

Giennadij Filipowicz Matwiejew
(Moskiewski Uniwersytet Państwowy)
Jan Kozłowski
(Końskie)

Reorganizacja policji miasta Warszawy w latach 1881-1892

Problematyka działalności policji warszawskiej po 1880 roku, a zwłaszcza kwestie dotyczące usprawnienia organizacji i funkcjonowania jej struktur, ulepszenia sposobów i metod realizacji zadań i wyeliminowania występujących w pracy problemów nie były dotychczas przedmiotem specjalnego zainteresowania historyków.

Pierwszą próbę reorganizacji policji w Warszawie w celu poprawy jej funkcjonowania zamierzał przeprowadzić w pierwszej połowie lat 80 XIX wieku jej szef, oberpolicmajster generał major Nikołaj Nikołajewicz Buturlin.

W piśmie z dnia 15 stycznia 1882 roku uzasadniał konieczność niezwłocznej zmiany uregulowań dotyczących jej działalności, jak i obowiązujących struktur przede wszystkim szybkim rozwojem ekonomicznym i terytorialnym miasta oraz wzrostem ilości jego mieszkańców.

Błyskawiczny rozwój Warszawy powodował natomiast, że określona w 1874 roku liczba policyjnych etatów była już niewystarczająca i w praktyce uniemożliwiała w dostatecznym stopniu zapewnić w niej spokój i bezpieczeństwo zamieszkałych osób. Buturlin, żeby nie być gołosłownym powoływał się na szereg informacji statystycznych. I tak o ile w 1874 roku Warszawa liczyła 279 502 mieszkańców, to w 1880 roku już 386 113 (w tym 127 055 żydowskiego pochodzenia). Budynków mieszkalnych w 1874 roku posiadała 7926 a w 1880 roku już 10 128. Fabryk w 1874 roku było natomiast 267, a ich ilość wzrosła do roku 1880 do 316. W stosunku do 1874 roku zwiększyła się także znacznie liczba ulic, których w 1880 roku Warszawa posiadała już 279, a powierzchnia całkowita obejmowała obszar 5 500 „pogonnych sażen”.

Buturlin podkreślał ponadto, że konsekwencją szybkiego rozwoju dawnej stolicy Polski był wzrost różnego rodzaju przestępczości. O ile w 1874 roku zarejestrowano 5 045 przypadków naruszenia przepisów prawa zakończonych odpowiedzialnością sądową osób, które się ich opuściły, to w 1880 roku już 21 169. Wzrost przestępczości powodował z kolei znaczne zwiększenie się ilości

wytworzonej korespondencji oraz innego rodzaju działań o charakterze administracyjnym. W 1874 roku w Kancelarii oberpolicmajstra sporządzono w różnych sprawach 141 269 pism, a w policyjnych rejonach 281 282, natomiast w 1880 roku w tej pierwszej strukturze organizacyjnej policji ponad 145 000, a w drugiej 320 929.¹

W opinii Buturlina znaczny wpływ na nienajlepszą działalność warszawskich organów policyjnych miał również zakres obowiązków jakie zostały nałożone na ich funkcjonariuszy. Podkreślał zwłaszcza, że wykonywali oni sporą ilość zadań jakich nie realizowali policjanci miast Sankt Petersburga i Moskwy. Byli oni bowiem między innymi zobowiązani do sporządzania rokrocznie spisów wszystkich poborowych zamieszkałych w Warszawie i konwojowania ich do punktów poborowych, prowadzenia i aktualizacji 4 118 ksiąg ewidencyjnych zawierających nazwiska i imiona osób zameldowanych na pobyt stały i czasowy w stolicy Królestwa, doprowadzenia do wyegzekwowania od dłużników różnego rodzaju należności na rzecz skarbu państwa oraz złożenia przez urzędników stosownej przysięgi.

Realizacja wyżej wymienionych zadań była pracochłonna i uniemożliwiała policjantom z tego powodu zająć się w większym wymiarze czasowym innymi ważniejszymi powierzonymi im obowiązkami. Oberpolicmajster warszawski informował, iż na przykład terminowe wykonanie wszystkich czynności dotyczących przeprowadzenia w danym roku poboru do wojska powodowało wytworzenie 1820 pism we wszystkich strukturach tej instytucji a wyegzekwowanie od dłużników należności - 1500 pism w Kancelarii oberpolicmajstra i do 9000 we wszystkich policyjnych rejonach.²

W celu usprawnienia działalności warszawskiej policji Buturlin opracował w 1882 roku projekt reorganizacji jej struktur oraz zasad pracy i w tym też roku przekazał warszawskiemu generał - gubernatorowi do zaaprobowania. Proponował przede wszystkim zmienić diametralnie zakres jej kompetencji, strukturę i skład osobowy. Jego zdaniem pracami całej warszawskiej policji winien nadal kierować oberpolicmajster przy pomocy 2 jego zastępców (pomocników) i 2 urzędników do specjalnych poruczeń. Kancelaria oberpolicmajstra miała stanowić jego organ pomocniczy, a w jej skład wchodzić: 1 urzędnik zarządzający jej pracami, 2 naczelników wydziałów, 8 tak zwanych „stołonaczalników” czyli kierowników referatów i ich 8 pomocników, 1 skarbnik i 1 jego pomocnik, 1 buchalter, 1 „czynownik” odpowiedzialny za prowadzenie „żurnała” i 3 jego pomocników, 1 archiwista i 1 jego pomocnik oraz 1 egzekutor.

Zgodnie z szacunkami oberpolicmajstra roczny koszt utrzymania zarządu oberpolicmajstra i jego kancelarii kształtowałyby się przy tej ilości etatów w

¹ Gosudarstwennyj Archiw Rossijskoj Fiederacji w Moskwie [dalej: GARF]; Dieło diepartamenta Policji, 2 diełoproizwodstwo. O Warszawskoj gorodskoj policji, inw. 39, 1882 r., sygn. 552. k. 16, 21

² Tamże, k. 17

granicach od 113 do 114 tysięcy rubli rocznie, w tym 81 300 rubli miały stanowić wydatki na środki transportowe.

Zwiększenie liczby wydziałów do dwóch (kosztem likwidacji stanowiska zarządzającego kancelarią) uzasadniał pilną koniecznością zapewnienia lepszego niż dotychczas wykonywania zadań w zakresie egzekwowania stałego i dokładnego nadzoru za prowadzeniem ksiąg ewidencyjnych mieszkańców i prawidłowym i celowym wydawaniem paszportów.³

Wzrost liczby pomocników „żurnalista” do 3 osób argumentował natomiast niedostateczną ilością posiadanych urzędników, gdyż nie byli oni w stanie w terminie wpisywać w „zeszyt” do 145 000 wnoszonych rocznie spraw i takiej samej cyfry uwag i zastrzeżeń.⁴

Zdaniem Buturlina wydział policji wywiadowczej Warszawy winien posiadać natomiast najwyżej następującą ilość stanowisk etatowych: 1 naczelnika odpowiedzialnego wyłącznie za realizację spraw dotyczących przestępstw o charakterze politycznym, 2 bezpośrednio podległych naczelnikowi urzędników, 10 nadzorców policyjnych, 1 „dieloproizwoditiela” czyli osoby nadzorującej prawidłowe i terminowe wykonywanie wnoszonych spraw i 1 jego pomocnika.

Przewidywał, że wydatki przeznaczone na funkcjonowanie tego wydziału nie powinny przekroczyć w sumie 9400 rubli rocznie (8000 rubli na wykonanie zadań merytorycznych i 1400 rubli na potrzeby kancelaryjne i najem pisarzy). Z kolei w jego opinii referat adresowy warszawskiej policji mógł bez przeszkód realizować ciężące na nim obowiązki w następującej obsadzie etatowej: 1 naczelnika referatu, 15 urzędników kancelaryjnych i 1 „czynownika” odpowiedzialnego za zsywanie poszczególnych pism wyodrębnionej sprawy w jednym zeszytcie.

Zgodnie z przeprowadzonymi szacunkami oberpolicmajstra roczny koszt utrzymania zarządu i jego kancelarii oscyłowałaby w granicach od 128 000 rubli do 128 100 rubli. W jego ocenie należało ponadto jak najszybciej i w możliwie najkrótszym czasie znacznie zwiększyć skład etatowy warszawskiej policji rzecznej. Postulował, aby w niej było zatrudnionych co najmniej dwóch „smotritieli” – nadzorców, 2 pisarzy kancelistów i 12 tak zwanych przybrzeżnych strażników. Podkreślał, że powołanie do życia stanowiska przybrzeżnego strażnika jest niezbędne do stałego prowadzenia obserwacji osób wykonujących różnego rodzaju prace na brzegach rzeki Wisły i kontrolowania załadunku i przeładunku

³ Tamże, k. 8, 18

⁴ Tamże, k. 19; Utworzenie dodatkowych 6 stanowisk pomocników „pismowoditeli” uzasadniał natomiast koniecznością posiadania w rejonach doświadczonych etatowych urzędników, którzy mieli realizować nie tylko czynności stricte techniczno-administracyjne, ale i szereg zadań merytorycznych jakie wykonywali dotychczas tak zwani „jawoczni” sekretarze. W celu lepszego wykorzystania i obciążenia pracą tych nowych pracowników policji sugerował niezwłocznie zlikwidować dotychczasowe stanowiska sekretarzy i przekazać im wszystkie wykonywane przez tych ostatnich obowiązki. Tzw. „jawoczni” sekretarze byli zobowiązani natomiast między innymi prowadzić i kontrolować egzekwowanie pieniężnych należności od dłużników oraz sprawdzać prawidłowość sporządzanych dokumentów finansowych, tamże, k. 20

przewożonych na statkach, łodziach i innych środkach transportu wodnego towarów i ludzi. Koszt funkcjonowania tej policji oceniał na 5642 rubli rocznie.⁵

Najwięcej zmian w stosunku do aktualnie obowiązujących uregulowań dotyczących obsady kadrowej i zakresu wykonywanych zadań Buturlin proponował wprowadzić używając terminologii policyjnej w tzw. „narużnoj” warszawskiej policji wykonawczej.

Jego zdaniem rozwój gospodarczy Warszawy, a zwłaszcza znaczny wzrost ludności miasta, praktycznie uzasadnił konieczność zwiększenia ilości policyjnych rewirów z 197 utworzonych w 1874 roku do 359, a liczby policyjnych rejonów z obecnych 12 do 16. Jednocześnie zaznaczył, że funkcjonariusze każdego policyjnego rejonu tylko wówczas będą dobrze wypełniać powierzone im zadania, gdy zakres jego działania będzie obejmował obszar zamieszkały przez określoną liczbę mieszkańców. Za optymalny sugerował uznać taki rejon, na terenie którego zamieszkiwało od najmniej 22 000, a najwięcej do 25 000 osób.⁶

Uważał ponadto, że obsada etatowa policji zewnętrznej winna posiadać następującą ilość stanowisk: 16 rejonowych przystawów; 16 starszych i 16 młodszych ich pomocników; 16 rejonowych urzędników odpowiedzialnych za prawidłowe i terminowe załatwianie spraw i 16 ich pomocników; 1 starszego oficera wydziału rezerwowego; 2 młodszych oficerów instruktorów rezerwy policji; 180 „okołotocznych” – cyrkulowych nadzorców; 17 feldfebli i 1200 „gorodowych” – miejskich policjantów.

Zgodnie z jego wyliczeniami koszty zaopatrzenia w mundury poszczególnych kategorii stanowisk policyjnych i wyposażenia funkcjonariuszy w innego rodzaju sprzęt miały oscylować rocznie w granicach od 51 rubli 30 kopiejek do 53 rubli 24 kopiejek na każdego z nich. Na zakup przedmiotów i materiałów kancelaryjnych i najem pisarzy dla wszystkich 16 rejonów należało natomiast wydatkować 30 000 rubli rocznie.⁷

Buturlin proponował ponadto w celu usprawnienia działalności warszawskiej policji zatrudnić we wszystkich policyjnych rejonach 96 „służytieli” – pracowników tej policji i 35 stróżów. Do obowiązku tych ostatnich zalecał przekazać zadania w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa różnego rodzaju

⁵ Tamże, k. 8, 10, 20.

⁶ Tamże, k. 21-22; W projekcie reorganizacji policji z dnia 25 stycznia 1882 roku Buturlin informował, że poszczególne rejon policyjne w 1881 roku obejmowały swoją działalnością następującą ilość mieszkańców Warszawy: I/IX – 49 283, II/III – 33 560, IV – 32 783, V/VI – 62 885, VII – 46 945, VIII – 68 294, IX – 38 990, X – 37 193, XII – 16 180. Proponował natomiast, aby obszary nowych 16 rejonów obejmowały swoją działalnością następującą ilość osób: I – 24 662, II – 24 621, III – 22 114, IV – 22 114, V – 22 115, VI – 31 442, VII – 31 449, VIII – 23 472, IX – 23 473, X – 22 764, XI – 22 765, XII – 22 765, XIII – 25 394, XIV – 25 394, XV – 25 395, XVI – 16 180.

⁷ Tamże, k. 9-11; Zgodnie z szacunkowymi kosztami wyliczonymi przez oberpolicmajstra należało ponadto przeznaczyć rocznie 14 970 rubli na zakup materiałów oświetleniowych i opałowych dla wszystkich 16 policyjnych rejonów, 3 581 rubli na utrzymanie policyjnych budek i 84 000 rubli na wynajem pomieszczeń. Z przeprowadzonej symulacji wynikało, że w sumie środki finansowe jakie należało przeznaczyć na działalność policji wyniosą 587 276 rubli rocznie.

policyjnych obiektów w porze nocnej oraz porządku i czystości na placach i skwerach Warszawy. Oberpolicmajster zaznaczył, że przekazanie wyżej wymienionych zadań funkcjonariuszy policji stróżom, umożliwi terenowym policjantom poświęcić więcej czasu i uwagi realizacji innych ważniejszych policyjnych zagadnień.

W opinii Buturlina dotychczasowe obsady personalne zarówno jego kancelarii, policyjnej drukarni, jak i aresztu były wystarczające i nie postulował znacznie zwiększyć ilość zatrudnionych w nich pracowników.⁸

Zdaniem szefa warszawskiej policji gruntownych przekształceń wymagały natomiast policyjne lekarskie instytucje: lekarski urząd, miejska lekarska służba oraz lekarski komitet. I tak Buturlin proponował następującą obsadę etatową każdej z nich. W skład lekarskiego urzędu mieli wchodzić: 1 inspektor urzędu, 1 farmaceutyczny asesor, 1 weterynaryjny asesor, 1 sekretarz, 2 felczerów, 1 „służytel” oraz 1 wywiadowca. Z kolei w miejskiej służbie lekarskiej postulował zatrudnić: 6 miejskich lekarzy, 1 miejskiego weterynarza i 3 położne, a w lekarskim Komitecie: 1 przystawa, 2 jego pomocników, 1 urzędnika objeżdżającego peryferie miasta, 5 lekarzy zobowiązanych do okresowego badania stanu zdrowia prostytutek, 1 położną, 1 sekretarza, 9 „smotritieli”, 2 konnych strażników i 1 gońca.

Zgodnie ze sporządzonymi przez niego wyliczeniami całkowity roczny koszt utrzymania postulowanej ilości pracowników miejskiej warszawskiej policji oraz funkcjonowania poszczególnych jej instytucji miał wynosić 795 776 rubli, w tym na działalność policyjnego telegrafu należało przekazać 16 612 rubli, policyjnego aresztu – 18 598 rubli i lekarskich policyjnych instytucji – 30 159 rubli.⁹

Buturlin niezwłoczną konieczność reformy warszawskiej policji próbował ponadto uzasadnić i uwiarygodnić, wykorzystując w tym celu zamieszki uliczne, jakie miały miejsce w Warszawie w dniach 25 i 26 grudnia 1881 roku, w trakcie których uszczerbek na ciele i zdrowiu odniosła znaczna liczba osób żydowskiego pochodzenia. W piśmie skierowanym do generała – gubernatora warszawskiego podkreślał, że przy aktualnej obsadzie etatowej policji i zadaniach jakie powierzono jej funkcjonariuszom nie jest w stanie zapewnić bezpieczeństwa i ochrony mienia mieszkańców Warszawy legitymujących się żydowskim rodowodem. Jednocześnie zaznaczył w nim, iż jedynie znaczne zwiększenie ilości policjantów umożliwi zrealizowanie wyżej wymienionego zadania. W tym celu postulował na okres od 1 maja do 1 października 1882 roku skierować do pracy w różnych jednostkach

⁸ Tamże, k. 11; Policyjna drukarnia usytuowana przy urzędzie oberpolicmajstra miała nadal posiadać następującą ilość osób: 1 kierownika drukarni, 2 współpracowników gazety policyjnej, 16 osób zajmujących się w 16 rejonach policyjnych przyjmowaniem pieniędzy za prenumeraty gazet, 1 urzędnika zajmującego się korektą w prasie języka polskiego oraz 1 prowadzącego sprawy korespondencyjne i statystyczne. Koszt funkcjonowania policyjnej drukarni oceniano na 9389 rubli rocznie. Z kolei w skład policyjnego aresztu miało nadal wchodzić: 1 nadzorca więzienia, 1 pisarz, 12 dozorców więziennych i 2 stróżów, a koszt jego działalności szacowano na sumę 18 598 rubli rocznie.

⁹ Tamże, k. 12-14.

warszawskiej policji 500 szeregowych żołnierzy odbywających służbę w jednostkach Warszawskiego Okręgu Wojskowego.¹⁰

Na polecenie generała – gubernatora warszawskiego Piotra Pawłowicza Albiedyńskiego do zaproponowanych założeń reorganizacji policji ustosunkował się prezydent Warszawy generał lejtnant Sokrat Iwanowicz Starynkiewicz. Był on przeciwny wdrożeniu w życie sugerowanych zmian. Jego stanowisko determinowały jednak wyłącznie względy finansowe a nie merytoryczne.

Starynkiewicz informował Albiedyńskiego, że 3 największe miasta Rosji przeznaczają ze swoich miejskich budżetów na działalność miejskich policji o wiele mniej środków finansowych niż Warszawa. Sankt Petersburg w 1881 roku wydatkował na nią z kasy miasta liczącej 5 434 354 ruble rocznie 924 877 rubli, czyli $\frac{1}{5,87}$ części jej dochodu. Moskwa w tym samym roku z budżetu 4 904 333 ruble rocznie 935 124 ruble, czyli $\frac{1}{5,64}$, a Odessa z rocznego dochodu w wysokości 1 311 830 rubli rocznie 240 028 rubli, a zatem $\frac{1}{5,46}$ całości środków. Warszawa natomiast z miejskiej kasy o rocznym dochodzie 2 037 253 ruble przeznaczyła w 1881 roku na funkcjonowanie policji 404 923 ruble, a więc $\frac{1}{5,03}$ części dochodu.

Starynkiewicz podkreślał, że przekazanie dodatkowej kwoty 231 185 rubli na jej działalność w ogóle nie jest możliwe, gdyż nie pozwoli kontynuować realizacji już rozpoczętych kilku inwestycji miejskich.¹¹

Buturlin niezrażony niepowodzeniem w 1882 roku podjął jeszcze raz kolejną próbę reorganizacji warszawskiej policji, chociaż już tylko częściową w stosunku do zaproponowanej wcześniej.

W raporcie z dnia 24 września 1882 roku, adresem którego był generał – gubernator warszawski, podnosił potrzebę przekazania realizacji 5 zadań do innych instytucji. W jego ocenie nie powinny one w ogóle należeć do zakresu działania policji, a ich wykonywanie nie pozwalało w większym niż dotychczas stopniu zajmować się innymi ważnymi zagadnieniami umożliwiającymi lepiej niż dotychczas zapewnić porządek w mieście i bezpieczeństwo mieszkańców.

Oberpolicmajster proponował przede wszystkim w pierwszej kolejności przekazane jemu w 1870 roku z magistratu Warszawy sprawy dotyczące egzekucji państwowych długów ponownie zwrócić do tej instytucji lub też przesłać do izby skarbowej. Podkreślał, że realizacja tego zagadnienia była przyczyną dwóch negatywnych zjawisk, jakie zaobserwowano w działalności funkcjonariuszy. Po pierwsze, starsi „okolotoczni” nadzorcy poświęcali dużo czasu, żeby doręczyć osobiście dłużnikom różnego rodzaju informacje i zawiadomić ich o terminach przeprowadzenia egzekucji. Po drugie, wykonywanie tego zadania powodowało natomiast jak napisał „znaczną ilość papierkowej roboty”. W 1881 roku realizacja

¹⁰ Tamże, k. 31-33; Buturlin proponował każdemu żołnierzowi skierowanemu do pracy w policji przekazać dodatkowo 3 ruble miesięcznie ze środków budżetowych warszawskiej policji.

¹¹ Tamże, k. 43-44.

spraw egzekucji państwowych wierzytelności spowodowała bowiem wytworzenie i zarejestrowanie 102 855 pism dotyczących tego zagadnienia.

Oberpolicmajster postulował również przekazać do innej instytucji administracyjnej sprawę w zakresie sporządzenia wykazu osób zamieszkałych w Warszawie zobowiązanych stawić się z różnych przyczyn w komisjach poborowych, jak i doprowadzenia rekrutów do koszar.

Sugerował także niektóre zadania dotyczące problematyki bezpieczeństwa ruchu kołowego na terenie Warszawy przekazać jak najszybciej do realizacji pracownikom warszawskiego magistratu. Jego zdaniem samorząd miasta winien przejąć od policji zagadnienie związane z wydawaniem osobom fizycznym i przedsiębiorstwom licencji na prowadzenie przewozu osób dorożkami i towarów za pośrednictwem konnego transportu kołowego oraz kontrolowanie korzystania przez przewoźników z wyznaczonych tras.

Proponował ponadto kontrolę treści informacji publikowanych na afiszach oraz klepsydrach przekazać do Komitetu Cenzury, a sprawowanie nadzoru w kwestii uiszczenia 5 kopiejkowej opłaty skarbowej za organizowanie imprezy kulturalnej oddać do gestii Miejskiej Rady Opieki Społecznej.¹²

Reasumując należy stwierdzić, że diagnoza przyczyn nieprawidłowości w działalności warszawskiej policji sporządzona przez oberpolicmajstra była zarówno wnikliwa jak i prawidłowa, a sformułowane wnioski słuszne i zasadne. Realizacja natomiast zaproponowanych przez niego nowych rozwiązań organizacyjnych i kadrowych niewątpliwie nie tylko usprawniłyby jej pracę, ale i umożliwiła z punktu widzenia rosyjskiej polityki w Królestwie Polskim lepiej i dokładniej inwigilować i kontrolować postawy i działalność społeczną i polityczną mieszkańców Warszawy. Pomimo usilnych starań, zarówno generał – gubernatora Albiedyńskiego, jak i Buturlina, kierownictwo rosyjskiego imperium, z różnych przyczyn, a zwłaszcza finansowych nie zdecydowało się wdrożyć ich w życie.

Projekt reorganizacji policji warszawskiej zaproponowany przez Buturlina chociaż pozostał tylko archiwalnym papierowym dokumentem, to jednak z biegiem czasu kolejni jej szefowie zaczęli wracać do zaproponowanych przez niego rozwiązań.

Następną osobą, która podjęła się zreorganizować działalność warszawskiej policji był następca Albiedyńskiego na stanowisku generał – gubernatora warszawskiego Josif Władimirowicz Romejko – Hurko.

W swoim projekcie usprawnienia jej funkcjonowania zawartym w piśmie z dnia 24 grudnia 1884 roku skierowanym do Ministra Spraw Wewnętrznych, wykorzystał on niektóre z rozwiązań sugerowanych przez Buturlina. Reorganizacja zaproponowana przez Hurkę ograniczała się jednak głównie do niektórych zmian

¹² Tamże, k. 55-56 w.; Buturlin proponował ponadto w celu usprawnienia funkcjonowania sądowych instytucji przekazać tylko jemu prawo ukarania grzywną osób winnych naruszenia policyjnych przepisów porządkowych do wysokości 25 rubli i w wyjątkowych przypadkach zamienić ją na areszt policyjny nie dłuższy niż 7 ni.

kadrowych, zwłaszcza ilościowych pracowników oraz kilku rozwiązań o charakterze organizacyjnym.

Generał – gubernator warszawski postulował powołać do życia 33 nowe etatowe stanowiska kancelaryjne z kompetencjami i uprawnieniami jakie przysługiwało 12 randze urzędniczej. Z tej ich ilości proponował 6 utworzyć w kancelarii warszawskiego oberpolicmajstra a 27 w kancelariach rejonowych przystawów. W każdej kancelarii rejonowej miało ich być po 3. Uzasadniając swoją propozycję w tej kwestii generał – gubernator warszawski podkreślał, że wytworzenie różnej dokumentacji policyjnej w rejonach było nie tylko pracochłonne, ale i wymagało zachowania tajemnicy służbowej i odpowiedzialności za prawidłowe jej sporządzenie. Z tego powodu w jego ocenie zadania w tym zakresie nie powinni realizować najemni pisarze.

Hurko informował, iż za popełnienie różnego rodzaju przestępstw w okresie od 1 lipca 1874 do 1883 roku włącznie zwolniono z pracy ponad 200 tych urzędników. Podkreślał również, że 3 kancelistów zatrudnionych dotychczas w każdym policyjnym rejonie nie było w stanie praktycznie fizycznie sporządzić właściwie i w terminie wszystkich wymaganych pism i dokumentów. W tej jednostce organizacyjnej policji wytwarzano ich natomiast przeciętnie do 40 tysięcy w ciągu każdego roku kalendarzowego.

Generał – gubernator warszawski podnosił ponadto jeszcze jeden ważki argument. Informował, że utworzenie wyżej wymienionej ilości stanowisk nie spowoduje znacznego zwiększenia środków finansowych na ich utrzymanie. Kwoty przeznaczone bowiem corocznie na funkcjonowanie najemnych pisarzy w zupełności wystarczą na sfinansowanie działalności nowozatrudnionych etatowych „czynowników”.¹³

Minister Finansów oraz Minister Spraw Wewnętrznych, a następnie Rada Państwa pozytywnie zaopiniowali tę propozycję Hurki, a w dniu 18 kwietnia 1885 roku car zezwolił na wdrożenie jej w życie.

Kolejne zmiany kadrowe i organizacyjne w strukturze warszawskiej policji proponował wprowadzić w 1888 r. oberpolicmajster płk. Nikołaj Klejgels. Postulował zatrudnić dodatkowo w jego kancelarii na etatowych stanowiskach: 1 „dieloproizwoditiela”, 2 pomocników tego urzędnika oraz jednego kancelaryjnego pracownika. Argumentował swój wniosek przede wszystkim dużym obciążeniem obowiązkami „dieloproizwoditiela”. W okresie od lipca 1886 roku do 18 czerwca 1887 roku otrzymał on bowiem do realizacji 9350 pism, a do jego zakresu działania należało również prowadzenie i aktualizacja różnego rodzaju informacji dotyczących ponad 10 tysięcy osób. Prawidłowe i terminowe wykonanie takiej ilości zadań przekraczały natomiast fizyczne możliwości 1 pracownika.

Oberpolicmajster podkreślał ponadto, że wszyscy pozostali urzędnicy zatrudnieni w kancelarii także do granic fizycznych możliwości byli w czasie

¹³ Tamże, k. 70-70a; Zgodnie z propozycją Hurki, każdy z 33 nowozatrudnionych urzędników miał otrzymać roczne wynagrodzenie w kwocie 400 rubli.

godzin pracy obciążeni zadaniami, a liczba rozpatrywanych przez nich spraw co roku systematycznie wzrastała. W 1885 roku skierowano bowiem do niej 96 836 pism, w 1886 roku 106 172, a do 1 października 1887 roku 80 496.

General – gubernator warszawski Hurko, który popierał tę propozycję oberpolicmajstra, dodatkowo zwracał uwagę kierownictwa rosyjskiego imperium na nienajlepszą działalność najemnych urzędników. W jego opinii większość z nich nie była uczciwymi i odpowiedzialnymi pracownikami i z tej przyczyny sprzeciwiał się zatrudnieniu tej kategorii osób w kancelarii.

Minister Spraw Wewnętrznych w I kwartale 1888 roku rozpatrzył propozycję zmian kadrowych zgłoszonych przez oberpolicmajstra i Hurkę i zgodził się na zatrudnienie dodatkowo w kancelarii 1 „dieloiproizwoditiela” z płacą zasadniczą w wysokości 1400 rubli rocznie, 1 starszego jego pomocnika z rocznymi zarobkami 1000 rubli, 1 młodszego pomocnika z pensją 600 rubli rocznie oraz 1 kancelaryjnego urzędnika w IX klasie zaszeręgowania z płacą 450 rubli rocznie.

7 maja 1888 roku Rada Państwa aprobowała stanowisko Ministra Spraw Wewnętrznych w tej sprawie, a 30 maja 1888 roku car Aleksander III tę decyzję zatwierdził.¹⁴

Kolejne propozycje zmian kadrowych Hurko i oberpolicmajster warszawski złożyli już w następnym roku. Ponownie wnioskowali znacznie zwiększyć ilość funkcjonariuszy policji warszawskiej, a w celu jego uzasadnienia przytoczyli argumenty, których wcześniej użył Buturlin. Podkreślali przede wszystkim, że od roku 1874 do 1888 ludność Warszawy zwiększyła się o 37 % i na dzień 1 sierpnia 1888 roku liczyła 444 814 osób. Ilość policjantów w tym okresie w ogóle natomiast się nie zmieniła. Zawiadamiali również, że na skutek zmian administracyjnych i prawnych wprowadzonych w latach 70 i 80 XIX wieku w Królestwie Polskim wzrosła znacznie ilość zadań warszawskiej policji, co z kolei spowodowało powołanie do życia nowych rewirów. O ile w 1874 roku było ich 11, to w 1876 roku już 14, w 1881 – 16, w 1885 – 20, a w 1888 roku – 24. Hurko zaznaczył również, że policjanci Warszawy wykonywali o wiele więcej zadań niż funkcjonariusze zatrudnieni w policji Moskwy i innych rosyjskich miast. Realizowali je ponadto w jednorodnym środowisku ludności rosyjskiej, wyłącznie wyznania prawosławnego, podczas gdy warszawscy pracownicy tej instytucji mieli do czynienia nie tylko z Polakami w większości wyznania rzymsko – katolickiego, ale także z innymi nacjami, zwłaszcza z osobami pochodzenia żydowskiego, których w 1888 roku zamieszkiwało w Warszawie 148 384.

Argumentacja jaką posłużył się general – gubernator warszawski i oberpolicmajster przekonały Ministra Spraw Wewnętrznych o niezbędności realizacji ich propozycji i wyraził zgodę na zwiększenie ilości etatów warszawskiej miejskiej policji o następujące stanowiska: 6 pomocników rejonowych przystawów, 2 młodszych urzędników oddziału rezerwowego i 2 „czynowników” do specjalnych poruczeń funkcjonujących przy oberpolicmajstrze. Kwotę 30 431 rubli

¹⁴ Tamże, k. 84, 114-114a.

28 kopiejek jaka była konieczna do zapewnienia działalności osób, które miały zająć wyżej wymienione posady postulował w całości wyasygnować z budżetu Warszawy. Decyzje Ministra zostały zaopiniowane pozytywnie dnia 13 stycznia 1890 roku przez Radę Państwa, a dnia 21 marca 1890 roku zatwierdził je car Aleksander III.¹⁵

Dwa lata później Hurko ponownie złożył propozycje zwiększenia liczby funkcjonariuszy warszawskiej policji i tym samym środków finansowych na ich funkcjonowanie. Tym razem swoje postulaty w tym zakresie argumentował innymi okolicznościami. Podkreślał przede wszystkim, że policyjne rejony w Warszawie były bardzo obszerne i to zarówno pod względem zajmowanego terytorium, jak i ilości zamieszkujących na ich terenie osób. Przeciętnie we wszystkich 9 było zameldowanych około 48 tysięcy mieszkańców. Hurko zaznaczył, że niektóre z nich, jak na przykład rejon powązkowski posiadał liczbę ludności większą niż gubernialne miasto Niżnij Nowgorod, a jerozolimski taką samą jak Wilno.

Jego zdaniem ponadto dotychczasowa organizacja policji stolicy Królestwa Polskiego i jej obsada kadrowa uniemożliwiała szybką i sprawną realizację mobilizacji wojska w przypadku ogłoszenia stanu wojennego. Policjanci nie byli bowiem w stanie, zgodnie z przyjętą regulacją prawną w okresie 24 godzin dostarczyć zawiadomienia 15 tysiącom rezerwistom, zgromadzić i konwojować ich do miejsca zbiórek.¹⁶ W celu niedopuszczenia w przyszłości do tego rodzaju negatywnego zjawiska Hurko postulował utworzyć dodatkowo 3 nowe policyjne rejony i powołać w nich do życia 3 stanowiska rejonowych przystawów, 6 ich pomocników, 50 starszych „okołotocznych nadziratieli” i 3 feldfebli. Sugerował ponadto zwiększyć środki finansowe na działalność wydziału śledczego. W jego opinii realizacja wyżej wymienionych propozycji zwiększyłaby wydatki na miejską policję o 75 878 rubli każdego roku oraz konieczność przekazania jednorazowo kwoty 3 210 rubli w 1892 roku na zakup mebli, artykułów piśmiennych i telegraficznych aparatów.

Hurko w swoim memoriale podkreślał ponadto, że wyżej wymienione kwoty zostaną przekazane z budżetu Warszawy i tym samym nie obciążą skarbu państwa rosyjskiego.

Minister Spraw Wewnętrznych w dniu 29 lutego 1892 roku zaakceptował jego propozycje i wyraził zgodę nie tylko na utworzenie 3 nowych policyjnych rejonowych zarządów i zwiększenie obsady kadrowej o proponowaną ilość funkcjonariuszy, ale i na przekazanie z funduszy ministerstwa 18 300 rubli (ze środków wydziału śledczego) na zatrudnienie na podstawie umowy najmu określonej liczby policyjnych „nadziratieli”.

Na skutek tych decyzji zarówno warszawskiego magistratu, Hurki oraz Ministra Spraw Wewnętrznych ze środków budżetowych Warszawy przeznaczano

¹⁵ Tamże, k. 172-172b, 194, 214.

¹⁶ Tamże, k. 247; Policjanci Warszawy byli również zobowiązani w przypadku mobilizacji wojska zapewnić dostarczenie do punktów zbiórek żołnierzy 2 876 koni.

rokrocznie od 1892 roku na potrzeby warszawskiej policji 696 210 rubli, co stanowiło 15% wszystkich dochodów miasta.¹⁷ Zaznaczyć jednocześnie należy, że postanowieniem Komitetu Ministrów z dnia 22 grudnia 1889 roku do terytorium Warszawy zostały włączone 4 podmiejskie wsie: Nowa Praga, Szmulewizna, Targówek i Kamionki. Przyłączony obszar w sumie zamieszkiwało 11 035 osób, w tym 150 znajdujących się nadzorem policji. Zlokalizowanych na nim było 7 fabryk, 746 mieszkalnych domów, a obejmował przestrzeń 328 „dziesięcin”. Zgodnie z tą decyzją Komitetu Ministrów faktyczne przyłączenie tych 4 wsi miało być ostatecznie zakończone z dniem 1 stycznia 1891 roku.

Wzrost ilości mieszkańców Warszawy i jego terytorium o ten nowy obszar wywołał zgłoszenie nowych postulatów dotyczących nie tylko reorganizacji warszawskiej policji, ale i znacznego zwiększenia liczby jej funkcjonariuszy. Pierwsze propozycje w tym zakresie w 1891 roku złożył warszawski oberpolicmajster Klejgels. Postulował utworzyć niezwłocznie następujące stanowiska: drugiego pomocnika przystawa Praskiego policyjnego rejonu, 2 kancelaryjnych urzędników, 11 starszych i 5 młodszych „okołotocznych” nadzorców, 42 „gorodowych” w 14 nowych posterunkach, 2 „smotritieli” leczniczo-policyjnego Komitetu; 1 młodszego pomocnika „dieloproizwoditiela” i 3 urzędników kancelaryjnych w Kancelarii warszawskiego oberpolicmajstra. Zgodnie z jego obliczeniami działalność i utrzymanie osób zatrudnionych na wyżej wymienionych stanowiskach miało nie przekroczyć rocznie 36 707 rubli. Z tej sumy 25 147 rubli byłoby wydatkowane corocznie z kasy Miasta Warszawy, natomiast kwota 11 560 rubli jednorazowo w 1891 roku i przeznaczona na zakup dla nich umundurowania, broni i innego wyposażenia niezbędnego do zrealizowania zadań.¹⁸ Propozycje oberpolicmajstra kierownictwo rosyjskiego imperium rozpatrywało niemal przez półtora roku. Dnia 1 grudnia 1891 roku zaakceptował je Minister Spraw Wewnętrznych, 4 stycznia 1892 roku Rada Państwa, a 16 marca 1892 roku car Aleksander III zatwierdził.¹⁹

Podsumowując należy podkreślić, że zarówno władze Królestwa Polskiego, jak i kierownictwo policji miasta Warszawy na podstawie wieloletnich obserwacji oraz z autopsji dobrze znały nieprawidłowości występujące w jej działalności jak i przyczyny tego stanu. Zgłoszone przez nie propozycje i postulaty zmierzające do usprawnienia jej funkcjonowania były natomiast słuszne i prawidłowe. Wydaje się, że nieskuteczność i niepowodzenia generała – gubernatora Albiedyńskiego i oberpolicmajstra Buturlina w przeprowadzeniu reorganizacji policji warszawskiej

¹⁷ Tamże, k. 247-247w

¹⁸ GARF, fond 102, 2 dieloproiznodstwo, op.41, 1884 god, d. 604, k. 43-47. Oberpolicmajster postulował ponadto wybudować 10 policyjnych budek, w których miało pracować 20 policjantów a pozostałych 22 „gorodowych” i 5 młodszych policyjnych nadzorców w wynajętych w budynkach pomieszczeniach. Z przeprowadzonych przez niego wyliczeń wynikało, iż koszt wyposażenia w broń i mundury 47 „niżnich” funkcjonariuszy nie przekroczy sumy 80 rubli, a na najem pisarzy oraz prowadzenie ewidencji ludności niezbędne będzie wynagrodzenie z budżetu Warszawy 2 800 rubli.

¹⁹ Tamże, k. 92, 96.

wynikała z obranej przez tych urzędników drogi zmierzającej do wprowadzenia w życie proponowanych zmian. Zamierzali oni wprowadzić je kompleksowo i jednorazowo w okresie 1 roku. Koszty tej operacji były bardzo duże, a przy problemach finansowych rosyjskiego imperium i stosowania polityki „zaciskania pasa” w kwestiach dotyczących finansowania państwowej administracji skala wydatkowanych środków finansowych w tym zakresie spotkała się z oporem i dezaprobatą kierowniczych gremiów państwa. Następcą Albiedyńskiego na stanowisku generał – gubernatora warszawskiego Josif Hurko oraz Buturlina na posadzie oberpolicmajstra warszawskiego Klejgels wyciągnęli właściwe wnioski z porażki poprzedników i wybrali inną drogę umożliwiającą zreformować policję Warszawy. W swojej działalności w celu realizacji tego zadania stosowali politykę tak zwanych „małych kroków”. Co rok, dwa lata zgłaszali nowe propozycje zmierzające do częściowej i powolnej, rozłożonej na lata reorganizacji funkcjonowania policji. Koszty tych rocznych jednostkowych zmian nie były już tak duże, a co ważniejsze niemal w całości postulowano je sfinansować z budżetu Warszawy. Takie propozycje rozwiązania problemu były już natomiast całkowicie akceptowane przez osoby zajmujące kierownicze stanowiska w rosyjskim rządzie.

Wydaje się również, że propozycje Buturlina i Albiedyńskiego dotyczące usprawnienia działalności warszawskiej policji nie zostały zrealizowane, gdyż władze centralne preferowały inną koncepcję jej funkcjonowania. Od upadku powstania styczniowego upłynęły bowiem zaledwie dwa dziesięciolecia i pamięć o nim była jeszcze świeża zarówno w świadomości polskiego społeczeństwa, jak i rosyjskiego. Kierownictwu rosyjskiego imperium zależało więc przede wszystkim, żeby podobne zrywy niepodległościowe w Królestwie Polskim i na „ziemiach zabranych” w przyszłości już nie wystąpiły. Zgodnie z założeniami tej koncepcji policja Warszawy miała stanowić jeden z głównych filarów oparcia władz carskich Królestwa Polskiego w zapewnieniu w nim ładu i porządku. Zakładano, skądinąd słusznie, że jedynie osoby rosyjskiego pochodzenia i tylko one dają gwarancję sukcesu w tym zakresie. Z tego powodu najwyższe i średnie stanowiska kierownicze w tej policji powierzano wyłącznie oficerom legitymującym się rosyjskim rodowodem. Rosjanie także stanowili większość szeregowych jej funkcjonariuszy. Zaufanie jakim obdarzono pracowników policji rosyjskiego pochodzenia powodowało również, iż oprócz zadań stricte merytorycznych powierzono im realizację wielu spraw o charakterze politycznym.

Tą przyjętą koncepcją działalności policji Warszawy należy też uzasadnić dezaprobatę władz carskich w kwestii dotyczącej przekazania niektórych zadań będących w gestii warszawskiej policji do innych urzędów i instytucji „Priwislinskiego kraju”. Nie wyrażały one w szczególności zgody na powierzenie im do realizacji spraw w zakresie sporządzania spisów poborowych i innych czynności związanych z przeprowadzeniem poboru do wojska oraz prowadzenia dokumentacji ewidencji ludności. Policja w takim przypadku, pozbawiona bowiem informacji w wyżej wymienionych zagadnieniach nie byłaby w stanie dobrze

wykonywać swoje zadania i tym samym skutecznie zapobiegać szerzeniu się idei patriotycznych i narodowowyzwoleńczych.

Zaobserwować można jeszcze jeden ważny element tego zjawiska. Zarówno władze carskie Rosji, jak i Królestwa Polskiego zwracały przede wszystkim uwagę na prawidłową działalność policji, w tym i policji Warszawy w sferze zadań o charakterze politycznym, a zatem zapewnienia w nim spokoju i stabilizacji oraz umożliwienia osiągnięcia dalekosiężnego celu jakim było całkowite jego „zjednoczenie” z rosyjskim imperium. Z tego też powodu większość zaproponowanych zmian mających na celu usprawnienie funkcjonowania policji tego miasta było przez nie zwłaszcza aprobowanych, o ile w pierwszej kolejności ulepszały one jej pracę przede wszystkim w tej dziedzinie realizowanych zadań.

Summary

Giennadiy Filipovich Matveev, Jan Kozłowski

The reorganization of the police in the city of Warsaw 1881-1892

Authorities of the Polish Kingdom and management Warsaw Police Department, on the basis of long-term observations and the autopsy, would be familiar with anomalies in the activities of the Warsaw police, and the reasons why. Reported proposals to improve the police were right. Failures general-governor Albedynskiy's and ober-policmaster Buturlin in reorganization Warsaw police resulted from pursue incorrect a method of reform. The introduction them at once and comprehensively during one year. The cost of this operation were very large. Next Warsaw's general-governor Joseph Hurko and the chief of police Klejgels learned from failures predecessors and chose a different path of reform. They used the so-called policy of "small steps". Every year or two, have reported new proposals for partial and slow, spread over the year, the reorganization functioning the police. Costs almost entirely financed from the budget of Warsaw. Such proposals to solve the problem were completely accepted.

Резюме

Геннадий Филиппович Матвеев, Ян Козловски

Реорганизация полиции города Варшавы 1881-1892

Российские власти Царства Польского и управление полиции города Варшавы на основании долговременного наблюдения, были знакомы с всеми недостатками и упущениями в деятельности варшавской полиции, и знали их причины. Предлагаемые ими реформы полиции были в полне оправданы. Неудачи генерал-губернатора Альбединского и оберполицимайстера Бутурлина в реорганизации полиции Варшавы, были результатом принятия неправильного метода проведения реформ. Введения их целостно и одновременно во время одного года. Издержки на такую операция были-бы очень большими. Следующий Генерал-Губернатор Варшавский Гурко и обер-полицеймайстер Клейгелс зная неудачи предшественников выбрали другой путь реформ полиции. Они использовали так называемую политику «малых шагов». Каждый год, или два, сообщали новые предложения по частичной и медленной, растянутой в течении года, реорганизации полицейской части. Издержки почти полностью предлагали финансировать из бюджета города Варшавы. Такие предложения решения проблемы были полностью приняты.