
- posiadłości cesarskie – *Reichsstand*,
- wolne miasta cesarskie – *freie Reichsstadt*,
- państwa Cesarstwa – *Reichsstände*,
- małe państwa – *Kleinstaater*.¹⁸

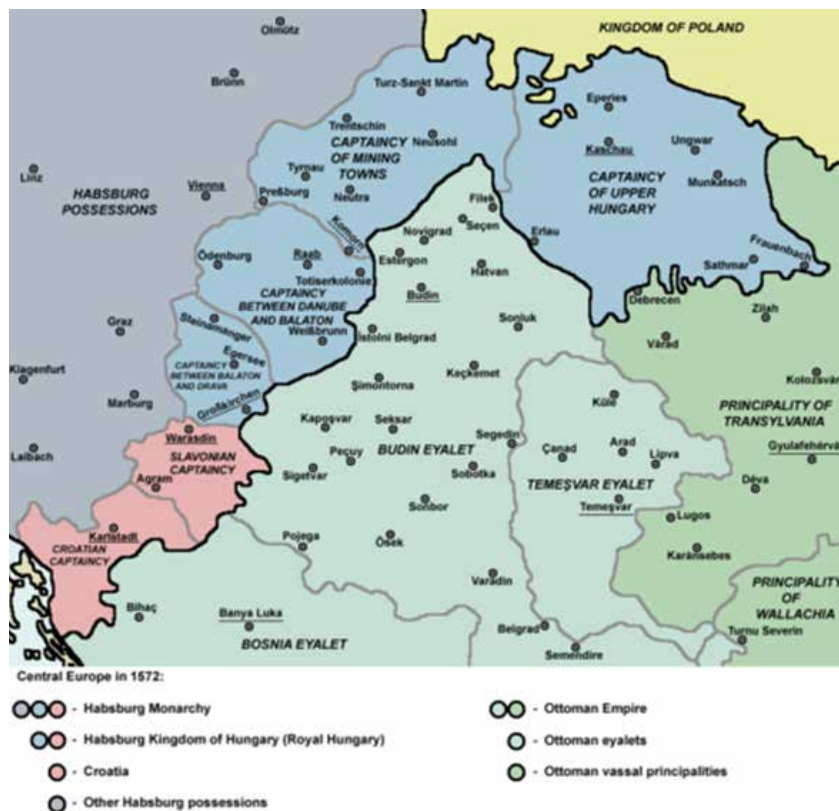
59

Królestwo Węgierskie

Ścisłe związki rodziny piastowskiej oraz władców węgierskich z rodziny Arpadów, a później Andegawenów, skutkowały przenikaniem na ziemie polskie różnych rozwiązań ustrojowych z Królestwa Węgierskiego do Królestwa Polskiego. Warto w tym kontekście przyrzeć się jak ukształtowały się podziały administracyjne w państwie węgierskim w jego wczesnej fazie rozwoju.

Obszary zajęte przez Madziarów na przełomie IX i X wieku stanowiły wcześniej w większości terytorium Rzeszy Wielkomorawskiej. Tam upowszechnione były jednostki terytorialne pod nazwą *župa*. Były prawdopodobnie jednostkami terytorialnymi tworzonymi przez większe grupy szczepowe (plemiona mniejsze) wśród ludności słowiańskiej. Poza terenami Rzeszy Wielkomorawskiej występowały również na terenie Chorwacji i Bułgarii. Nazwa ta też występowała na ziemiach południowej Polski (jest obecna w języku polskim), ale wyparta została z czasem przez nazwę *opola*.

Po przybyciu Madziarowie przejęli tę jednostkę administracyjną, nadając jej węgierską nazwę *vár-megye/megye/várispánság*. Pod wpływem kontaktów z Cesarstwem Karolińskim, z uwagi na odpowiedność tej jednostki administracyjnej do tamtejszego *comitatus*, upowszechniła się nazwa *komitatów*. W szczególności na tych terenach królestwa, które pozostawały silnie zesławizowane, używano pojęcia *komitatów*. Stopniowo na czele *župy* – *komitatu* – *megye* stali urzędnicy, których nazywano *županami* albo *ispanami/varispanami*.



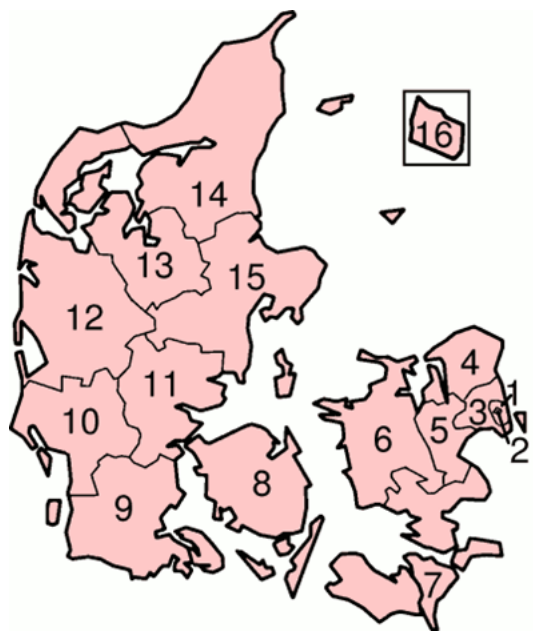
Rys. 10 Mapa terenów Królestwa Węgierskiego podzielonego pomiędzy władców habsburskich oraz Imperium Otomańskie. Widoczne są także komitaty na terenie Siedmiogrodu i Wołoszczyzny, które były lennami Sułtana tureckiego. Źródło: Wikimedia Commons, *Mapa terenów Królestwa Węgierskiego*, https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_administrative_divisions_of_the_Kingdom_of_Hungary#/media/File:Central_europe_1572.png [dostęp: 27.07.2025].

W okresie odbudowy Królestwa Węgierskiego jako równoprawnej części Cesarstwa Austriackiego w ramach Austro-Węgier po 1866 roku, struktura komitatów została w istocie utrzymana. Ostatecznie Królestwo liczyło ponad 70 komitatów. Co ciekawe, zdecydowana większość z nich zachowała granice wyznaczone jeszcze we okresie średniowiecza.



Rys. 11 Mapa komitatów w Królestwie Węgierskim po 1880 roku. **Źródło:** Wikimedia Commons, *Mapa komitatów w Królestwie Węgierskim po 1880 roku*, https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_administrative_divisions_of_the_Kingdom_of_Hungary#/media/File:Kingdom_of_Hungary_counties.svg [dostęp:28.07.2025].

W Danii utworzono je w 1660 roku pod nazwą *Danmarks amter*. Początkowo ich liczba wynosiła 24, ale w kolejnych stuleciach była redukowana, a obecnie jest ich 16.



Rys. 12 Mapa ilustrująca obecne powiaty w Danii.
Źródło: Wikimedia Commons, *Counties of Denmark*, https://en.wikipedia.org/wiki/Counties_of_Denmark#/media/File:DenmarkNumbered.png [dostęp: 28.07.2025].

W Szwecji w 1634 roku ówczesny kanclerz A. Oxenstierna wydał tzw. instrument rządzenia, w ramach którego nastąpiła reorganizacja podziału terytorialnego Królestwa. Na mocy tej regulacji utworzono *län*. Jednostki te, w liczbie 21 przetrwały praktycznie bez większych zmian do czasów współczesnych.



Rys. 13 Mapa powiatów w Szwecji. Źródło: Wikimedia Commons, *Mapa powiatów w Szwecji*, https://en.wikipedia.org/wiki/County#/media/File:SWE-Map_L%C3%A4n.svg [dostęp: 28.07.2025].

Powiaty na ziemiach polskich w XIX i w początkach XX wieku

Dokonywane przez Rosję, Prusy i Austrię od 1772 roku kolejne zabory ziem Rzeczypospolitej skutkowały sukcesywną likwidacją istniejących do tej pory na przejmowanych przez te państwa terytoriach rozwiązań ustrojowych. Co wymaga szczególnego podkreślenia, wszystkie państwa zaborcze posiadały ówczesnie rozwiązania ustrojowe, charakteryzujące się daleko idącą centralizacją instytucji państwowych¹. Funkcjonując w ramach tzw. ustrojów absolutystycznych², nowi władarze instalowali na ziemiach polskich rozwiązania całkowicie nowe i radykalnie sprzeczne z dotychczasowym wolnościowym modelem ustrojowym Rzeczypospolitej. Do tego ujawnione natychmiast dążenie do brutalnego kontrolowania podbitej ludności polskiej, a wręcz jej germanizowania czy rusyfikowania w obawie przed jej dążeniami restytucyjnymi, wzmagало nieustanną presję. Jednym z narzędzi tej presji były właśnie nowe rozwiązania i instytucje administracyjne instalowane przez zaborców na przejętych terenach.

Nie trzeba oczywiście dodawać, że w praktyce nie występowały w ówczesnych rozwiązaniach ustrojowych tych państw żadne formy realnej reprezentacji społecznej, a już tym bardziej jakichkolwiek partycypacji społecznej w procesach rządzenia tymi państwami. Ich skrajnie scentralizowane i onnipotentne administracje centralne, poprzez swoje lokalne ekspozytury, w sposób bezwzględny realizowały opresyjną politykę cesarską (królewską). Z punktu widzenia istoty naszych rozważań, zagadnienie to jest jednak całkowicie obojętne, stąd nie będziemy go na tym miejscu szerzej rozwijać.

Do realnych zmian w kierunku protokonstytucyjnym³ w tych państwach (Austria i Prusy) zaczęło dochodzić dopiero w początkach drugiej połowy XIX wieku. Jednak dopiero w praktyce na przełomie XIX i XX

¹ W Austrii proces intensywniejszego centralizowania aparatu państwowego z jednoczesnym osłabianiem roli ciał reprezentacyjnych oraz ograniczaniem samodzielności wspólnot terytorialnych na różnych szczeblach rozpoczął się jeszcze w XVI wieku – najpierw w posiadłościach hiszpańskich, a później stopniowo był przenoszony do pozostałych domen habsburskich. Znaczącemu przyspieszeniu uległ w następstwie wojny trzydziestoletniej po 1648 roku. Pewnym odbiciem centralizacji habsburskiej były podobne procesy w państwie brandenburskim, i także w nim po 1648 roku obserwujemy gwałtowne przyspieszenie tendencji centralizacyjnych. W XVIII wieku pruskie rozwiązania ustrojowe charakteryzowały się już daleko idącą centralizacją niż miało to miejsce w domenach habsburskich. Tradycja autokratyczna w Księstwie Moskiewskim była jego immanentną cechą ustrojową, wyniesioną z okresu niewoli mongolskiej. Wielką rolę w nadaniu Księstwu skrajnie centralistycznego ustroju odegrał Iwan Groźny. Natomiast nowoczesne ramy tej patologii ustrojowej nadał w początkach XVIII wieku Piotr I. Przeprowadzone przez niego w cesarstwie rosyjskim zmiany, ukształtowały jej charakter jako monarchii samodzierżawnej. Szerzej procesy te opisuje: G. Górski, *Historia ustrojów państw*, Warszawa 2001. W odniesieniu do zagadnień związanych z ustrojem administracji w tych państwach, zobacz szersze uwagi i rozważania tegoż: G. Górski, *Historia administracji*, Wydanie II, Toruń 2011.

² Nie ulega wątpliwości, że u schyłku XVIII wieku cała trójka zaborców Polski reprezentowała najbardziej zaawansowane, a jednocześnie najbardziej prymitywne i brutalne w swej naturze, absolutystyczne rozwiązania ustrojowe w ówczesnej Europie. Dziwić jedynie mogą często obecne w polskiej historiografii próby bagatelizowania tej rzeczywistości, a czasem nawet tworzenia wrażenia, iż winny one były stanowić wzór dla przemian wewnętrznych w Rzeczypospolitej.

³ Istotę tego pojęcia szerzej rozwinięto dla wcześniejszej epoki, w: J. Górską-Szymczak, *Między....* Poczynione tam uwagi i spostrzeżenia w tym zakresie, znajdują jednak również pełne zastosowanie do interesującego nas zagadnienia dla wieku XIX.

wieku możemy mówić o załączkach rodzącego się demokratycznego życia politycznego⁴. W przypadku Rosji natomiast, o bardzo rachitycznych próbach wprowadzenia rozwiązań parademokratycznych, możemy mówić dopiero w ostatniej dekadzie przed wybuchem I wojny światowej w 1914 roku⁵.

Dla interesujących nas kwestii procesy zapoczątkowane na przełomie XIX i XX wieku na okupowanych ziemiach polskich mają już jednak istotne znaczenie. Dlatego poświęcimy im większą uwagę już choćby z powodu utrzymania się – co do zasady – powiatowej struktury terytorialnej państw zaborczych w odrodzonej w 1918 roku Polsce. Spróbujemy przede wszystkim rozważyć, czy ujawniane w procesach wyborczych w ramach państw zaborczych preferencje polityczne na poziomie powiatów miały jakiś związek z określonymi sympatiami politycznymi w Odrodzonej II Rzeczypospolitej.

Rozważania te zacząć musimy od ustalenia, jak kształtowała się struktura powiatowych jednostek terytorialnych na ziemiach polskich w okresie przełomu XIX i XX wieku. Skupimy się tu na tych powiatach, które znalazły się w granicach II RP, a następnie na obszarze Polski po 1945 roku.

Na terenie zaboru austriackiego zmiany ustrojowe wprowadzone w życie w latach sześćdziesiątych XIX wieku spowodowały powstanie autonomicznego w ramach austriackiej części imperium tzw. kraju koronnego Galicja⁶. To właśnie wtedy istniejący do tego momentu podział krajów koronnych na obwody ze starostami obwodowymi na czele i powiaty (cyrkuły) ze starostami powiatowymi na czele, zastąpiony został jednolitą organizacją nowych jednostek – powiatów (*Bezirk*). Podkreślić należy, że Galicja była jednym z czterech krajów koronnych w Austrii, w których po przeprowadzonych zmianach podziału administracyjnego w cesarstwie wprowadzony został samorząd powiatowy⁷.

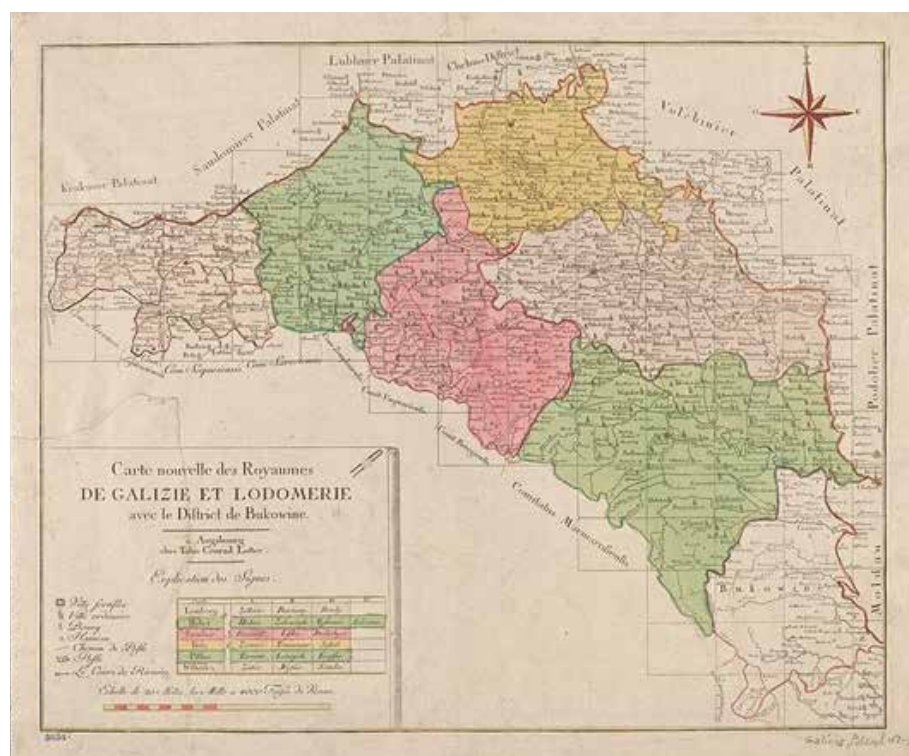
Na tym szczeblu występował specyficzny związek pomiędzy władzami rządowymi, a więc podległymi poprzez namiestnika krajowego rządowi wiedeńskiemu starostami powiatowymi, a organami samorządowymi pochodzącymi z wyborów – radą powiatową oraz wybieranym przez tę radę wydziałem powiatowym. Wydział powiatowy był organem wykonawczym samorządu, z prezesem (marszałkiem powiatu) na czele i sześcioma członkami. Wydział powiatowy pozostawał w ścisłych relacjach ze starostą powiatowym, realizując określone ustawowo zadania administracyjne na tym szczeblu. Rada powiatowa pochodziła początkowo z wyborów kurialnych (kurie odpowiadały w tym wypadku podobnym podziałom kurialnym w wyborach do Sejmu Krajowego), które odbywały się co sześć lat. Z czasem i na tym szczeblu wprowadzono wybory powszechne i równe.

⁴ Syntetycznie ujmuje to zagadnienie w swoich rozważaniach przywoływany już wielokrotnie G. Górski, *Historia ustrojów państw*.

⁵ W następstwie przegranej wojny rosyjsko-japońskiej 1904–1905, a potem wydarzeń rewolucyjnych z lat 1905–1907, można dostrzec próby demokratyzacji prawa wyborczego, zmianę pozycji ustrojowej Dumy Państwowej oraz zwiększanie uprawnień samorządu terytorialnego.

⁶ Formalnie, w związku z tytułaturą cesarza Austrii, nazwa tego kraju brzmiała – Królestwo Galicji i Lodomerii wraz z Wielkim Księstwem Krakowskim i Księstwami Oświęcimia i Zatora (niem.: *Königreich Galizien und Lodomerien mit dem Grossherzogtum Krakau und den Herzogtümern Auschwitz und Zator*).

⁷ Ustawa krajowa z 12 sierpnia 1866 roku o reprezentacji powiatowej. Dz. U. nr 21. Zob także: J. Piwocki (wyd.), *Zbiór ustaw i rozporządzeń administracyjnych*, Lwów 1909, t. I, s. 464.



Rys. 1 Mapa Królestwa Galicji i Lodomerii (z pierwotnym podziałem na sześć cyrkułów). **Źródło:** Wikimedia Commons, *Mapa Królestwa Galicji i Lodomerii*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Kr%C3%B3lestwo_Galicji_i_Lodomerii [dostęp: 14.12.2025].

W okresie odbudowy państwa Polska Komisja Likwidacyjna⁸ wydała 23 listopada 1918 roku rozporządzenie demokratyzujące system wyborczy do organów uchwałodawczych samorządu gminnego oraz powiatowego⁹. Natomiast – z powodów oczywistych – zniesiono instytucję samorządu krajowego.

Po wspomnianej wyżej reformie administracyjnej z lat sześćdziesiątych XIX wieku, na terenie kraju koronnego funkcjonowały 74 powiaty. Po kolejnych zmianach w ustroju administracji terytorialnej w 1900 roku, ich liczba zwiększyła się do 82.

Spośród powiatów położonych w Galicji, na tych terenach II RP, które następnie po 1945 roku pozostały w granicach Polski, znalazły się ostatecznie 32 powiaty: krakowski, chrzanowski, wielicki, bocheński, brzeski, wadowicki, bialski, żywiecki, myślenicki, nowosądecki, nowotarski, limanowski, grybowski, gorlicki, tarnowski, dąbrowski, ropczycki, mielecki, pilzneński, jasielski, rzeszowski, kolbuszowski, tarnobrzewski, niski, tańcucki, sanocki, leski, birczański, brzozowski, krośnieński, przemyski i jarosławski.

Na obszarze zaboru pruskiego samorząd – podobnie jak w Austrii – ukształtował się na trzech szczeblach: prowincjonalnym, powiatowym i gminnym (wiejskim oraz miejskim).

⁸ 24 października 1918 roku przedstawiciele stronnictw polskich działających w Galicji przyjęli rezolucję w sprawie podjęcia niezwłocznych działań na rzecz zlikwidowania stosunku zależności od Austrii. Cztery dni później powstała Polska Komisja Likwidacyjna, która miała kierować realizacją tego zadania. Trzonem politycznym Komisji były: Polskie Stronnictwo Ludowe „Piast”, Stronnictwo Demokratyczno-Narodowe oraz Polska Partia Socjalno-Demokratyczna Galicji i Śląska. Na czele Komisji stanął Wincenty Witos. Szerzej o tym zobacz: M. Przeniosło, *Polska Komisja Likwidacyjna 1918–1919*, Kielce 2010.

⁹ Rozporządzenie Polskiej Komisji Likwidacyjnej z dnia 23 listopada 1918 roku o rozszerzeniu prawa wyborczego do rad gminnych. Dziennik rozporządzeń Polskiej Komisji Likwidacyjnej nr 2.



Rys. 2 Mapa powiatów w Galicji u schyłku XX wieku (bez zmian dokonanych w pocz. XX wieku). Źródło: Wikimedia Commons, https://pl.wikipedia.org/wiki/Lista_powiat%C3%B3w_Kr%C3%B3lestwa_Galicji_i_Lodomerii_w_latach_1850%E2%80%931918 [dostęp: 14.12.2025].

Pozycja samorządu powiatowego została uregulowana w ustawie z 13 grudnia 1872 r. o ustroju powiatów¹⁰. Na mocy postanowień tej regulacji, organem uchwałodawczym na tym szczeblu stał się sejmik powiatowy. Był on wybierany na podstawie dość skomplikowanej procedury (częściowo pośrednio, częściowo bezpośrednio, ale przy ograniczeniach związanych z wysokim poziomem cenzusu majątkowego). Sejmiki miały początkowo dosyć ograniczone kompetencje (tzw. uprawnienia własne), ale stopniowo ulegały one pewnemu rozszerzeniu.

Funkcje wykonawcze należały do wydziału powiatowego, wyłanianego przez sejmik. Na czele sejmiku i wydziału stał starosta powiatowy, mianowany przez króla. Starosta łączył w swej osobie zadania administracji rządowej i administracji samorządowej.

Ramy kompetencyjne dla administracji samorządowej stworzyły dwa nowe akty prawne, przyjęte po upływie dekady: ustawa o ogólnej administracji kraju z 30 lipca 1883 roku¹¹ oraz ustawa o właściwości władz administracyjnych i sądowno-administracyjnych z 1 sierpnia 1883 roku¹².

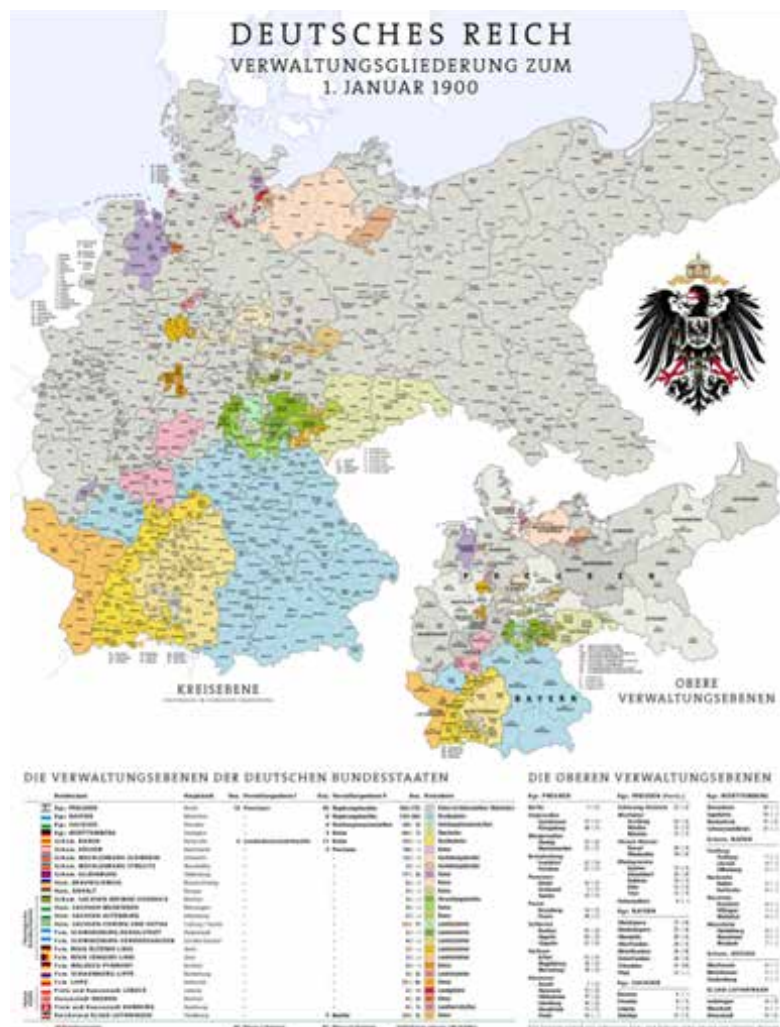
Proces ujednolicania struktury administracyjnej II Rzeszy w poszczególnych krajach związkowych został dopełniony w 1900 roku. Do upadku II Rzeszy nie notowano już istotnych zmian w wewnętrznym podziale terytorialnym ani Królestwa Prus (w skład którego wchodziły wszystkie zabrane przez Prusy ziemie polskie), ani całego państwa.

¹⁰ Ordynacja powiatowa dla prowincji wschodnich z 13 grudnia 1872 roku. Dziennik ustaw pruskich, s. 661. Przepisy tej regulacji zmieniono w dniu 19 marca 1881 roku. Dziennik ustaw pruskich, s. 235.

¹¹ Ustawa z 30 lipca 1883 roku o ogólnej administracji kraju. Dziennik ustaw pruskich, s. 155.

¹² Ustawa z 1 sierpnia 1883 roku o właściwości władz administracyjnych i sądowno administracyjnych. Dziennik ustaw pruskich, s. 237.

- w ramach województwa pomorskiego – morski (pucki), kartuski, kościerski, tczewski, starogardzki, chojnicki, tucholski, świecki, grudziądzki, lubawski, brodnicki, chełmiński, wąbrzeski, toruński, sępoleński oraz powiaty miejskie (grodzkie) Toruń i Grudziądz,
- w ramach województwa poznańskiego – wyrzyski, wągrowiecki, gnieźnieński, witkowski, mogileński, strzeleński, żniński, inowrocławski, szubiński, bydgoski, lesznieński, śmiegielski, grodziski, nowotomyski, szamotulski, obornicki, poznański, średzki, wrześnieński, śremski, jarociński, pleszewski, gostyński, rawicki, kościański, krotoszyński, ostrowski, kępiński, odolanowski, ostrzeszowski oraz powiaty miejskie (grodzkie) Bydgoszcz i Poznań,
- w ramach województwa śląskiego – rybnicki, pszczyński, lubliniecki, katowicki oraz powiaty miejskie (grodzkie) Katowice i Królewska Huta (później Chorzów).



Rys. 3 Mapa podziału administracyjnego II Rzeszy z 1900 roku, ilustrująca zarówno podział na prowincje, jak również podział na powiaty. **Źródło:** Wikimedia Commons, *Administrative map*, https://en.wikipedia.org/wiki/German_Empire#/media/File:Karte_Deutsches_Reich,_Verwaltungsgliederung_1900-01-01.png [dostęp:14.12.2025].

Natomiast na obszarze byłego zaboru rosyjskiego samorząd występował jedynie na szczeblu gminnym – wiejskim. Ponadto na terenach tzw. Kresów Wschodnich, czyli Wołynia, Białostockiego, Polesia Wileńskiego i Nowogródzkiego, funkcjonowały również instytucje samorządowe w miastach.

Ustrój gminny był jednak dość skomplikowany. Został ukształtowany w 1864 roku¹³, jako element w rywalizacji o przychyłność włościan na tym obszarze w czasie Powstania Styczniowego.

Występowały tu zatem cztery rodzaje jednostek niższych: gromady włościańskie, gromady miejsko-wiejskie, gromady niewłościańskie (we wsiach prywatnych) oraz obszary dworskie.



Rys. 4 Mapa podziału administracyjnego na gubernie zachodniej części Rosji w 1900 roku. Źródło: *History of the administrative division of Russia*, https://www.wikiwand.com/en/articles/History_of_the_administrative_division_of_Russia [dostęp: 14.12.2025].

Na pozostałych szczeblach funkcjonowały rosyjskie rozwiązania w zakresie modelu administracyjnego, dotyczące zarządu powiatowego oraz gubernialnego, które zostały adoptowane do uwarunkowań Królestwa Polskiego w 1892 roku¹⁴.

¹³ Ustawa o urządzeniu gmin wiejskich w Królestwie Polskim z dnia 19 lutego/2 marca 1864 roku („Dziennik praw cesarstwa rosyjskiego” z 1892 roku tom II, art. 194–313).

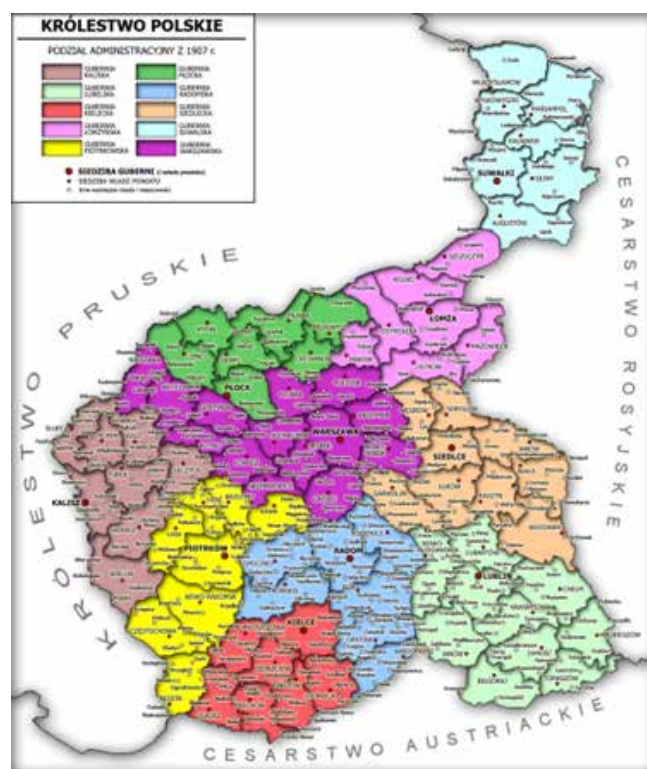
¹⁴ Zarząd gubernialny i powiatowy w Królestwie Polskim ukształtowany został regulacją carską z 19/31 grudnia 1866 roku. Dziennik praw cesarstwa rosyjskiego z 1892 roku tom II, art. 1–125.

Wreszcie na ziemiach Królestwa Polskiego zachodziły dość częste zmiany w zakresie podziałów administracyjnych. Zmiany te były z jednej strony wynikiem zmian struktur terytorialnych w Rosji, z drugiej zaś stanowiły reakcję na wydarzenia związane z polskimi zrywami narodowymi. Kolejne przekształcenia terytorialne miały służyć efektywniejszej kontroli terytorium, na którym ciągle dochodziło do niepokojów.

Pierwotne tereny Królestwa obejmowały ziemie niemal całego Księstwa Warszawskiego. To powołane zostało do życia na obszarze trzeciego i drugiego zaboru pruskiego oraz trzeciego zaboru austriackiego¹⁵. W 1807 roku, wraz z powołaniem do życia Księstwa, wprowadzony został (wzorem francuskim) podział na departamenty (było ich osiem), te zaś podzielono na powiaty. W zdecydowanej większości powiaty te stanowiły kontynuację jednostek terytorialnych istniejących przed 1795 rokiem.

Po utworzeniu Królestwa Polskiego w 1815 roku zostało ono podzielone na osiem województw, te zaś na obwody, a te z kolei na powiaty. W 1837 roku województwa przemianowane zostały na gubernie, ale utrzymano trójszczeblowy model podziału administracyjnego. Po kolejnej zmianie w 1842 roku, obwody zostały przemianowane ponownie na powiaty, zaś dotychczasowe powiaty stały się okręgami sądowymi. W 1845 roku zmniejszono liczbę guberni do pięciu, zaś w 1867 roku zwiększono ją do dziesięciu. Co do zasady liczba powiatów nie zmieniała się istotnie. Kolejne reformy podziałów administracyjnych przeprowadzano w 1893 roku i 1912 roku.

Ostateczna sieć powiatowa na terenie – jak to wówczas nazywano – Kraju Przywiślańskiego, ukształtowała się w początkach XX wieku.



Rys. 5 Mapa jednostek administracyjnych w Królestwie Polski w 1907 roku. **Źródło:** Wikimedia Commons, *Podział administracyjny Królestwa Polskiego*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Podzia%C5%82_administracyjny_Kr%C3%B3lestwa_Polskiego [dostęp:14.12.2025].

¹⁵ Szerzej kwestię tę omawia: G. Górski, *Akt 5 listopada w perspektywie historyczno-prawnej*, w: *Historia Integra. Księga pamiątkowa ofiarowana S. Salmonowiczowi w 70-lecie urodzin*, Toruń 2001, s. 357–368 oraz *O znaczeniu Aktu 5 listopada*. Na marginesie artykułu Dariusza Makitły, *Przegląd Sejmowy* 2018, t. 4, s. 7–17.

Jak ilustruje to powyższa mapa, w zasadzie ostateczna sieć powiatów w Królestwie Polskim u progu I wojny światowej obejmowała:

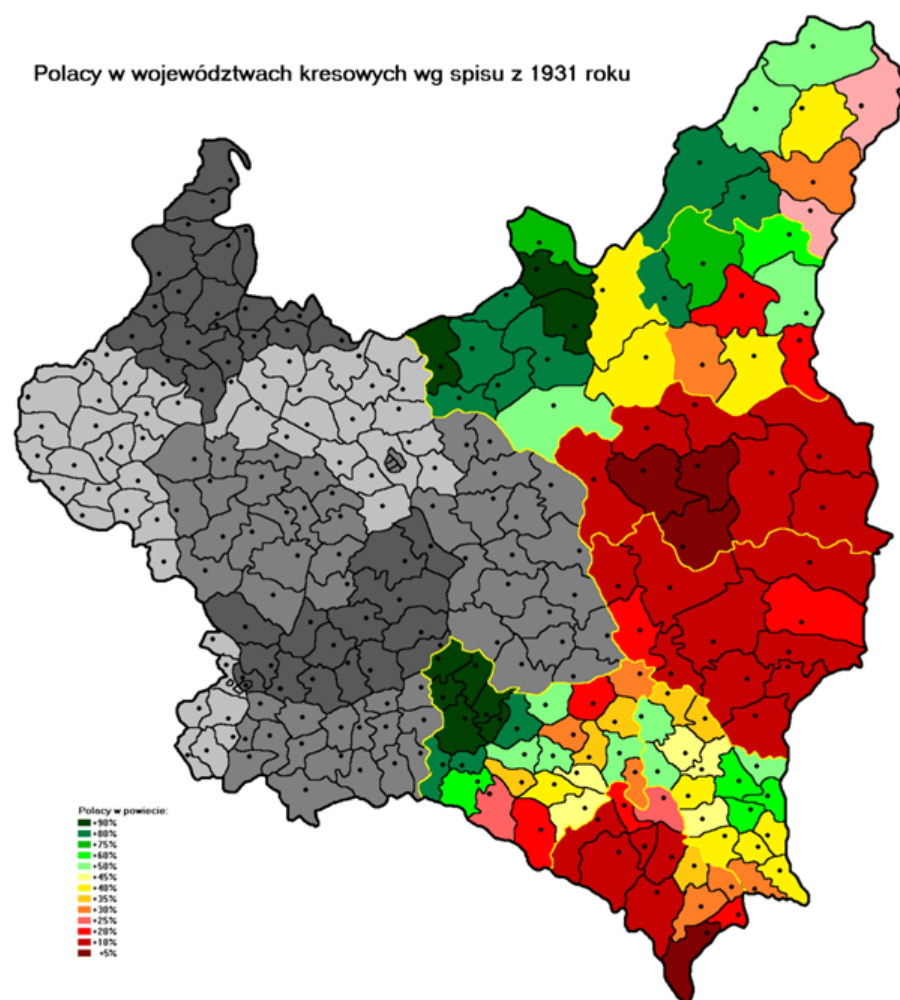
- w guberni kaliskiej powiaty: kaliski, kolski, koniński, łęczycki, sieradzki, słupecki, turecki i wieluński,
- w guberni kieleckiej powiaty: jędrzejowski, miechowski, kielecki, olkuski, pińczowski, stopnicki, włoszczowski,
- w guberni lubelskiej powiaty: janowski, krasnostawski, lubartowski, lubelski, łukowski, nowoaleksandryjski, garwoliński, siedlecki, sokołowski, radzyński,
- w guberni łomżyńskiej powiaty: kolneński, łomżyński, makowski, mazowiecki, ostrołęcki, ostrowski, szczuciński, węgrowski,
- w guberni piotrkowskiej powiaty: będziński, brzeziński, częstochowski, łaski, łódzki, noworadomski (radomszczański), piotrkowski, rawski,
- w guberni płockiej powiaty: ciechanowski, lipnowski, mławski, płocki, przasnyski, rypiński, sierpecki,
- w guberni radomskiej powiaty: iłżecki, koński, kozienicki, opatowski, opoczyński, radomski, sandomierski,
- w guberni siedleckiej (później przemianowanej na chełmską) powiaty: bialski, konstantynowski, włodawski, tomaszowski, zamojski, biłgorajski, chełmski, hrubieszowski,
- w guberni suwalskiej powiaty: augustowski, kalwaryjski, mariampolski, sejneński, suwalski, władysławowski, wołkowyski,
- w guberni warszawskiej powiaty: błoński, gostyniński, grójecki, kutnowski, łowicki, nieszawski, nowomiński, płoński, pułtusk, radzyński, skierniewicki, sochaczewski, warszawski, włocławski.

Ukształtowana w okresie przełomu XIX i XX wieku na poszczególnych obszarach ziem polskich sieć powiatowych jednostek terytorialnych przeniesiona została w niemal niezmienionej postaci po listopadzie 1918 roku do Odrodzonej Rzeczypospolitej. Główną przyczyną takiego stanu rzeczy był fakt, iż w zdecydowanej większości przypadków powiaty w tym ówczesnym swoim kształcie terytorialnym były kontynuacją powiatowych jednostek terytorialnych uformowanych w Rzeczypospolitej do 1795 roku.

Natomiast na pozostałych tzw. Ziemiach Wschodnich (czyli pozostałej części b. zaboru rosyjskiego), co do zasady utrzymano początkowo obowiązywanie przepisów rosyjskich, określających zasady funkcjonowania samorządu gminnego. Rozszerzono jednak obowiązywanie przyjętych w Polsce centralnej przepisów, regulujących funkcjonowanie samorządu miejskiego i powiatowego. Przepisy te wprowadzane były na mocy rozporządzeń Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich¹⁶. Był to organ wykonujący administrację cywilną tych obszarów, do czasu traktatowego uregulowania ich przynależności do Polski.

Ostatecznie na terenach tych utworzono województwa: wileńskie, nowogrodzkie białostockie, poleskie i wołyńskie. W województwach tych utworzona została struktura powiatowa, odpowiadająca mniej więcej strukturze powiatów z okresu przedzaborczego.

¹⁶ Rozporządzenie Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z dnia 27 czerwca 1919 roku o tymczasowej ustawie miejskiej. Dziennik Urzędowy Zarządu Cywilnego Ziem Wschodnich – Dz.U. ZCZW nr 7, poz. 46; Rozporządzenie Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z dnia 16 sierpnia 1919 roku o ustroju miasteczek. Dz.U. ZCZW nr 13, poz. 112; Rozporządzenie Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z dnia 7 listopada 1919 roku dotyczące rozciągnięcia tymczasowej ustawy miejskiej na miasta i miasteczka mające ponad 2000 mieszkańców. Dz.U. ZCZW nr 13, poz. 112.



Rys. 6 Mapa ilustrująca udział ludności polskiej w populacji powiatów kresowych w 1931 roku. Żółtymi liniami zaznaczone są województwa kresowe (tu uwzględniono również województwa utworzone na wschodnich terenach Galicji – Małopolski), a czarnymi liniami granice powiatów. **Źródło:** Wikimedia Commons, *Rzeczpospolita przed 1660 rokiem*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Kresy_Wschodnie [dostęp: 14.12.2025].

Powiaty w II Rzeczypospolitej i w PRL

W okresie niespełna 20 lat istnienia II Rzeczypospolitej miała miejsce niewielka ilość zmian liczby powiatów, jak i – w większej skali – ich zasięgów terytorialnych. Ostatecznie po zmianach, jakie zaszły w podziale administracyjnym kraju, w tym zmianach granic wielu województw w początkach 1939 roku, funkcjonowały na terenie Rzeczypospolitej 264 powiaty ziemskie oraz 23 powiaty grodzkie.

Odrodzona Rzeczpospolita, przejmując mającą swoje źródło pochodzenia w czasach I Rzeczypospolitej sieć powiatowych jednostek terytorialnych, w pierwszych latach swojego istnienia recypowała również wytworzony w państwach zaborczych model władz funkcjonujących na tym szczeblu. Przypomnieć należy, że w państwach tych – jak wskazano w poprzednim rozdziale – podstawowe instytucje władzy powiatowej miały charakter rządowy. W Prusach i w Austrii dodatkowo występował też element samorządowy. Istnienie takich rozwiązań miało istotne znaczenie dla kształtowania ustroju władz terytorialnych w II RP. Władze Rzeczypospolitej wprowadziły właśnie na bazie tych rozwiązań nowe regulacje dotyczące funkcjonowania administracji rządowej w powiatach. Podobnie usytuowanie i podstawy działania samorządowych władz powiatowych opierało się na regulacjach prawnych państw zaborczych¹.

Dopiero po upływie kilku lat ustrój i funkcjonowanie rządowej administracji terytorialnej zostały uregulowane jednolitą regulacją prawną. Te definitywne rozwiązania wprowadzone zostały w życie mocą rozporządzenia Prezydenta RP z 19 stycznia 1928 roku o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej².

Na mocy przyjętych przepisów, organem administracji rządowej w pierwszej instancji był starosta powiatowy. Podobnie jak wojewoda, był on przedstawicielem rządu na terenie powiatu i zwierzchnikiem rządowej administracji ogólnej na tym obszarze. Do jego zadań należało uzgadnianie działań administracji rządowej w powiecie z linią ustalaną przez rząd. W tym celu przysługiwało mu prawo zwoływania periodycznych zebrań urzędników kierujących odpowiednimi działami administracji zespolonej i niezespolonej w powiecie³.

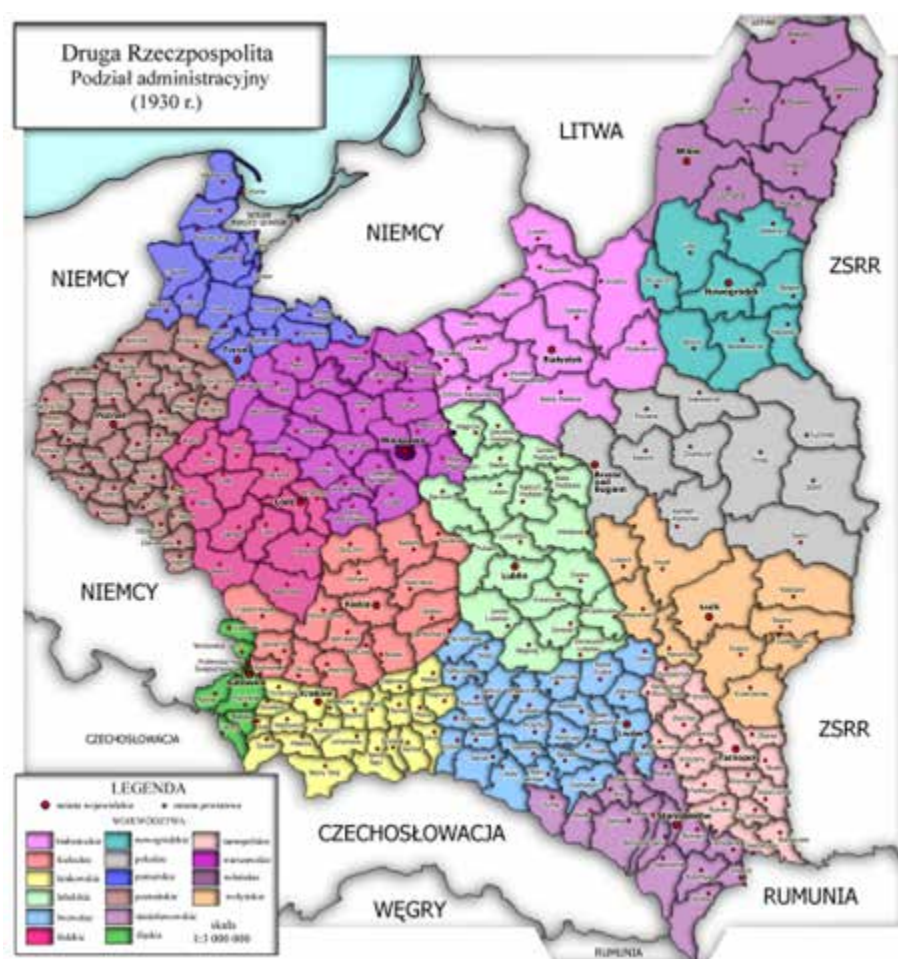
Starosta występował też jako władza przełożona⁴ nad zarządami miast i gmin położonych na terenie powiatu. Podstawowym zadaniem starosty było zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenie powiatu. Stąd też mógł on wydawać w tym zakresie określone polecenia i dyspozycje jednostkom policji państwowej.

¹ Na tereny b. zaboru rosyjskiego rozciągnięto obowiązywanie regulacji funkcjonujących na terenach b. Królestwa Polskiego. W b. zaborze pruskim funkcję landrata zastąpiono funkcją starosty, podobne rozwiązania przyjęto na terenach b. zaboru austriackiego.

² Dz. U. RP nr 11, poz. 86. Przypomnieć należy, że na mocy tzw. noweli sierpniowej z 1926 r.

³ Szerzej zagadnienia te są omówione w: J. Górską-Szymczak, G. Górski, *Administracja publiczna w II Rzeczypospolitej*, Toruń 2021.

⁴ Pojęcie to rozumiano jak *sui generis* nadzór prawny, a nie zwierzchnictwo służbowe.



Rys. 1 Podział administracyjny II RP w 1930 roku. Źródło: Wikimedia Commons, *Podział administracyjny II Rzeczypospolitej*, https://commons.wikimedia.org/wiki/File:II_RP_adm.png [dostęp: 14.12.2025].

Starosta był mianowany przez Ministra Spraw Wewnętrznych, a podlegał w wykonywaniu swych obowiązków wojewodzie.

Organem pracy starosty było starostwo powiatowe. Zasady jego organizacji określał Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z innymi ministrami, a na podstawie tych ustaleń odpowiednie statuty nadawał starostwu wojewoda⁵.

Zakładano również, że dla ułatwienia załatwiania spraw przez ludność, możliwe było ustanawianie przez Ministra Spraw Wewnętrznych ekspozytur starostwa poza siedzibą starostwa. Można było w tych ekspozyturach – pod nadzorem starosty – wykonywać oznaczone zadania, włącznie z wydawaniem określonych decyzji czy rozstrzygnięć w imieniu starosty. Rozwiązania takie stosowano zwłaszcza na Kresach Wschodnich, gdzie były powiaty obejmowały dużą powierzchnię, ale przy stosunkowo słabym zaludnieniu.

⁵ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 30 czerwca 1930 roku w sprawie wewnętrznej organizacji starostw oraz trybu ich urzędowania. Dz. U. RP nr 55, poz. 464.

Miasta, w których liczba ludności przekroczyła 75.000 mieszkańców stanowiły powiaty miejskie (grodzkie). Wyjątkowo można było również ustanawiać (czyniono to rozporządzeniem Rady Ministrów) powiaty miejskie w miastach nieposiadających takiej liczby ludności⁶.

Pozycja starosty grodzkiego, stojącego na czele administracji rządowej w powiecie miejskim, była taka sama jak starosty powiatowego. Był on mianowany przez Ministra Spraw Wewnętrznych, który przekazywał mu jednocześnie w drodze rozporządzenia uprawnienia jako przedstawiciela Rządu.

W tych miastach, które stanowiły odrębne powiaty, uprawnienia starostów grodzkich przekazywano prezydentom tych miast. Decyzje o tym podejmowała Rada Ministrów, określając jednocześnie jaki zakres spraw z zakresu administracji rządowej przekazać w danym wypadku prezydentowi. Takie rozwiązanie miało zapobiegać dualizmowi władzy w miastach.

W niektórych sytuacjach funkcje starosty grodzkiego powierzano staroście powiatowemu, który miał siedzibę w tym samym mieście⁷.

Specyficzną sytuację formalną posiadało także powstające miasto Gdynia. Ukształtowane zostało na podobnych zasadach jak miasto stołeczne Warszawy, które w praktyce uzyskało status odrębnego województwa. W odniesieniu do Gdyni, zamiast starosty grodzkiego urządować miał Komisarz Rządu⁸. Jego pozycja ustrojowa była podobna do pozycji starostów grodzkich w innych dużych miastach.

Ustrój i funkcjonowanie samorządowych władz powiatowych poddane było regulacjom państw zaborczych do 1933 roku. Wtedy to, w ramach – jak zakładano – pierwszej fazy kompleksowego uporządkowania ustroju samorządowego państwa, nowa ustawa wprowadziła zupełnie nowe rozwiązania w odniesieniu do ustroju władz powiatowych⁹.

Na mocy tej regulacji powstawały w nowej formule tzw. powiatowe związki samorządowe. Związki te posiadały ciała uchwałodawcze – rady powiatowe oraz wykonawcze – wydziały powiatowe. W skład rad powiatowych wchodził członkowie wydziałów powiatowych oraz radni wybrani przez kolegia wyborcze. W skład tych kolegiów wyborczych wchodził radni i członkowie zarządów gmin znajdujących się na terenie gmin wiejskich i miejskich (niewydzielonych z powiatów) powiatu. Taka konstrukcja powiatu, którego istotną część składu kreowana była w wyborach pośrednich przez władze gminne, tworzyła zeń faktycznie związek samorządowy tworzących go gmin.

Ponadto w organie wykonawczym, czyli w wydziale powiatowym, następowało swoiste połączenie administracji samorządowej z administracją rządową. Starosta powiatowy i jego zastępca, którzy kierowali pracami wydziałów powiatowych byli – jak wspomniano – mianowani przez ministra spraw wewnętrznych. Pozostali członkowie wydziału wybierani byli przez radę powiatową. W miastach wydzielonych z powiatów funkcje władz powiatowych – starostwo grodzkie – wykonywane były przez władze samorządowe¹⁰.

⁶ Powiaty miejskie istniały w następujących miastach: Białystok, Bydgoszcz, Częstochowa, Gdynia, Gniezno, Grudziądz, Inowrocław, Kraków, Lublin, Lwowie, Łódź, Poznań, Radom, Sosnowiec, Toruń i Wilno.

⁷ W przypadku Torunia, Bydgoszczy, Inowrocławia, Gniezna, Grudziądza, Poznania, Krakowa i Lwowa niektóre zadania z zakresu administracji ogólnej przekazano prezydentom miast, natomiast pozostałe zadania realizowali starostowie powiatowi powiatów ziemskich.

⁸ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 3 września 1932 roku. Dz. U. RP nr 95, poz. 823.

⁹ Ustawa z dnia 23 marca 1933 roku o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego. Dz. U. RP nr 35, poz. 294.

¹⁰ Szerzej zagadnienie to jest omówione w: J. Górską-Szymczak, G. Górski, *Administracja publiczna II RP*.

Konsekwencją tego kompleksu zmian legislacyjnych, określających nowe podstawy prawne funkcjonowania administracji publicznej w województwach i w powiatach, stały się zmiany granic części województw, na nowo przyporządkowujące część powiatów. Zmiany te przeprowadzano na przełomie 1938 i 1939 roku, a weszły w życie na początku 1939 roku. Wtedy ukształtowała się ostateczna wersja podziału terytorialnego II Rzeczypospolitej (zobacz mapa poniżej). Jednak z uwagi na wybuch II wojny światowej i zajęcie ziem polskich przez nazistowską Rzeszę Niemiecką oraz Związek Sowiecki, ten podział administracyjny został wkrótce w znacznym stopniu zdemolowany bezprawnymi rozporządzeniami nowych zaborców na ziemiach polskich¹¹.

Po zainstalowaniu na ziemiach polskich w 1944 roku przez armię sowiecką zależnych od Związku Sowieckiego władz komunistycznych¹², jedną z pierwszych decyzji tzw. polskiego komitetu wyzwolenia narodowego było przywrócenie przedwojennego podziału administracyjnego państwa.



Rys. 2 Podział administracyjny II RP w sierpniu 1939 roku. **Źródło:** Wikimedia Commons, *Podział administracyjny II Rzeczypospolitej*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Podzia%C5%82_administracyjny_II_Rzeczypospolitej#/media/Plik:RzeczpospolitaPolska1939.png [dostęp: 14.12.2025].

¹¹ Województwa zachodnie w części lub w całości zostały na mocy bezprawnych rozporządzeń niemieckich włączone do Rzeszy. Podobnie bezprawnymi decyzjami władz sowieckich, włączono do ZSRS całości lub części województw wschodnich. Natomiast na centralnych województwach Niemcy – wbrew prawu międzynarodowemu – utworzyli protektoralny twór parapaństwowy pod nazwą Generalnego Gubernatorstwa.

¹² Szeroko zagadnienie to i jego prawno-ustrojowe aspekty, opisuje G. Górski, *Polonia Restituta. Ustrój Państwa Polskiego w XX wieku*, Toruń 2018.



Rys. 3 Mapa podziału administracyjnego Polski lubelskiej z marca 1945 roku. Na mapie zaznaczono jako „okręgi” tereny tzw. ziem odzyskanych. Źródło: Wikimedia Commons, *Podział administracyjny Polski (stan na 14 marca 1945 r.)*, [https://pl.wikipedia.org/wiki/Podzia%C5%82_administracyjny_Polski_\(1944%E2%80%931975\)#/media/Plik:POLSKA_14-03-1945.png](https://pl.wikipedia.org/wiki/Podzia%C5%82_administracyjny_Polski_(1944%E2%80%931975)#/media/Plik:POLSKA_14-03-1945.png) [dostęp: 14.12.2025].

Dotyczyło to zarówno częściowo zmodyfikowanej liczbie i obszarów województw, jak również powiatów i gmin. Na przejmowanych stopniowo z rąk niemieckich obszarach restytuowano zatem także powiaty w ich przedwojennych granicach.

Natomiast na ziemiach stanowiących przed 1 września 1939 roku terytorium Rzeszy (tzw. Ziemie Odzyskane, czyli Śląsk, Ziemia Lubuska, Pomorze Zachodnie, Gdańsk oraz Warmia i Mazury) poza w początkowej fazie „okręgami”, ustanowiono również powiaty, które w zdecydowanej większości nawiązywały do granic przedwojennych powiatów niemieckich.

Początkowo w efekcie tego procesu powstały na ziemiach polskich 294 powiaty (w tym 29 powiatów grodzkich). W kolejnych latach liczba powiatów systematycznie wzrastała (dotyczyło to w związku z postępującą urbanizacją głównie powiatów grodzkich).

W czerwcu 1946 roku, w związku z postanowieniami konferencji w Poczdamie¹³, możliwe stało się ukształtowanie jednolitej struktury terytorialnej.

¹³ Konferencja zwyciężczych państw w II wojnie światowej państw trwała od 17 lipca do 2 sierpnia 1945 roku. Jedną z jej istotnych stypulacji było ustalenie jako tymczasowej linii granicznej pomiędzy Polską a Niemcami linii rzek Odry i Nysy Łużyckiej.



Rys. 4 Podział ziem polskich na województwa w czerwcu 1946 roku. Źródło: Wikimedia Commons, *Podział ziem polskich na województwa w czerwcu 1946 roku*, [https://pl.wikipedia.org/wiki/Podzia%C5%82_administracyjny_Polski_\(1944%E2%80%931975\)#/media/Plik:POLSKA_28-06-1946.png](https://pl.wikipedia.org/wiki/Podzia%C5%82_administracyjny_Polski_(1944%E2%80%931975)#/media/Plik:POLSKA_28-06-1946.png) [dostęp: 14.12.2025].

W 1950 roku nastąpiła zmiana podziału administracyjnego¹⁴, której najistotniejszym elementem było utworzenie trzech nowych województw: szczecińskiego, zielonogórskiego i opolskiego. W tym okresie funkcjonowało więc 17 województw i dwa miasta na prawach województwa, czyli Warszawa i Łódź, oraz 328 powiatów, w tym 57 miejskich.

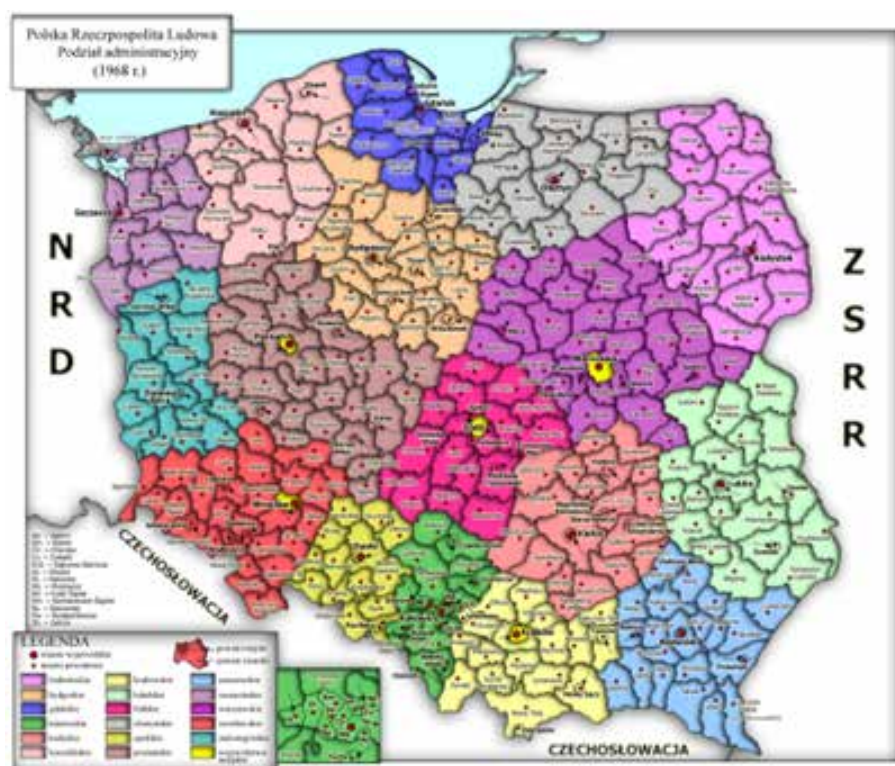
Zasadniczy kształt podziału administracyjnego ziem polski w okresie tzw. PRL ukształtowany został w 1957 roku i przetrwał on w swoim zasadniczym trzonie do 1975 roku. Na mocy regulacji z początku 1957 roku¹⁵ status wyodrębniony na prawach województw otrzymały dodatkowo Kraków, Wrocław i Poznań.

W efekcie tego procesu zmian struktury terytorialnej – w momencie tzw. reformy administracyjnej w 1975 roku, w ramach której zlikwidowano powiat – szczebel podziału administracyjnego państwa, funkcjonowały 392 powiaty (w tym 78 powiatów grodzkich).

Po przywróceniu powiatów w 1999 roku, zdecydowana większość powiatów sprzed 1975 roku została odtworzona. Obecnie funkcjonuje zatem 380 powiatów, w tym 66 miast na prawach powiatów (liczba powiatów ziemskich – 314 – jest zatem taka sama jak w 1975 roku).

¹⁴ Ustawa z dnia 28 czerwca 1950 r. o zmianach podziału administracyjnego Państwa. Dz. U. 1950, nr 28, poz. 255.

¹⁵ Dekret z dnia 31 grudnia 1956 r. o wyłączeniu z województw miast: Krakowa, Poznania i Wrocławia oraz nadaniu miejskim radom narodowym tych miast uprawnień wojewódzkich rad narodowych. Dz. U. 1957, nr 1, poz. 1.



Rys. 5 Mapa podziału administracyjnego ziem polskich przed reformą administracyjną w 1975 roku. Źródło: Wikimedia Commons, *Mapa podziału administracyjnego ziem polskich przed reformą administracyjną w 1975 roku*, [https://pl.wikipedia.org/wiki/Podzia%C5%82_administracyjny_Polski_\(1944%E2%80%931975\)#/media/Plik:PRL_1968_adm.png](https://pl.wikipedia.org/wiki/Podzia%C5%82_administracyjny_Polski_(1944%E2%80%931975)#/media/Plik:PRL_1968_adm.png) [dostęp: 14.12.2025].

W początkowej fazie funkcjonowania powiatów po 1945 roku ustrój ich władz i kompetencje określały przepisy prawa sprzed 1 września 1939 roku (z odpowiednimi modyfikacjami). W 1950 roku realizując sowiecką doktrynę tzw. jednolitej władzy państwowej¹⁶, wprowadzono nowy ustrój władz administracji terenowej. Powołano do życia tzw. powiatowe rady narodowe, które były organami uchwałodawczymi powiatów¹⁷. Funkcje wykonawcze w powiatach sprawowały natomiast prezydium powiatowych rad narodowych. Teoretycznie rady narodowe pochodzić miały z wyborów, ale w praktyce akty wyborcze miały fasadowy charakter. W istocie decydującą rolę w kreacji składu rad narodowych i ich prezydiów, stosownie do zasady kierowniczej roli partii komunistycznej, wykonywała ta partia – czyli tzw. Polska Zjednoczona Partia Robotnicza¹⁸.

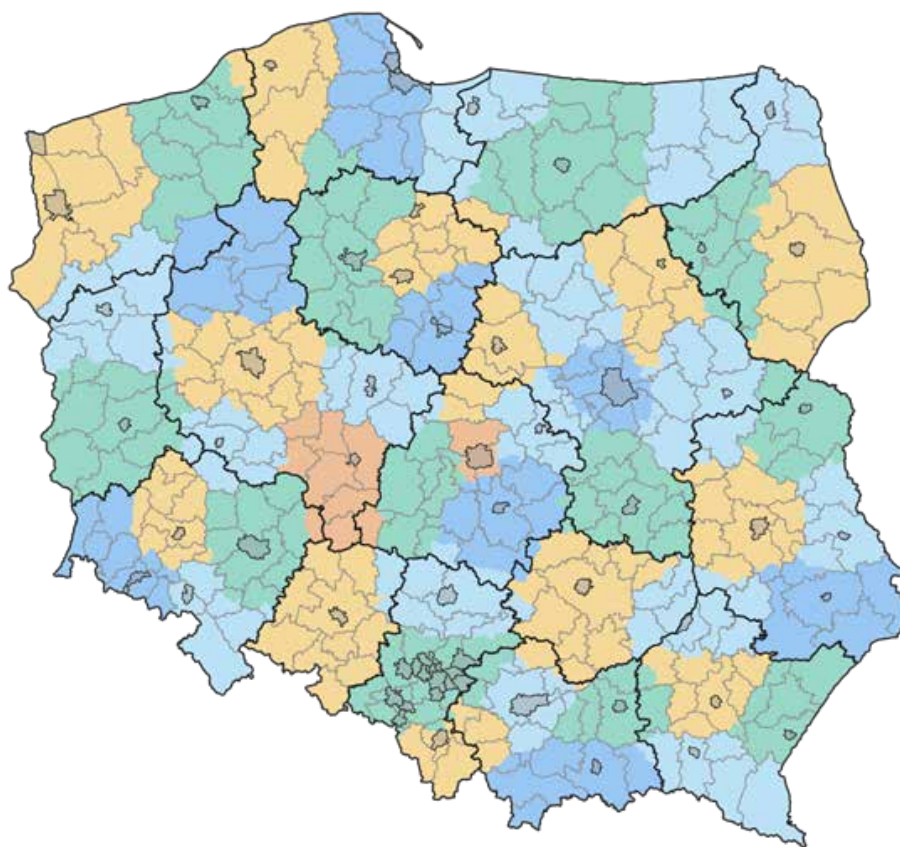
Wprowadzenie tych bolszewickich zasad kształtowania ustroju administracyjnego państwa stanowiło radykalne zerwanie z ukształtowaną na ziemiach polskich, w toku wielowiekowego procesu rozwojowego, administracją publiczną¹⁹.

¹⁶ Zob. szerzej: G. Górski, *Wokół genezy PRL*, Lublin 2004.

¹⁷ Ustawa z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej. Dz. U. 1950, nr. 14, poz. 130.

¹⁸ Szerzej pisze o tym: G. Górski, *Historia administracji...*

¹⁹ Szerszą analizę tej problematyki prezentuje G. Górski, *Polonia Restituta...*



Rys. 6 Mapa podziału administracyjnego Polski od 1999 roku z zaznaczeniem województw i powiatów. Kolorami zaznaczone zostały województwa istniejące do 1998 roku – źródło: **Źródło:** Wikimedia Commons, *Mapa podziału administracyjnego Polski od 1999 roku z zaznaczeniem województw i powiatów*, [https://pl.wikipedia.org/wiki/Reforma_administracyjna_w_Polsce_%281999%29#/media/Plik:Poland_administrative_divisions_comparison_map_\(1999_and_pre-1999\).svg](https://pl.wikipedia.org/wiki/Reforma_administracyjna_w_Polsce_%281999%29#/media/Plik:Poland_administrative_divisions_comparison_map_(1999_and_pre-1999).svg) [dostęp: 14.12.2025].

Wybór powiatów dla celów badawczych Centrum Analiz Wyborczych

Jak wskazano we wstępie do niniejszego opracowania, celem podjętego zadania badawczego jest próba ustalenia trwałości postaw politycznych mieszkańców wybranych terenów położonych w obecnych granicach Rzeczypospolitej. Ta ewentualna trwałość postaw ma być prześledzona na przestrzeni wielu wieków funkcjonowania w zróżnicowanych warunków życia politycznego oraz różnych procedurach wyborczych.

Istotnym motywem stojącym u źródeł przyjętej hipotezy badawczej jest to, że obserwując preferencje wyborcze Polaków, wyrażane w kolejnych aktach wyborczych po 1989 roku, zauważalna jest pewna istotna, konsekwentna prawidłowość. Przede wszystkim sprowadzając wyniki poszczególnych wyborów do wyników na terenach konkretnych powiatów, możemy zaobserwować wyraźnie zróżnicowane preferencje wyborcze w zależności od granic wyznaczonych przez państwa zaborcze i występujących aż do wybuchu I wojny światowej. Utrzymywanie zatem pewnej trwałości postaw wyborczych przez ponad sto lat od zakończenia rozbiorów jest wystarczającym powodem, aby podjąć próbę naukowej weryfikacji z jednej strony tego, czy owa hipoteza jest zasadna, a jeśli tak – to po drugie – spróbować ustalić ewentualne najważniejsze przyczyny występowania tego zjawiska.

Uzasadnienia tych przyjmowanych raczej intuicyjnie prawidłowości miały różny charakter. Jednak analizowanie ich lub polemizowanie z nimi nie jest na tym etapie naszym celem. Tu zauważyć jedynie można, że w ramach niezaweryfikowanych naukowo i abstrahujących od rzeczywistości historycznej „interpretacji”, powstało publicystyczne, ale silnie utrwalone przekonanie, iż powyższa prawidłowość jest konsekwencją rzekomych różnic cywilizacyjnych. Forsowane było zatem pozbawione podstaw twierdzenie, że ziemie należące w różnych okresach historycznych do Niemiec i zamieszkująca je ludność reprezentują „inny poziom cywilizacyjny” niż mieszkańcy ziem, które niegdyś wchodziły w skład zaboru rosyjskiego i austriackiego. To gołostowne twierdzenie jest oczywiście nieprawdziwe, bowiem nawet pobieżna analiza wyników poszczególnych wyborów w układzie powiatowym zawsze pokazuje wyraźne różnice w postawach wyborczych, ale linią oddzielającą jest co do zasady zachodnia granica ukształtowana jeszcze w czasach I Rzeczypospolitej (w ostatnim czasie z pewnymi korektami na terenie zachodniej Wielkopolski). Przeczy to zatem powyższej rażącej całkowitą ignorancją tezie.

Z drugiej strony, stosując podobny sposób „rozumowania”, o wiele bardziej uprawdopodobnioną byłaby teza, że inaczej głosują dziś Polacy na ziemiach wchodzących w skład państwa polskiego przynajmniej od XV wieku, a inaczej ci, którzy zamieszkują tereny obecnej Polski, włączone do niej po 1945 roku. W świetle znajomości procesów asymilacyjnych, w kontekście faktu, że właśnie te ziemie zamieszkują do dziś w przeważającej masie ludzie, którzy osiedlali się tam wskutek wielkich transferów ludności z innych terenów RP, istnieje znacząca różnica pomiędzy postawami politycznymi mieszkańców tych ziem i postawami mieszkańców pozostałych terenów Polski. Bardziej wyraźnie widać również to zjawisko w wielkich miastach, w których

obserwujemy w ostatnich latach znaczące zmiany demograficzne, polegające nie tyle na wzroście liczby mieszkańców, ale ich składu (często także etnicznego). Właśnie owe przemiany demograficzne skutkują zmianami w postawach wyborczych. Jeszcze silniej widać ten proces na tzw. obrzeżach wielkich miast. Obszary te są miejscem migracji ludności wyprowadzającej się z tychże miast, a intensywność tej migracji zmienia także oblicze wyborcze powiatów podmiejskich.

Wskazanych zostało wyżej jedynie tylko kilka kwestii pokazujących istniejącą obecnie dynamikę procesów wyborczych, których istotnym elementem pozostaje zjawisko migracji ludności. I chodzi tu nie tylko o migrację ludności przybywającej z zewnątrz, ale także o migracje obywateli polskich w obrębie swojego kraju. Czynniki te występowały historycznie nie tylko w Polsce, a dzisiaj z jeszcze większą mocą są widoczne w Europie Zachodniej, jak również w Stanach Zjednoczonych czy w Kanadzie.

Fundamentalną kwestią pozostaje wobec powyższego zbadanie czy jawiące się z pozornej obserwacji map preferencje wyborczych prawidłowości są rzeczywiście uzasadnione. Jeśli zaś hipoteza taka jest prawdziwa, istotnym pozostaje zatem kolejna kwestia – w jakim historycznie okresie powstały przyczyny istnienia takich trwałych postaw politycznych.

Na podstawie przeprowadzonej we wcześniejszej części tego opracowania analizie ciągłości trwania instytucji powiatów na ziemiach polskich dokonana została selekcja grupy powiatów. Wyłonione powiaty zostały poddane badaniom w zakresie ewentualnej trwałości postaw politycznych ich mieszkańców na przestrzeni wielu wieków funkcjonowania w nich procedur wyborczych.

Dla wyselekcjonowania powiatów, które mają być przedmiotem badania, przyjętych zostało kilka podstawowych założeń wyjściowych:

1. Skoncentrowano się na powiatach położonych w Polsce centralnej. Podstawowym powodem uzasadniającym to założenie było to, iż wytypowane zostały powiaty położone na terenach, które znajdowały się w granicach państwa polskiego w sposób nieprzerwany od XVI–XVII wieku – Małopolska Zachodnia, wschodni skrawek Śląska (późniejszy Górny Śląsk), Wielkopolska, Mazowsze, Pomorze Wschodnie wraz z częścią Warmii.
2. Zdecydowana większość tak wyselekcjonowanych powiatów była obszarem intensywnych procesów, związanych z kształtowaniem się nowoczesnego życia politycznego (w tym stronnictw politycznych) w ciągu XVIII wieku.
3. Podstawową grupą wśród wyselekcjonowanych powiatów o najdłuższej tradycji życia politycznego w ramach sejmików funkcjonujących w województwach, wytypowanych zostało w większości powiaty z 18 województw istniejących w I Rzeczypospolitej. Są to województwa: podlaskie, chełmskie, lubelskie, kaliskie, poznańskie, z. ruska, sandomierskie, mazowieckie, płockie, z. sochaczewska, krakowskie, łęczyckie, sieradzkie, chełmińskie, inowrocławskie, kaliskie, brzesko-kujawskie, pomorskie. Większość tych powiatów zachowało nieprzerwaną ciągłość istnienia (także w okresie zaborów), aż do czasów restytucji powiatów w III RP.
4. W powiatach leżących we wskazanych województwach poddane zostaną analizie rozkłady sympatii politycznych w XVII / XVIII wieku i podjęta zostanie próba ustalenia czy już w tamtym okresie, w ramach ówczesnych sporów politycznych oraz określonych rozkładów sympatii politycznych, można znaleźć fundamenty późniejszych podziałów i sympatii politycznych

5. Podobna analiza zostanie przeprowadzona następnie dla docelowej ilości powiatów dla okresu XIX wieku i początku wieku XX wieku, w ramach procesów politycznych mających miejsce w państwach zaborczych, a także dla okresu II Rzeczypospolitej.

Analiza tych zjawisk ma odpowiedzieć na pytanie, w jakim stopniu doświadczenia i zachowania polityczne w tych przeanalizowanych okresach historycznych skutkują – ewentualnie – w dzisiejszych preferencjach wyborczych. To zadanie badawcze ma odpowiedzieć na pytanie o prawdziwość przybliżonych wyżej „opinii” stawianych na bazie apriorycznych sądów-twierdzeń, iż obserwacja preferencji politycznych w aktualnych, poszczególnych cyklach wyborczych stanowi kontynuację „dawnych podziałów zaborowych” i wynikających z tego – rzekomo – określonych różnic cywilizacyjnych trwających po dzień dzisiejszy.

W ramach poszczególnych, istniejących w obecnych granicach województw, wytypowanych zostało dla przeprowadzenia powyższej analizy łącznie 97 powiatów. Są one zlokalizowane na terenie 12 województw aktualnie istniejących województw.

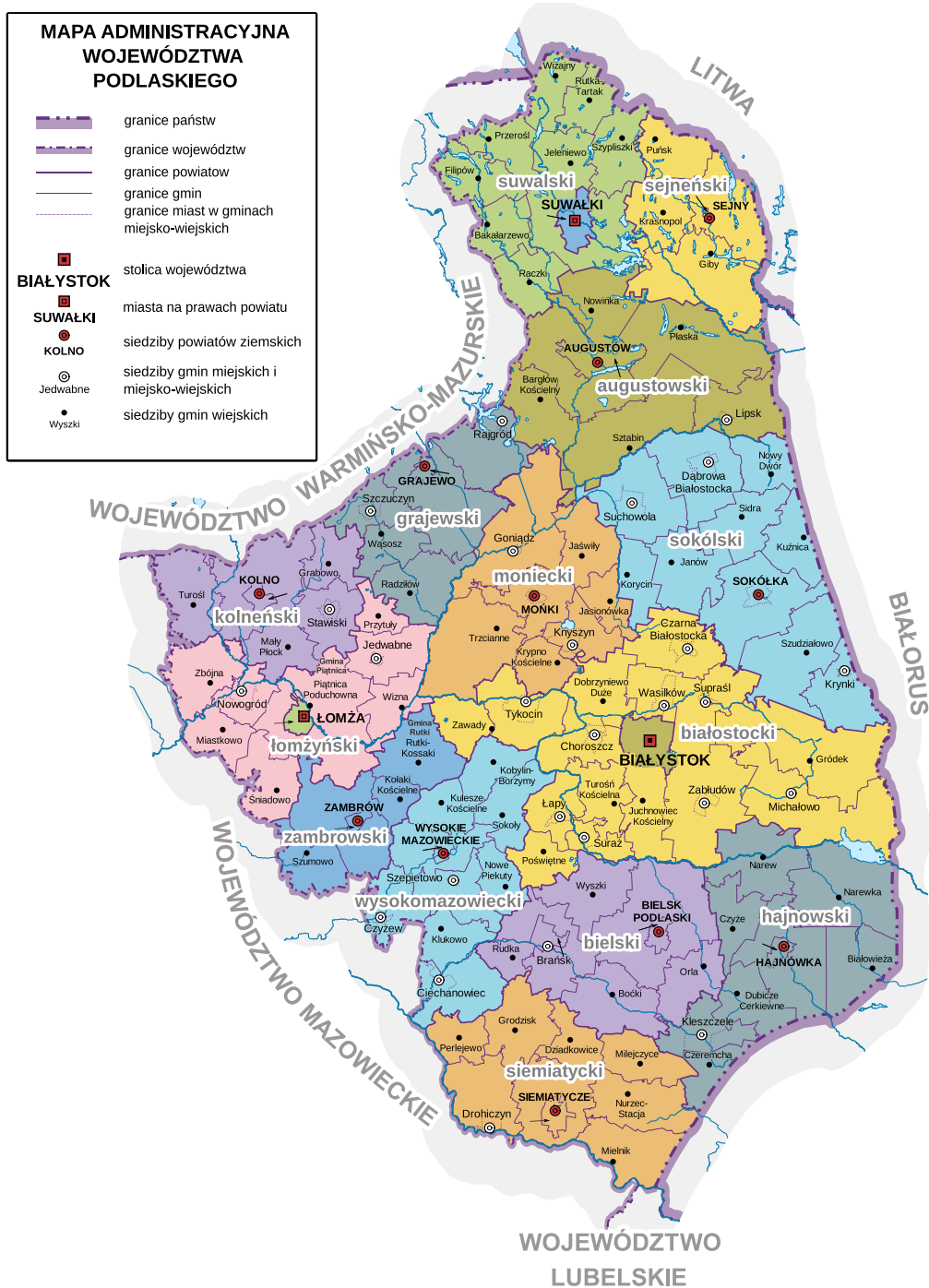
Poza podjętymi na tym etapie rozważaniami, pozostają powiaty z województw: zachodniopomorskiego, lubuskiego, opolskiego oraz dolnośląskiego. Tereny tych województw weszły ponownie w skład państwa polskiego po 1945 roku. Już tylko to wyklucza poddawanie ich procesowi badawczemu, którego ramy zostały wyżej zarysowane. Ponadto liczba ludności pochodzenia polskiego na tych terenach na przełomie XIX i XX wieku była bardzo znikoma. Powoduje to, iż nie ma możliwości choćby hipotetycznego ustalenia sympatii politycznych tejże ludności, wyrażanych w kolejnych wyborach w państwie pruskim.

Nie było możliwe – z różnych powodów – wytypowanie w ramach każdego z pozostałych 12 województw podobnej liczby powiatów poddanych analizie badawczej. Niemniej dla każdego z tych województw dla potrzeb niniejszej analizy zostało wytypowanych minimum 5 powiatów. Jest to w przekonaniu autorów analizy liczba pozwalająca na postawienie wniosków i ocen, ważnych z punktu widzenia celów podjętego przedsięwzięcia.

Nadmienić również należy, że jak wspomniano wcześniej życie polityczne do końca istnienia pierwszej państwowości polskiej u schyłku XVIII wieku koncentrowało się wokół instytucji sejmiku, który obejmował teren województwa (ziemi). Tym samym, dla tego okresu możemy sformułować pewne wnioski i oceny extrapolując procesy w wybranych województwach na ich powiatowe części składowe. Z tego też powodu przyjmujemy, że na obecnym etapie badań stawiane w odniesieniu do tego okresu i do tych terenów tezy mają charakter wyjściowy i będą musiały podlegać dalszym analizom i badaniom. Niezależnie jednak od tego, nie sposób im odmówić pewnego istotnego waloru poznawczego, w kontekście późniejszych procesów i doświadczeń.

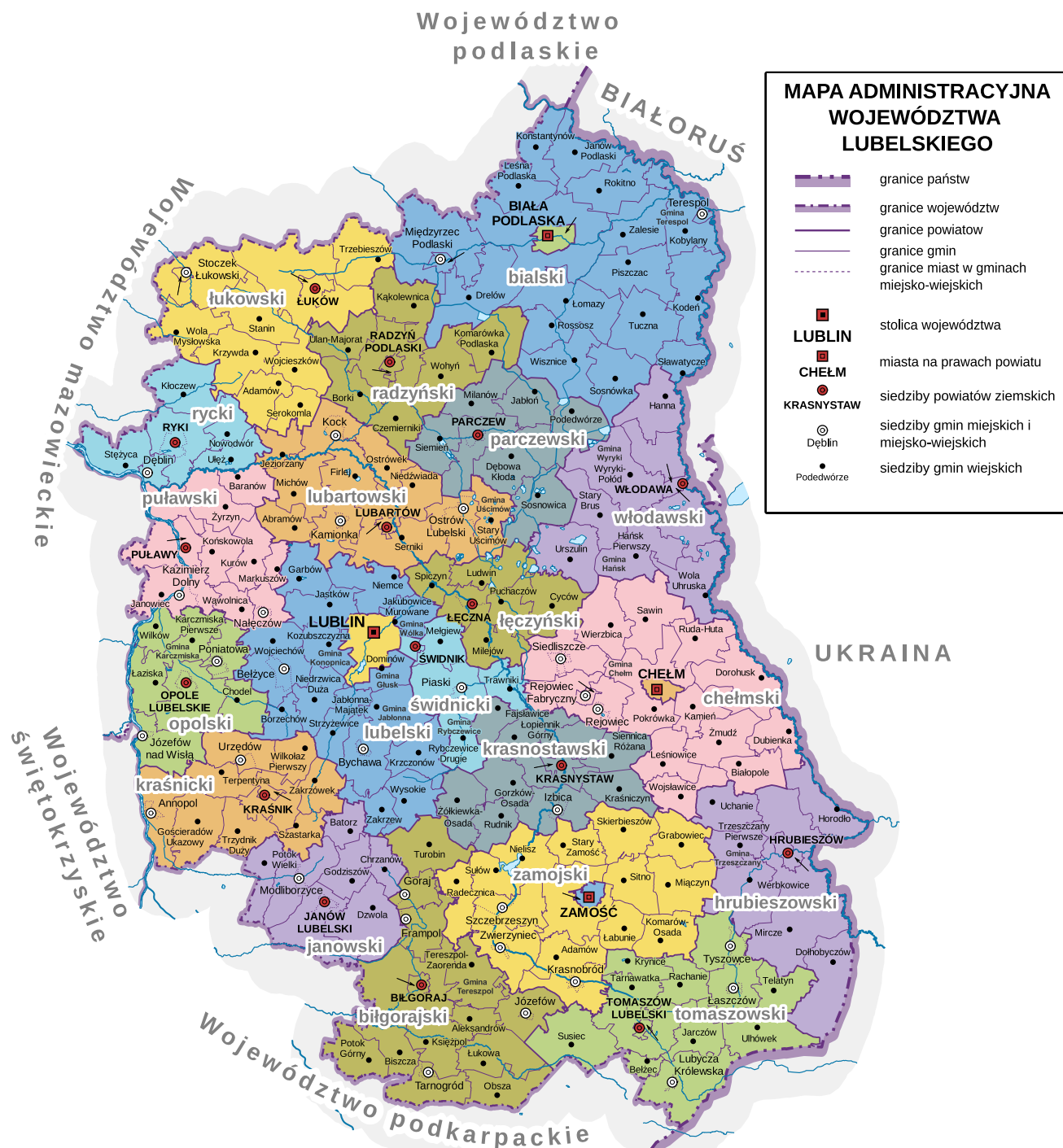
Przyjmując powyższe uwarunkowania, dla naszej analizy przyjęte zatem zostały następujące powiaty:

1. województwo podlaskie (6): białostocki, bielski (podlaskie), łomżyński (mazowieckie), siemiatycki, sokółski, suwalski



Rys. 1 Mapa administracyjna województwa podlaskiego. Źródło: Wikimedia Commons, *Mapa administracyjna województwa podlaskiego*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Podzia%C5%82_administracyjny_wojew%C3%B3dztwa_podlaskiego#/media/Plik:Podlaskie_Voivodeship_administrative_map.svg [dostęp: 14.12.2025].

2. województwo lubelskie (6): bialski, chełmski (chełmskie), hrubieszowski (chełmskie), krasnostawski, lubelski (lubelskie), łukowski



Rys. 2 Mapa administracyjna województwa lubelskiego. Źródło: Wikimedia Commons, *Mapa administracyjna województwa lubelskiego*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Podzia%C5%82_administracyjny_wojew%C3%B3dztwa_lubelskiego#/media/Plik:Lublin_Voivodeship_administrative_map.svg [dostęp: 14.12.2025].

- Rys. 3** Mapa administracyjna województwa wielkopolskiego. **Źródło:** Wikimedia Commons, *Mapa administracyjna województwa wielkopolskiego*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Podzia%C5%82_administracyjny_wojew%C3%B3dztwa_wielkopolskiego#/media/Plik:Greater_Poland_Voivodeship_administrative_map.svg [dostęp: 14.12.2025].



4. województwo świętokrzyskie (6): jędrzejowski, kielecki, opatowski, pińczowski, sandomierski, włoszczowski



Rys. 4 Mapa administracyjna województwa świętokrzyskiego. Źródło: Wikimedia Commons, *Mapa administracyjna województwa świętokrzyskiego*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Podzia%C5%82_administracyjny_wojew%C3%B3dztwa_%C5%9Bwi%C4%99tokrzyskiego#/media/Plik:%C5%9Awi%C4%99tokrzyskie_Voivodeship_administrative_map.svg [dostęp: 14.12.2025].

5. województwo podkarpackie (dawne lwowskie / ruskie) (7): krośnieński, mielecki, przeworski, przemyski (z. ruska), rzeszowski, sandomierski (sandomierskie), tarnobrzesci



Rys. 5 Mapa administracyjna województwa podkarpackiego. Źródło: Wikimedia Commons, *Mapa administracyjna województwa podkarpackiego*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Podzia%C5%82_administracyjny_wojew%C3%B3dztwa_podkarpackiego#/media/Plik:Podkarpackie_Voivodeship_administrative_map.svg [dostęp: 14.12.2025].

6. województwo mazowieckie (13): ciechanowski (mazowieckie), gostyniński (z. gostynińska), makowski, mławski (płockie), ostrołęcki, ostrowski, płocki (płockie), płoński, przasnyski, radomski (sandomierskie), sierpecki (płockie), sochaczewski (z. sochaczewska), węgrowski



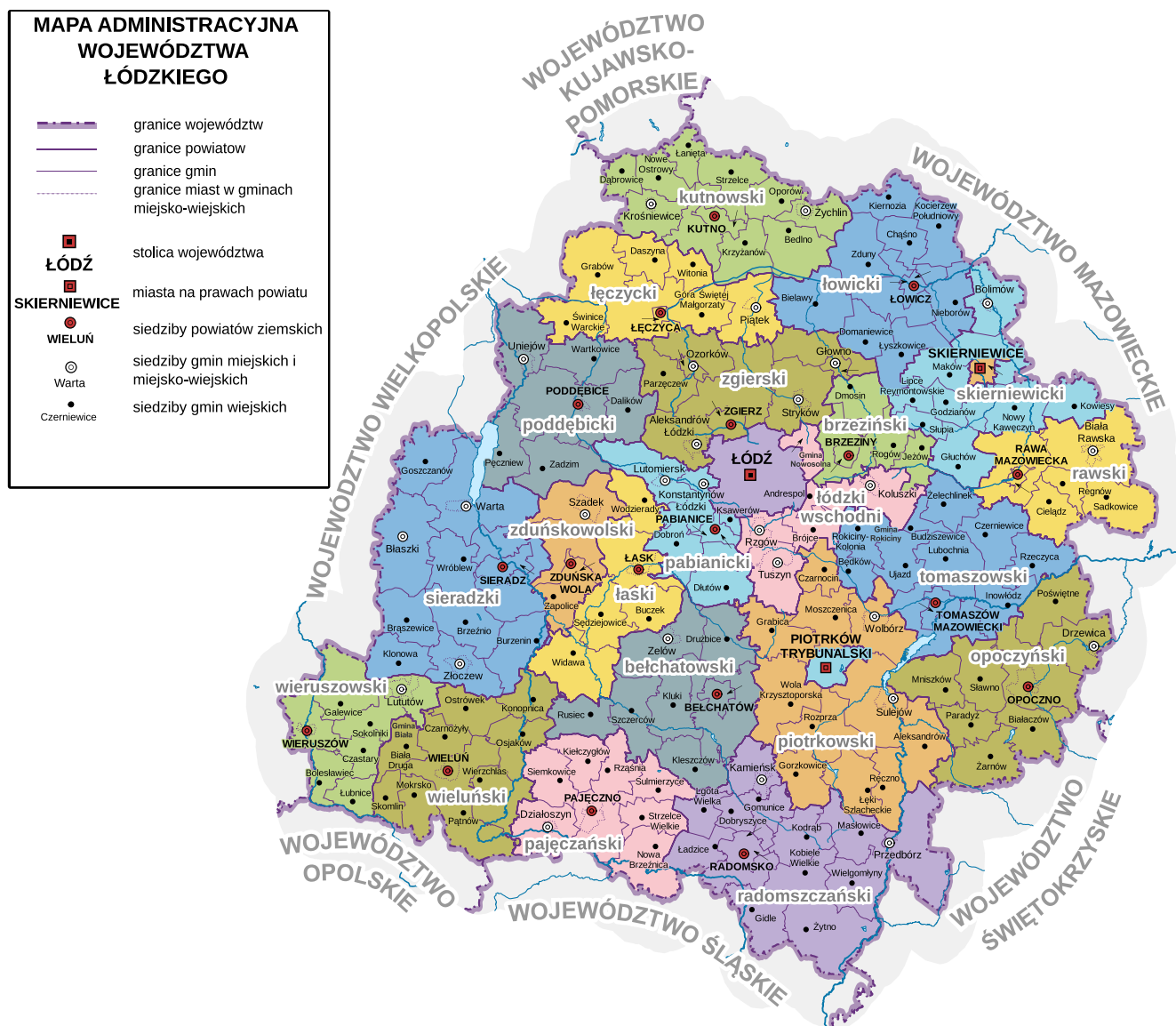
Rys. 6 Mapa administracyjna województwa mazowieckiego. Źródło: Wikimedia Commons, *Mapa administracyjna województwa mazowieckiego*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Wojew%C3%B3dztwo_mazowieckie#/media/Plik:Masovian_Voivodeship_administrative_map.svg [dostęp: 14.12.2025].

7. województwo małopolskie (9): chrzanowski, dąbrowski, gorlicki, krakowski (krakowskie), limanowski, myślenicki, nowosądecki (krakowskie), olkuski, tarnowski (sandomierskie)



Rys. 7 Mapa administracyjna województwa małopolskiego. **Źródło:** Wikimedia Commons, *Mapa administracyjna województwa małopolskiego*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Podzia%C5%82_administracyjny_wojew%C3%B3dztwa_ma%C5%82opolskiego#/media/Plik:Lesser_Poland_Voivodeship_administrative_map.svg [dostęp: 14.12.2025].

8. województwo łódzkie (9): brzeziński, łęczycki (łęczyckie), łowicki, opoczyński, piotrkowski (sieradzkie), radomszczański (noworadomski), skierniewicki, sieradzki (sieradzkie), wieluński (sieradzkie)



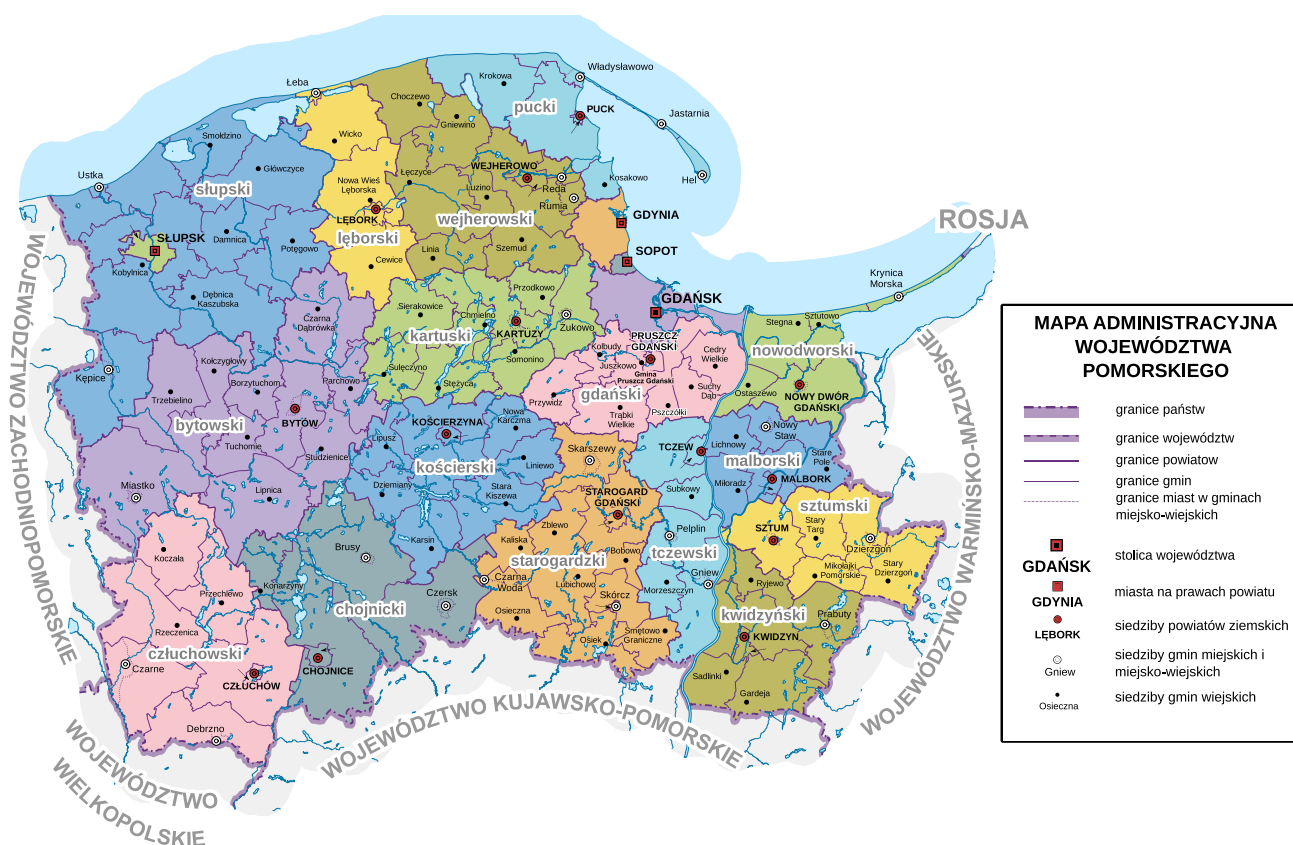
Rys. 8 Mapa administracyjna województwa łódzkiego. Źródło: Wikimedia Commons, *Mapa administracyjna województwa łódzkiego*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Podzia%C5%82_administracyjny_wojew%C3%B3dztwa_%C5%82%C3%B3dzkiego#/media/Plik:%C5%81%C3%B3d%C5%BA_Voivodeship_administrative_map.svg [dostęp: 14.12.2025].

9. województwo kujawsko-pomorskie (13): brodnicki (chełmińskie), bydgoski (inowrocławskie), chełmiński (chełmińskie), grudziądzki, inowrocławski (inowrocławskie), lipnowski (inowrocławskie), nakielski (kaliskie), nieszawski – radziejowski (brzesko-kujawskie), rypiński (inowrocławskie), świecki, toruński, tucholski



Rys. 9 Mapa administracyjna województwa kujawsko-pomorskiego. Źródło: Wikimedia Commons, *Mapa administracyjna województwa kujawsko-pomorskiego*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Podzia%C5%82_administracyjny_wojew%C3%B3dztwa_kujawsko-pomorskiego#/media/Plik:Kuyavian-Pomeranian_Voivodeship_administrative_map.svg [dostęp: 14.12.2025].

10. województwo pomorskie (7): człuchowski, kościerski, pucki, tczewski (pomorskie), gdański (pomorskie), bytowski, lęborski



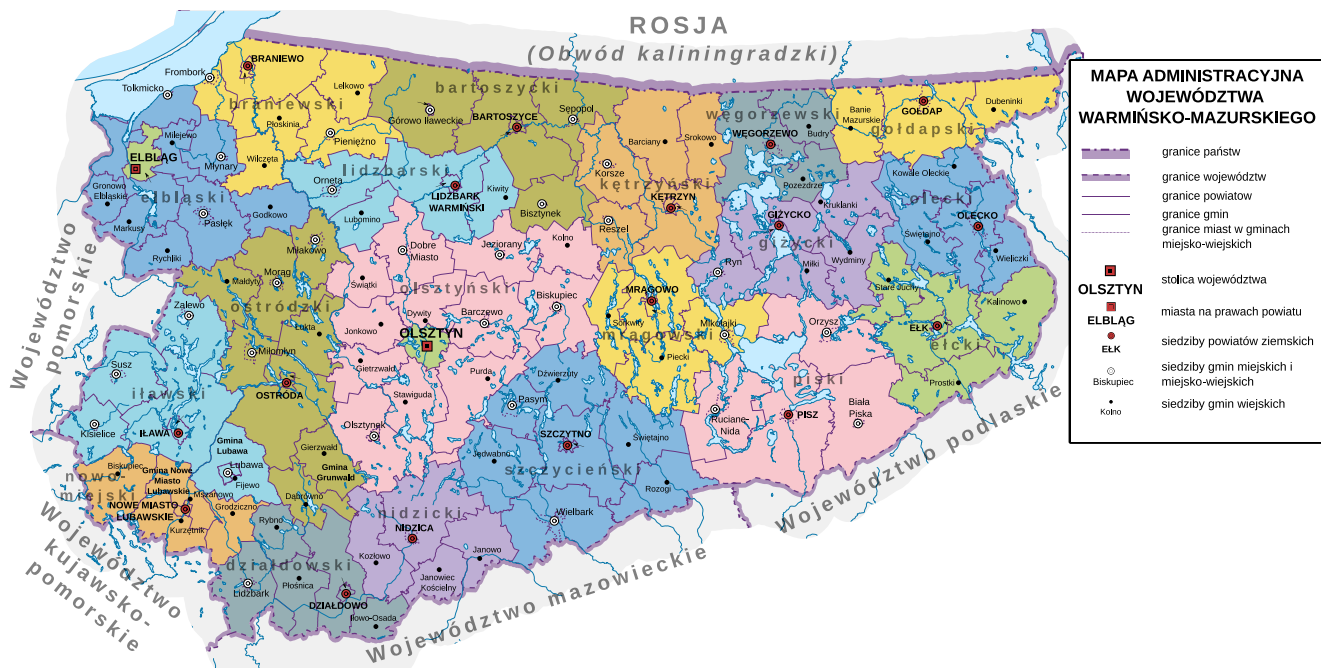
Rys. 10 Mapa administracyjna województwa pomorskiego. Źródło: Wikimedia Commons, *Mapa administracyjna województwa pomorskiego*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Podzia%C5%82_administracyjny_wojew%C3%B3dztwa_pomorskiego#/media/Plik:Pomeranian_Voivodeship_administrative_map.svg [dostęp: 14.12.2025].

11. województwo śląskie (7): będziński, bielski, częstochowski, katowicki, rybnicki, pszczyński, żywiecki



Rys. 11 Mapa administracyjna województwa śląskiego. Źródło: Wikimedia Commons, *Mapa administracyjna województwa śląskiego*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Podzia%C5%82_administracyjny_wojew%C3%B3dztwa_%C5%9B%C4%85ski_ego#/media/Plik:Silesian_Voivodeship_administrative_map.svg [dostęp: 14.12.2025].

12. województwo warmińsko-mazurskie (5): elbląski, kwidzyński, malborski, sztumski, olsztyński



Rys. 12 Mapa administracyjna województwa warmińsko-mazurskiego. **Źródło:** Wikimedia Commons, *Mapa administracyjna województwa warmińsko-mazurskiego*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Podzia%C5%82_administracyjny_wojew%C3%B3dztwa_warmi%C5%84sko-mazurskiego#/media/Plik:Warmian-Masurian_Voivodeship_administrative_map.svg [dostęp: 14.12.2025].

Akty prawne:

- Dekret z dnia 31 grudnia 1956 r. o wyłączeniu z województw miast: Krakowa, Poznania i Wrocławia oraz nadaniu miejskim radom narodowym tych miast uprawnień wojewódzkich rad narodowych, Dz. U. 1957 nNr 1, poz. 1.
- Ordynacja powiatowa dla prowincji wschodnich z 13 grudnia 1872 roku, w: *„Zbiór ustaw pruskich”*, s. 661.
- Rozporządzenia Prezydenta RP z 19 stycznia 1928 roku o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej, Dz. U. RP nr 11, poz. 86.
- Rozporządzenie Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z dnia 16 sierpnia 1919 roku o ustroju miasteczek, Dz.U. ZCZW nr 13, poz. 112.
- Rozporządzenie Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z dnia 27 czerwca 1919 roku o tymczasowej ustawie miejskiej, w: *„Dziennik Urzędowy Zarządu Cywilnego Ziem Wschodnich,”* [Dz.U. ZCZW] nr 7, poz. 46.
- Rozporządzenie Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z dnia 7 listopada 1919 roku dotyczące rozciągnięcia tymczasowej ustawy miejskiej na miasta i miasteczka mające ponad 2000 mieszkańców, Dz.U. ZCZW nr 13, poz. 112.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 3 września 1932 roku, Dz. U. RP nr 95, poz. 823.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 30 czerwca 1930 roku w sprawie wewnętrznej organizacji starostw oraz trybu ich urzędowania, Dz. U. RP nr 55, poz. 464.
- Rozporządzenie Polskiej Komisji Likwidacyjnej z dnia 23 listopada 1918 roku o rozszerzeniu prawa wyborczego do rad gminnych, w: *„Dziennik rozporządzeń Polskiej Komisji Likwidacyjnej,”* nr 2.
- Ukaz o reorganizacji administracji i podziału terytorialnego Królestwa Polskiego z 19/31 grudnia 1866 roku, w: *„Zbiór praw cesarstwa rosyjskiego” z 1892 roku*, tom II, art. 1–125.
- Ustawa o urządzeniu gmin wiejskich w Królestwie Polskim z dnia 19 lutego/2 marca 1864 roku, w: *Zbiór praw cesarstwa rosyjskiego z 1892 roku*, tom II, art. 194–313.
- Ustawa z 1 sierpnia 1883 roku o właściwości władz administracyjnych i sądowno administracyjnych, w: *Zbiór ustaw pruskich*, s. 237.
- Ustawa z 30 lipca 1883 roku o ogólnej administracji kraju, w: *Zbiór ustaw pruskich*, s. 195.
- Ustawa z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej, Dz. U. 1950, nr 14, poz. 130.
- Ustawa z dnia 28 czerwca 1950 r. o zmianach podziału administracyjnego Państwa, Dz. U. 1950, nr 28, poz. 255.
- Ustawa z dnia 23 marca 1933 roku o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego, Dz. U. RP nr 35, poz. 294.

Opracowania i zbiory dokumentów:

- Achremczyk S., *Życie sejmikowe Prus Królewskich w latach 1647–1772*, Olsztyn 1999.
- *Aspects of Britain: Local Government*, London 1996.
- Baczkowski K., „Panowie przyrodzeni” a elekcyjność tronu w Polsce średniowiecznej, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego” 2008, MCCXCI, Prace Historyczne, z. 135.
- Balzer O., *Geneza Trybunału Koronnego; studium z dziejów sądownictwa polskiego XVI wieku*, Warszawa 1886.
- Bardach J., *Studia z ustroju i prawa Wielkiego Księstwa Litewskiego XIV–XVII w.*, Białystok 1970.
- Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M., *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 1998.
- Bednaruk J., *Trybunał Koronny. Szlachecki sąd najwyższy w latach 1578–1794*, Lublin 2008.
- Berman H.J., *Law and Revolution: The Formation of the Western Legal Tradition*, Harvard 1983.
- Biskup M., *Trzynastoletnia wojna z Zakonem Krzyżackim 1454–1466*, Warszawa 1967.
- Bobiński W., *Województwo kijowskie w czasach Zygmunta III Wazy: studium osadnictwa i stosunków własności ziemskiej*, Warszawa 2000.
- Chłapowski K., *Granice i podziały administracyjne Królestwa Polskiego i Rzeczypospolitej Obojga Narodów w XV–XVIII wieku*, „Studia Geohistorica” 2019, nr 7.
- Chisholm H., *Comes*, w: *Encyclopædia Britannica*. Vol. 7 (11th ed.). Cambridge 1911.
- Choińska-Mika J., *Sejmiki mazowieckie doby Wazów*, Warszawa 1998.
- Cieślak E. (red.), *Historia Gdańska*, t. 2 i 3/1, Gdańsk 1982–1993.
- Collins P., *The Birth of the West: Rome, Germany, France, and the Creation of Europe in the Tenth Century*, New York 2014.
- Costambeys M., *The Carolingian World*, Cambridge 2011.
- Ćwik W., Reder J., *Rozwój administracyjno-terytorialny ziemi chełmskiej*, w: *Ziemia chełmska. Materiały z sesji naukowej historyków odbytej w Chełmie 21 VI 1959 r.*, red. J. Willaume, Lublin 1961.
- Dankowski M.Z., *Liberum Veto – chluba czy przekleństwo*, Toruń 2019.
- Dankowski M.Z., *Strach przed absolutum dominium przyczyną destabilizacji parlamentarnej Rzeczypospolitej w drugiej połowie XVII wieku*, w: A. Korytko, B. Krysztopa-Czupryńska (red.), *W Rzeczypospolitej Wazów i Królów Rodaków*, Warszawa 2025.
- Dąbrowski J., *Kazimierz Wielki: Twórca Korony Królestwa Polskiego*, Kraków 2007.
- Dąbrowski J., *Ostatnie lata Ludwika Wielkiego*, Kraków 2009.
- Długosz-Kurczabowa K., *Konfesja Sandomierska*, Warszawa 2001.
- Feldman J., *Polska w dobie Wielkiej Wojny Północnej 1704–1709*, Kraków 1925.
- Feldman J., *Stanisław Leszczyński*, Warszawa 1984.
- Filipczak-Kocur A., *Sejmik sieradzki za Wazów (1587–1668)*, Opole 1989.
- Filipczak-Kocur A., *Skarb litewski za pierwszych dwóch Wazów 1587–1648*, Wrocław 1994.
- Frandsen E.K., *The Last Plague In Baltic Region 1709–1713*, Kopenhaga 2009.
- Frost R.I., *The Northern Wars. War, State and Society in Northeastern Europe 1558–1721*, London 2000.
- Fustel de Coulanges, *Histoire des institutions politiques de l'ancienne France*, Paris 1875.
- Gąsiorowski A., *Powiat w Wielkopolsce XIV–XVI wieku: z zagadnień zarządu terytorialnego i podziałów Polski późnośredniowiecznej*, Poznań 1965.

- Geary P.J., *Phantoms of Remembrance: Memory and Oblivion at the End of the First Millennium*, Princeton 1994.
- Gierowski J. A., *Historia Polski: średniowiecze*, Kraków 2001.
- Gierszewski S., *Badania nad zaludnieniem Prus Królewskich*, „Roczniki Humanistyczne” 1987, nr 35 (2).
- Gloger Z., *Geografia historyczna ziem dawnej Polski*, Kraków 1903.
- Górka S., *Administracja i prawo w średniowiecznej Polsce*, Kraków 2007.
- Górka-Szymczak J., *Między demokracją a absolutyzmem. U źródeł nowoczesnej monarchii konstytucyjnej w XI i XII wieku*, Toruń 2025.
- Górka-Szymczak J., Górski G., *Administracja publiczna w II Rzeczypospolitej*, Toruń 2021.
- Górski G., *Akt 5 listopada w perspektywie historyczno-prawnej*, w: D. Janicka, R. Łaszewski (red.), *Historia Integra. Księga pamiątkowa ofiarowana S. Salmonowiczowi w 70-lecie urodzin*, Toruń 2001.
- Górski G., *Historia administracji*, Toruń 2011.
- Górski G., *Historia ustrojów państw*, Warszawa 2001.
- Górski G., *Metoda Johnsona. Demokratyczny przełom, czyli o przemianach prawa wyborczego w USA i Wielkiej Brytanii w XIX wieku*, „Znaki Nowych Czasów”, Warszawa 2003, nr 5–6.
- Górski G., *O znaczeniu Aktu 5 listopada. Na marginesie artykułu Dariusza Makitły*, „Przegląd Sejmowy” 2018, t. 4.
- Górski G., *Polonia Restituta. Ustrój Państwa Polskiego w XX wieku*, Toruń 2018.
- Górski G., *Rzeczpospolita polsko-litewska. Historia pierwszej monarchii konstytucyjnej*, Toruń 2017.
- Górski G., *Wokół genezy PRL*, Lublin 2004.
- Grodecki R., *Początki immunitetu w Polsce*, Lwów 1930.
- Grodecki R., *Studia nad dziejami gospodarczymi Polski w XII wieku*, „Kwartalnik Historyczny” 1915, t. 29.
- Grzybowski S., *Jan Zamoyski*, Warszawa 1994.
- Halecki O., *Dzieje Unii Jagiellońskiej*, t. 1: *W wiekach średnich*, Kraków 1919.
- Halecki O., *O genezie i znaczeniu rządów andegaweńskich w Polsce*, „Kwartalnik Historyczny” 1921, t. 35.
- Helleiner K.F., *The Population of Europe from the Black Death to the Eve of Vital Revolution*, w: Rich E. E., Wilson C. H. (eds.), *The Economy of Expanding Europe in the Sixteenth and Seventeenth Centuries. The Cambridge Economic History of Europe from the Decline of the Roman Empire*, vol. 4. Cambridge 1967.
- Hornblower S., Spawforth A., Eidinow E., *The Oxford Classical Dictionary*, Oxford 2012.
- Janeczek A., *Osadnictwo pogranicza polsko-ruskiego. Województwo bęskie od schyłku XIV do początku XVII w.*, Warszawa 1993.
- Keith-Lucas B., *Government of the County in England*, „The Western Political Quarterly” 1956, Vol. 9, nr 1.
- Kieniewicz S., *Dzieje Polski do 1795 roku*, Warszawa 1992.
- Kitowicz J., *Opis obyczajów za panowania Augusta III*, Poznań 1840.
- Kołodziej R., *Litewski sejmik generalny w Słonimiu na tle sytuacji w Rzeczypospolitej przed sejmem 1685 roku*, „Res Historica” 2015, nr 40.
- Komarzyński M., *Książę Contirgo niefortunna wyprawa po koronę Sobieskiego*, Warszawa 1971.
- Konopczyński W., *Dzieje Polski nowożytnej*, t. 1–2, Warszawa–Kraków–Łódź–Poznań–Wilno–Zakopane 1936.
- Konopczyński W., *Konfederacja barska*, t. 1–2, Warszawa 1991.
- Konopczyński W., *Pisarze polityczni XVIII wieku*, Warszawa 1966.

- Kopiczko A., *Ustrój i organizacja diecezji warmińskiej w latach 1525–1772*, Olsztyn 1993.
- Korolko M., Tazbir J. (opr.), *Konfederacja warszawska 1573 roku wielka karta polskiej tolerancji*, Warszawa 1980.
- Korzon T., *Wewnętrzne dzieje Polski za Stanisława Augusta (1764–1794)*, t. 1–6, Warszawa 1897.
- Kosman M., *Reformy w Polsce XVIII wieku*, Warszawa 1993.
- Kowalski M., *Administracja i sędownictwo w Polsce Piastów i Jagiellonów*, Wrocław 2010.
- Kowalski M., *Księstwa Rzeczypospolitej. Państwo magnackie jako region polityczny*, Warszawa 2013.
- Kozyrski R., *Sejmik szlachecki ziemi chełmskiej 1648–1717*, Lublin 2006.
- Kozyrski R., *Sejmiki województw Małopolski właściwej 1572–1648 – stan badań, organizacja, specyfika sejmikowa, propozycje badawcze*, „Miscellanea Historico-luridica” 2022, t. 21.
- Kriegseisen W., *Sejmiki Rzeczypospolitej szlacheckiej w XVII i XVIII wieku*, Warszawa 1991.
- Król A., *Sejmik ziem lwowskiej, przemyskiej i sanockiej w Sądowej Wiszni za panowania Wazów (1587–1668)*, Przemyśl 2023.
- Kubicki T.K. (opr.), *Statuty Kazimierza Wielkiego*, Łódź 1995.
- Kutrzeba S., *Dawne polskie prawo sądowe w zarysie*, Lwów 1921.
- Kutrzeba S., *Historja źródeł dawnego prawa polskiego*, t. 1, Lwów–Warszawa–Kraków 1925.
- Labuda G., *W sprawie pochodzenia nazw: Wielkopolska i Małopolska*, „Przegląd Zachodni” 1954, nr 5–6.
- Legay M.L., *Le fin de pouvoir provincial (4 aout 1789 – 21 septembre 1791)*, „Annales historiques de la Révolution française” 2003, 332.
- Lewandowska-Malec I., *Sejm walny koronny Rzeczypospolitej Obojga Narodów i jego dorobek ustawodawczy*, Kraków 2009.
- Lewandowska-Malec I., *Wolna elekcja króla Rzeczypospolitej Obojga Narodów*, „Z Dziejów Prawa” 2019, t. 12 (20).
- Luciński J., *Rozwój królewszczyzn w Koronie od schyłku XIV wieku do XVII wieku*, Poznań 1970.
- Lukowski J., *Liberty's Folly: The Polish-Lithuanian Commonwealth in the Eighteenth Century 1697–1795*, London 1991.
- Maksimović L., *The Byzantine Provincial Administration under the Palaiologoi*, Amsterdam 1988.
- Małow A., *Dokumenty polsko-rosyjskiego rozejmu zawartego 11 (1) XII 1618 r. we wsi Dywilino*, „Wschodni Rocznik Humanistyczny” 2020, t. XVII, nr 2.
- Matuszewski J.S., *Vicina id est... Poszukiwania alternatywnej koncepcji staropolskiego opola*, Łódź 1991.
- Mazur K., *W stronę integracji z Koroną. Sejmiki Wołyń i Ukrainy w latach 1569–1648*, Warszawa 2006.
- Mironowicz A., *Kościół prawosławny w dziejach Rzeczypospolitej*, „Elpis” 1999, nr 1 (14).
- Myśliński K., *Geneza i znaczenie powołania woj. lubelskiego w 1474 r.*, „Rocznik Lubleński” 1973, t. 16.
- Naworski Z., *Sejmik generalny Prus Królewskich 1569–1772. Organizacja i funkcjonowanie na tle zgro-madzeń stanowych prowincji*, Toruń 1992.
- Nicholson O., *The Oxford Dictionary of Late Antiquity*, Oxford 2018.
- Nowak-Jamróz E., *Naprawić Rzeczypospolitą. Postulaty szlacheckie z lat 1533–1570*, Piotrków Trybunalski 2021.
- Nowakowski A., *Dzieje ustroju i prawa księstw Oświęcimskiego i Zatorskiego*, Białystok 1988.

- Ochmann-Staniszevska S., Staniszevski Z., *Sejm Rzeczypospolitej za panowania Jana Kazimierza Wazy. Prawo – doktryna – praktyka*, t. 1–2, Wrocław 2000.
- Ohryzko J. (wyd.), *Volumina Legum*, t. 1–8, Petersburg 1859–1860.
- Opaliński E., *Kultura polityczna szlachty polskiej w latach 1587–1652*, Warszawa 1995.
- Osiński J., *Podział dzielnicowy państwa polskiego według Statutu Bolesława Krzywoustego*, Kraków 2024.
- Osiński J., *Z dziejów Polski wczesnopiastowskiej*, Kraków 2018.
- Ostrogorsky G., *History of Byzantine State*, Oxford 1956.
- Pawiński A., *Rządy sejmikowe w Polsce 1572–1795: na tle stosunków województw kujawskich*, Warszawa 1888.
- Pawiński A., *Sejmiki ziemskie: początek ich i rozwój aż do ustalenia się udziału posłów ziemskich w ustawodawstwie sejmu walnego 1374–1505*, Warszawa 1895.
- Piwocki J. (wyd.), *Zbiór ustaw i rozporządzeń administracyjnych*, t. 1, Lwów 1909.
- Płaza S., *Sejmiki i zjazdy szlacheckie województw poznańskiego i kaliskiego. Ustrój i funkcjonowanie (1572–1632)*, Warszawa–Kraków 1984.
- Płaza S., *Sejmiki i zjazdy szlacheckie województwa sieradzkiego. Ustrój i funkcjonowanie (1572–1632)*, Warszawa–Kraków 1987.
- Przeniosło M., *Polska Komisja Likwidacyjna 1918–1919*, Kielce 2010.
- Rachuba A. (red.), *Urzędnicy Wielkiego Księstwa Litewskiego. Spisy*, t. 1–9, Warszawa 2004–2019.
- Rutkowski H., *Podziały administracyjne. Granice państwowych jednostek terytorialnych*, w: H. Rutkowski (red.), *Atlas historyczny Polski. Województwo sieradzkie i województwo łęczyckie w drugiej połowie XVI wieku. Część II. Komentarz. Indeksy*, Warszawa 1998.
- Sobczyński M., Kulesza M., *Miejsce i rola powiatu w tradycji podziału terytorialnego Polski*, Łódź 2006.
- Sobol B., *Sejm i sejmiki ziemskie na Mazowszu księżęcym*, Warszawa 1968.
- Sokołowski W., *Politycy schyłku złotego wieku. Małopolscy przywódcy szlachty i parlamentarzyści w latach 1574–1605*, Warszawa 1997.
- Stoliczki J., *Sejmiki województw ukraińskich podczas wygnania 1648–1700*, Kraków 2023.
- Superczyński M., *Administracja i sądownictwo dawnego Torunia w świetle źródeł z XIV–XVIII wieku*, „Rocznik Toruński” 2015, t. 42.
- Szyszka J., *Kształtowanie się podziałów terytorialnych Rusi Czerwonej na przykładzie ziemi lwowskiej*, „Średniowiecze Polskie i Powszechne” 2011, nr 3 (7).
- Ternes J., *Sejmik chełmski za Wazów (1587–1668)*, Lublin 2004.
- Truchim S., *Konfederacja dzikowska*, Poznań 1921.
- Tymieniecki K., *Organizacja grodowa w Polsce wczesnofeudalnej*, Poznań 1961.
- Ujma M., *Sejmik lubelski 1572–1696*, Warszawa 2003.
- Urbaniak V., *Zamoyszczyca bez Zamoyskiego. Studium dekompozycji ugrupowania politycznego*, Warszawa 1995.
- Uruszczak W., *Sejm walny wszystkich państw naszych: konstytucja Nihil novi i sejm w Radomiu w 1505 roku*, Radom 2005.
- Uruszczak W., *Statuty Kazimierza Wielkiego jako źródło prawa polskiego*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 1999, nr 3.

- Verdier N., *La réforme des arrondissements de 1926*, [w:] *Les Territoires de l'Administration : départir, décentraliser, déconcentrer*, dir. P. Allorant, Orléans 2009.
- Wisner H., *Rokosz Zebrzydowskiego albo sandomierski: cezura epizod z dziejów walk politycznych początku XVII wieku*, „Kwartalnik Historyczny” 1983, r. 90, nr 3.
- Witusik A.A., *Przywódcy konfederacji tarnogrodzkiej*, w: *Konfederacja tarnogrodzka i jej tradycje*, Tarnogród 1995.
- Wojciechowski Z., *O ustroju szczepowym ziem polskich: uwagi krytyczne*, Poznań 1927.
- Wojciechowski Z., *Ustrój polityczny ziem polskich w czasach przedpiastowskich*, Lwów 1927.
- Wolfram H., *The Shaping of the Early Medieval Principality as a Type of Non-royal Rulership*, „Viator” 1971, vol. 2.
- Wójcik Z. (red.), *Historia Dyplomacji Polskiej*, t. 2: 1572–1795, Warszawa 1982.
- Wyrozumski J., *Kazimierz Wielki*, Wrocław 1986.
- Youngs F., *Guide to the Local Administrative Units of England: Volume II*, London 1991.
- Zakrzewski A.B., *Sejmiki Wielkiego Księstwa Litewskiego XVI–XVIII w. Ustrój i funkcjonowanie: sejmik trocki*, Warszawa 2000.
- Zapnik J., *Pest und Krieg im Ostseeraum. Der „Schwarze Tod“ in Stralsund während des Großen Nordischen Krieges (1700–1721)*, Hamburg 2007.
- Zielińska Z., *Walka stronnictw w Polsce w XVIII wieku*, Warszawa 1997.
- Zienkowska K., *Stanisław August Poniatowski*, Wrocław 2004.
- Zwierzykowski M., *Samorząd sejmikowy województw poznańskiego i kaliskiego w latach 1696–1732*, Poznań 2010.
- Żmudzki T., *System administracyjny Polski średniowiecznej*, Wrocław 2009.

Netografia:

- The German Hereditary Territorial Rulers History, territorial possession, chronology, titles, <http://gmrulers.altervista.org/>, dostęp: 14.12.2025.

