

Załączny, Jolanta

Władze miejskie Płocka (1806-1867)

Notatki Płockie 37/3-152, 22-29

1992

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych oraz w kolekcji mazowieckich czasopism regionalnych mazowsze.hist.pl.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

WŁADZE MIEJSKIE PŁOCKA (1806 - 1867)

W okresie poprzedzającym powstanie Księstwa Warszawskiego Płock znajdował się pod panowaniem pruskim. Wszystkie miasta w państwie pruskim podlegały silnej kontroli państwowej. Na mocy regulaminu z 1773¹ r., rozciągniętego na wszystkie zagarnięte później ziemie, na czele miast ustanowiono magistraty, zmniejszyła się liczba członków władz miejskich, którzy byli odąd mianowani dożywotnio i opłacani przez władzę zwierzchnią. Pierwszych członków magistratu mianował rząd, następnych wybierały same magistraty, jako reprezentacja całej ludności miasta. Wybranych musiały zatwierdzać rejencje lub kamery. Dokładne wytyczne w tej sprawie zawierał edykt z 20 marca 1800 r.²

W skład magistratu wchodziło 2 burmistrzów: policyjny i sądowy, kasjer, pisarz miejski i radca. W praktyce często rezygnowano z dwóch urzędników pełniących funkcje burmistrzów, główną rolę grały tu względy finansowe. Łączono wówczas uprawnienia obydwu burmistrzów, jednym z burmistrzów mianowano pisarza miejskiego lub oddawano sprawy sądownictwa sędziom dominialnym.³

Wszelkie sprawy magistrat mógł załatwiać w dwojaki sposób, niektóre należały do niego jako całość, inne rozpatrywały poszczególne departamenty. Magistrat zajmował się ważniejszymi kwestiami administracji miejskiej, nominacjami urzędników, rozkładem podatków, zaciąganiem długów w imieniu miasta, kwestiami przywilejów miejskich itd. Departament policyjny magistratu rozpatrywał sprawy administracyjne natury ekonomicznej, sądownictwo należało do departamentu sądowego.

Radca podatkowy sprawował szeroko zakrojoną kontrolę nad miastem, szczególnie pod kątem skarbowości miejskiej.

Po pokonaniu Prus przez wojska napoleońskie rządu na ziemiach polskich przejęli Polacy pozostawiając dotychczasowy podział administracyjny. Struktura władz lokalnych pozostała nie zmieniona, magistrat posiadał wówczas szerokie kompetencje policyjne, podlegając w tych sprawach izbie administracji publicznej.

Istotne zmiany we władzach miejskich wprowadziła konstytucja nadana Księstwu Warszawskiemu przez Napoleona I w 1807 r. Ustrój miast został zorganizowany na podstawie 67 i 68 wspomnianej ustawy konstytucyjnej z 22 lipca 1807, oraz postanowień wykonawczych z 10 i 23 lutego 1809.⁴

Art. 67 ustanawiał w każdym mieście municypalność, której przewodniczyć miał prezydent lub burmistrz⁵, urzędnik pochodzący z nominacji. Obok tego miała funkcjonować rada miejska jako czynnik samorządowy.

Art. 68 precyzował warunki obierania i zatwierdzenia urzędników administracji lokalnej.⁶ Uzupełnieniem jego jest dodatek z 7 września 1808r.⁷

Jeśli chodzi o Płock, to w działalności władz miejskich można wyróżnić 3 fazy:

- 1/ 1808-1818 władze miejskie z burmistrzem i radą miejską,
- 2/ 1818-1842 Urząd Municypalny,
- 3/ 1842-1867 Magistrat,

Ponieważ dokładne zilustrowanie tego zachowania aktami jest niemożliwe, dla całości władz miasta przyjęto w archiwum umowną nazwę: Urząd Municypalny i Magistrat m. Płocka⁸. Poszczególne zmiany urzędu łączyły się z sukcesą praw i funkcji na rzecz nowopowstałego, utworzonego ad hoc sukcesyjnego urzędu⁹. W wypadku urzędu płockiego zaszło zjawisko przemianowania, a więc była to kontynuacja w analogicznej formie działalności tej samej instytucji. Nie może więc być mowy o likwidacji urzędu i tworzeniu w to miejsce nowego. Dlatego też takie płynne przechodzenie władz miejskich z jednych form w drugie nie znalazło wyraźnego odzwierciedlenia w materiale aktowym.

W pierwszym ze wspomnianych okresów na podstawie ustawy konstytucyjnej oraz jej uzupełnienia z 7 września 1808 ustanowiona została w Płocku municypalność na czele z burmistrzem. Nominacji na to stanowisko, po rozpatrzeniu propozycji ministra spraw wewnętrznych, dokonywał lud.

Dość często były zmiany na stanowisku burmistrza; urzędnicy, którzy nie mieli właściwego przygotowania lub nie przestrzegali obowiązujących przepisów byli usuwani.

Sprawa ta uzyskiwała rangę prawną, dekret królewski z 20 stycznia 1809 stwierdzał, że burmistrzowie muszą w przeciągu miesiąca od ogłoszenia nominacji zacząć wykonywać swoje obowiązki, w przeciwnym razie tracą zajmowane stanowiska¹⁰. Przykładem licznych zmian może być lista burmistrzów i prezydentów miasta Płocka:

- 1810-1831 Jan Betcher
- 1832-1845 August Zaleszczyński
- 1845-1848 Andrzej Borodziej
- 1848-1854 Aleksander Roman
- 1854-1857 Sylwester Stróżewski
- od 1858 p.o. Antoni Boglewski¹¹

Pierwszym dokumentem regulującym obowiązki burmistrza był dekret z 10 lutego 1809 r., jego uzupełnienie a właściwie rozszerzenie stanowił dekret z 23 lutego 1809.

Burmistrz podporządkowany był podprefektowi, a w miastach departamentowych /a więc też w Płocku/ prefektowi, sprawował on administrację miejsco-

wą.

Obowiązki i kompetencje burmistrza były dość szerokie, do niego należało: przekazywanie ludności miasta poleceń władz zwierzchnich, nadzorowanie majątku miejskiego, kierowanie robotami publicznymi, sprawowanie pieczy nad własnością publiczną i instytucjami publicznymi fundowanymi dla miasta, służenie pomocą przy podziale ciężarów publicznych, utrzymywanie porządku i bezpieczeństwa, troska o zdrowie ludzi i zwierząt domowych, sprawowanie funkcji miejscowego dozoru policyjnego. Burmistrz mianował też niższych pracowników /dozorcy, stróżę/.

Dekret z 17 marca 1809r.¹² ustanawiał w departamentach komisarzy policyjnych do kierowania władzami miejscowymi pod względem policyjnym, burmistrz zobowiązany był do wykonywania jego poleceń.

W następnych latach wyszły liczne dekrety regulujące działalność burmistrza: dekret z 18 stycznia 1810 o obowiązku utrzymywania ksiąg ludności,¹³ z 31 stycznia 1810 o konieczności zapisywania foraliów¹⁴, dekret z 26 lipca 1810 nadawał burmistrzom prawo sądenia przewinień policyjnych, z 29 stycznia 1811 ustalający, że w miastach, gdzie nie było kasjera jego funkcje pełnił burmistrz¹⁵, a także inni¹⁶. Burmistrz sprawował władzę w mieście wraz z ławnikami /w liczbie 1-5/¹⁷. Zakres ich obowiązków wyznaczał wspomniany już dekret z 23 lutego 1809.

Odnośnie I okresu niewiele można znaleźć informacji w materiale aktowym. Właściwie aż do lat 50-tych brak jakiegokolwiek podziału urzędu na komórki, w aktach brak śladów wyraźnego rozgraniczenia funkcji pracowników.

Równoległe do burmistrza i ławników będących organem administracji lokalnej działały w miastach organy samorządowe, w 5 wymienionych już miastach /Warszawa, Poznań, Toruń, Kalisz, Kraków/ utworzono rady municypalne, w pozostałych rady miejskie.

Liczba członków rady zależała od liczebności ludności miasta i wynosiła odpowiednio: dla miast poniżej 1 tys.osób - 3, 1 tys.-2,5 tys. -10 członków²⁰. Rady miejskie mianował prefekt spośród kandydatów wybranych na posiedzeniu miejscowych właścicieli nieruchomości umiejących czytać i pisać.Nominacja dokonywana była na okres 4 lat, po 2 latach miała następować odnowa 1/2 składu²¹. Posiedzenia rad odbywały się 3 razy do roku w ściśle określonych terminach : 1.04, 1.10 i 1.12.oraz na każde wezwanie burmistrza²². Kompetencje rad miejskich zostały określone w dekrecie z 23 lutego 1809:

1/ wysuwanie wniosków odnośnie podziału ciężarów publicznych,

"Stosowanie do miejscowych potrzeb przyznana będzie do pomocy burmistrza pewna liczba ławników, których prefekt z między obywateli gminy czytać i pisać umiejących, mianuje na wysłuchaną wprzódę opinię podprefekta i podaje ministrowi

spraw wewnętrznych, a w imieniu Nas, króla, potwierdza tę nominację lub odrzuca".¹⁸

Ławnicy byli wykonawcami decyzji burmistrza, nie mogli kierować samodzielnie wydziałem, o wszelkich sprawach miał prawo decydować tylko burmistrz. W czasie nieobecności burmistrza jeden z ławników stawał się jego zastępcą.

Całość służby miejskiej dzieliła się na 2 rodzaje: służbę zewnętrzną i wewnętrzną. Do pełnienia służby wewnętrznej /tzn. do prac biurowo - kasowych/ burmistrz miał do dyspozycji ławników, kasjera i kontrolera Kasy Miejskiej, dziennikarza pełniącego także funkcję registratora, ekspedytora, kancelistów, z których jeden był zarazem archiwistą oraz woźnego. Kasjer miał za zadanie ściąganie podatków państwowych i miejskich, rozporządzanie według poleceń burmistrza funduszami miejskimi, przekazywanie należności skarbowych do kasy departamentowej.

Służba zewnętrzna należała do "sług miejskich", którzy wykonywali czynności policyjne i gospodarcze¹⁹. Pod pojęciem czynności policyjnych należy rozumieć całokształt poczynañ mających na celu zabezpieczenie bezpieczeństwa i czystości miasta.

2/ narady w sprawie potrzeb miasta, wnioski o poprawę stanu administracji miejskiej,

3/ projektowanie rozkładu budżetu miejskiego, prezydent lub burmistrz miał obowiązek rozliczania się wobec rady z wydatków finansowych na potrzeby miasta,²³

4/ narady co do robót publicznych, stanu dróg, ulic, mostów itd.

Była więc rada organem doradczym / sprawa rozkładu podatków /oraz władzą kontrolną/ sprawdzanie rachunków burmistrza/. Wyżej naszkicowany , zakres czynności tylko pozornie jest taki szeroki, w rzeczywistości działalność była ograniczna. Można jedynie mówić o prawie rady miejskiej do uwag o nieprawidłowym postępowaniu urzędników miejskich /łącznie z burmistrzem /.Działalność samorządowa była też zawężana i ściśle nadzorowana przez rząd. Wszelkie projekty budżetu i rozkładu podatków musiały być przedstawiane do zatwierdzenia przez władze wyższe. I tak budżet do 500 zł przedkładano ministrowi, poniżej tej sumy - prefektowi, natomiast rachunki do 500 zł izbie obrachunkowej²⁴.

W Płocku pierwsze wybory do rady odbyły się w 1810, w jej skład weszło 10 członków .

Konstytucja Królestwa Polskiego z 15 listopada 1815 poruszała także kwestię miast stwierdzając, że "w miastach będą urzędy municypalne dla wykonania rozkazów rządowych, jako ostatnie ogniwo administracji krajowej."²⁵

Powyższy art.84 ustawy konstytucyjnej został uzupełniony postanowieniami namiestnika z 5 października 1816, 3 lutego 1816 i 30 maja 1816.

Rok 1818 przyniósł istotne zmiany w strukturze władz miejskich, w miejsce magistratów ustanowiono urzędy municypalne złożone z prezydenta i radnych w miastach wyższego rzędu oraz burmistrza

i ławników i pozostałych.²⁶

Nowy ustrój został zaprowadzony w Płocku we wrześniu 1818.²⁷ Miasto należało do I grupy w/w podziału, urząd municypalny powstały w miejsce magistratu składał się z prezydenta i 4 radnych. Burmistrz Jan Betcher stał się prezydentem i podpisywał się odtąd "Prezydent Municypalności i Policji Miasta Wojewódzkiego Płocka."²⁸

Prezydent był mianowany przez króla na wniosek Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych i Policji. Radnych zatwierdzała KRŚWiP spośród kandydatów przedstawionych przez Komisję Wojewódzką.²⁹

Wszyscy urzędnicy miejscy mieli być wynagradzani za służbę, wysokość pensji była uzależniona od zamożności miasta. W wypadku, gdy miasto nie było w stanie wypłacić rocznie prezydentowi lub burmistrzowi kwoty 600 zł, likwidowano ten urząd, miastu odbierano prawa miejskie i w miejsce prezydenta /burmistrza / ustanowiono wójta gminy.³⁰

Do kompetencji władz miejskich należało : ogłaszanie i wykonywanie poleceń komisji wojewódzkiej, sprawowanie zarządu nad własnością gminy, rozkład powinności i pobór podatków, zapewnienie ludności miasta bezpieczeństwa, czuwanie nad porządkiem, zapobieganie żebractwu, wydawanie paszportów, sporządzanie corocznego spisu ludności oraz dobytku, nadzorowanie robót publicznych, kwatrowanie wojska.³¹

Ogół czynności miejskich został podzielony, i tak w sprawach administracyjnych i policyjnych decyzja należała do prezydenta, od której radni mogli odwołać się do komisji wojewódzkiej, sprawy o charakterze gospodarczo-finansowym musiał, prezydent rozpatrywać wspólnie z radcami.³²

W tym okresie urząd municypalny dzielił się na trzy wydziały³³ policyjno-wojskowy, skarbowy i administracyjny.

I ten ogólny schemat nie znalazł odbicia w aktach miasta Płocka, jednak wykazy urzędników z lat 30-tych pozwalają przypuszczać, że istniał podział funkcji bez wyraźnego jednak dzielenia urzędu na komórki. Świadczyć by to mogło o nieprzestrzeganiu poleceń władz nadrzędnych, potwierdzają to liczne upomnienia skierowane do Urzędu Municypalnego m. Płocka ze strony zwierzchników.³⁴

Warto jednak pokrótce omówić wspomniany podział urzędu, który pozwala na lepsze rozeznanie w działalności władz miejskich. Pierwszy radny sprawował opiekę nad całością stanu posiadania miasta, kontrolował stowarzyszenia i zgromadzenia, sprawy szkolne, wyznaniowe itp.,nie kierując żadnym wydziałem. Na czele wydziału policyjno-wojskowego stał II radny; wydział ten działał jako sąd policji dla miasta /na mocy dekretu z 26 lipca 1810/³⁵, zajmował się sprawami porządku, bezpieczeństwa, był uprawniony do kontroli handlu, prawidłowości miar i wag, działalności szpitali, przebiegu zaciągu do wojska i kwaterunku. Trzeci radny będący jednocześnie kasjerem prowadził kasę ekonomiczną stanowiącą oddzielny wydział skarbowy. Kasjer wraz z prezyden-

tem składał do Komisji Spraw Wewnętrznych kaucję w wysokości 1/4 dochodów miasta oprocentowaną na 3% rocznie. Przepisany procent stanowił pensję urzędników miejskich. Wydział administracyjny oddany był pod opiekę IV radnego, będącego jednocześnie sekretarzem. Prowadził on kancelarię miejską i był pomocnikiem prezydenta w sprawach administracyjnych.

Do sprawowania służby radni mieli do pomocy kancelistów, dziennikarza ekspedyto kontrolera kasy, archiwistę, woźnego, praktykantów.³⁶

Jeśli chodzi o prezydenta to jego uprawnienia regulowała instrukcja opracowana na podstawie postanowienia namiestnika z 23 lutego 1816.

Jako kierownik urzędu prezydent mógł powierzać czynności urzędnikom, ale był obowiązany poinformować o tym odpowiednio radnego i sprawę taką przedstawić na posiedzeniu kolegium miejskiego.³⁷

Prezydent w zasadzie nie miał odgórnie wyznaczonego zastępcy, do jego zastępowania uprawniony był I radny. W razie nieobecności 2 pierwszych radnych zastępcę prezydenta mianowała komisja wojewódzka.

Postanowienie z 23 lutego 1816 zostało uzupełnione decyzją namiestnika z 30 maja 1818,³⁸ która regulowała stosunek prezydenta do radnych. W sprawach administracyjnych i policyjnych decydował sam prezydent bez konsultacji z radnymi, natomiast decyzje odnośnie dobra miasta rozkładu podatków i budżetu miejskiego mógł podejmować dopiero po naradzie z radnymi.

Skład urzędu płockiego w tym okresie odzwierciedla lista urzędników i oficjalistów z 20 listopada 1828, która wymienia: prezydenta, 3 radnych, sekretarza, kontrolera kasy, dziennikarza-registratora, 2 kancelistów, kancelistę-kwatermistrza, 3 dozorców policji.³⁹ W 1829 roku opracowano podział funkcji między dozorców policyjnych oraz wystąpiono o powiększenie liczby dozorców. Prezydent miasta Płocka August Zaleszczyński prowadził szeroką korespondencję z władzami nadrzędnymi w sprawie obsady personalnej urzędu. Z 26 kwietnia 1828 pochodzi pismo prezydenta do Komisji Województwa z propozycją ustanowienia przy urzędzie stanowiska inspektora policji.

Została opracowana instrukcja dla tegoż inspektora policji i dla sekretarza kontrolujących urzędników miejskich.⁴⁰

W aktach miasta Płocka znajduje się wiele pism upominających prezydenta i ganiących za niewywiązywanie się ze swoich obowiązków. W odpowiedzi na liczne ponaglenia prezydent wystąpił do Komisji Województwa z projektem powiększenia składu urzędu, głównie chodziło o rozszerzenie szeregów służby miejskiej.⁴¹

Jeśli chodzi o samorząd w Królestwie Polskim, to nie znalazł on dla siebie racji bytu. 10 marca 1818 ukazało się postanowienie namiestnika znoszące z dniem 15 kwietnia 1818 dotychczas istniejące rady miejskie.⁴² Ich akta przekazano urzędom municy-

palnym. Kompetencje rad przeszły na prezydenta i radnych, którzy stanowili kolegium miejskie. Miało ono zastąpić zlikwidowaną radę miejską, dokładnie precyzowało to rozporządzenie Komisji Spraw Wewnętrznych z 21 lipca 1821 stwierdzając, że "radni stanowią we wszystkich przedmiotach ogółu miasta dotyczących."⁴³ Radni wchodzący w skład urzędu municypalnego, w przeciwieństwie do członków rady miejskiej, byli urzędnikami i fakt ten odbierał kolegium miejskiemu charakter społeczny, jaki miała rada. W ten sposób zlikwidowany został, w początkowej fazie istnienia Królestwa Polskiego, samorząd.

Władze miejskie poszerzone już w 1818 o specjalne organy do spraw miejskich zw. dozorcami miast.⁴⁴ Na czele dozoru stał dozorca miasta, do jego obowiązków należało: coroczny objazd miast, kontrola strefy finansowej, sprawdzanie dochodów, rewizja kasy miejskiej, nadzór nad policją, prawidłową zabudową miasta i wykonywanie poleceń władz.

Dozory zostały zlikwidowane w 1821, a obowiązki dozorców przejęli komisarze obwodowi.⁴⁵

W okresie powstania listopadowego nie zmieniono w sposób istotny administracji prowincjonalnej. W miastach odnowiono czynnik samorządowy i ustanowiono rady municypalne (na mocy zarządzenia Rządu Narodowego z dnia 17 kwietnia 1831)⁴⁶ złożone z 12 (miasta II i III rzędu) i 6 członków (IV i V rzędu).⁴⁷ Rady wybierane były na zgromadzeniu obywateli miasta spośród osób umiejących czytać i pisać po polsku. Natomiast w skład zgromadzeń wchodziłi obywatele posiadający własność gruntową, rękodzielnicy, nauczyciele, sędziowie, plebani, wikariusze, artyści i obywatele zasłużeńi dla miasta. Członków rady zatwierdzał prezydent, urzędowali oni 4 lata, co 2 lata odnawiano 1/2 składu. Kompetencje rady przedstawiały się następująco: rozkład podatków i ciężarów publicznych, wnioski o metodach poprawy administracji lokalnej, przestrzeganie bezpieczeństwa, nadzór nad robotami publicznymi, rewizja kasy miejskiej, rozkład przychodów municypalności.⁴⁸ Dalej utrzymał się podział władz miejskich na służbę zewnętrzną i wewnętrzną, obydwie ma kierował prezydent. Służbę wewnętrzną pełnił prezydent wraz z radnymi i personelem pomocniczym gospodarczym i kancelaryjnym, służbę zewnętrzną - urzędnicy i funkcjonariusze policji. W ciągu 1831 Urząd Municypalny miasta Płocka występował z dalszymi pismami do Komisji Województwa o powiększenie składu urzędu.⁴⁹

Warto tu przesłać listę imienną urzędników, oficjalistów, dozorców policji, sług miejskich i stróżów Urzędu Municypalnego miasta wojewódzkiego Płocka sporządzoną przez Urząd Municypalny m.woj.Płocka 22 grudnia 1831r.⁵⁰ Wg owej listy prezydent zajmował się całością spraw dotyczących dobra miasta, pod względem policyjnym czuwał nad podwładnymi. Radny I zajmował się odbieraniem nadchodzących przesyłek, sporządzaniem rozkładu

podatków i wydatków, układał wiadomości statystyczne; był zastępcą prezydenta. Drugi radny - kasjer był zobowiązany do poboru funduszy miejskich i wszelkich składek, do sporządzania rachunków. Radny III trudnił się "ściągnięciem należności do kontroli skarbowej", odpowiedzialny był za czystość miasta, był zwierzchnikiem kwatermistrza i dozorców miejskich. Do Sekretarza należało ściągnięcie należności do kasy miejskiej, formowanie wykazu cen targowych.

Pomocnikiem kasjera był kontroler kasy, którego obowiązki były analogiczne z powinnościami kasjera. Z dwóch zatrudnionych kancelistów jeden trudnił się układaniem "taksy wiktualów" i zbieraniem danych statystycznych, drugi przepisywał ekspedycje. Kwatermistrz odpowiedzialny był za kwaterowanie wojska, wystawiał skierowania na kwatery oraz rewidował je. Trzech dozorców policyjnych wykonywało zlecenia policyjne, pilnowało czystości, nadzorowało wagę chleba i bułek, kontrolowało rzeźników i targowiska. Czynności pomocnicze należały do 2 woźnych, którzy m.in. roznosili pisma do różnych władz. Do sprawowania nadzoru nad miastem (szczególnie w nocy), pilnowania więźniów itp. zatrudniono 3 stróżów.

Lista urzędników Urzędu Municypalnego z 1832r. niewiele się różni od wyżej omówionej. Obok kontrolera kasy, który był pomocnikiem kasjera utworzono stanowisko zastępcy radnego-kasjera. Równolegle do 2 pracujących kancelistów wymieniony jest trzeci, łączący funkcje kancelisty i kwatermistrza.⁵¹ w 1833 na liście urzędników i oficjalistów pojawił się inspektor policji. Na liczne prośby prezydenta poszerzono szereg dozorców policyjnych (z 3 do 4) i stróżów miejskich (z 3 do 6).⁵²

Statut Organiczny mający regulować sprawę wewnętrzne Królestwa Polskiego niewiele zmienił w systemie zarządu miasta. Ze stojącego na czele władz miejskich prezydenta uczyniono narzędzie władz carskich w sprawach politycznych. Chociaż art.41 stwierdzał, że zarząd miasta został powierzony "zwierzchności przez zgromadzenie miejskie obieranej" nie zwiększył się udział ludności miasta w wyborze miejscowych władz.⁵³ W 1835r. Komisja Spraw Wewnętrznych przekazała miastu dezyzję Rady Administracyjnej o zakazie odbywania zgromadzeń ludności miejskiej, tym samym radnych uznano za reprezentantów miasta, widząc w nich kontynuatorów działalności rad municypalnych. Pismo Komisji Województwa Płockiego do Komisarzy Delegowanych z 9 stycznia 1836 stwierdzało że:

- 1) do kompetencji Urzędu Municypalnego należy zabezpieczenie majątku gminnego, znajdowanie źródeł dochodu, układanie "projektów do etatu",

- 2) mieszkańcy miasta mają naturalnych reprezentantów w członkach urzędu,

- 3) "odtąd, żadne samowolne odbywanie zgromadzeń mieszczan w jakimkolwiek bądź celu nie może mieć miejsca".⁵⁴

W tym okresie w Urzędzie Municypalnym miasta

Płocka ówczesny prezydent opracował wytyczne regulujące pracę urzędników.⁵⁵

Lata 30-te XIX wieku przyniosły projekt zmiany ustroju miast, opracowana została, około 1838 roku ustawa miejska oparta w swych założeniach o Statut Organiczny z 1832. Była ona wiernym odbiciem modelu rosyjskiego. Nie została jednak zaaprobowana przez najwyższe władze i nie doczekała się realizacji.⁵⁶

Coraz wyraźniej zaznaczało się dążenie Petersburga do rusyfikacji administracji Królestwa Polskiego. Na mocy rozporządzenia Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych, Duchowych i Oświecenia Publicznego z 1839 od kandydatów na urzędników państwowych wymagane było zdanie egzaminu z języka rosyjskiego.⁵⁷

W roku 1842 zmieniono nazwę urzędów muncypalnych na magistraty, pozostawiając ich kompetencje bez zmian.⁵⁸

W Magistracie miasta Płocka w dalszym ciągu brak było wyraźnego podziału czynności, wśród 46 zatrudnionych w 1850 osób rozdzielono pracę według okoliczności i potrzeb.⁵⁹ Pierwsza lista urzędników z 1852 wymienia: prezydenta, 3 radnych, inspektora policji, sekretarza magistratu, kontrolera kasy, sekretarza kwatermistrza, archiwistę-dziennikarza "kontrolera biura kontroli służących, "4 kancelistów, 4 aplikantów i 3 sekretarzy. Następny wykaz urzędników z 21 czerwca 1852 obok wyżej wymienionych (brak jedynie aplikantów) zawiera: zastępcę asystenta kasy, kancelistę (jednego zatrudnionego na posadzie policjanta, drugiego na posadzie woźnego) oraz sekretarza skarbowego.⁶⁰ O ówczesnej sytuacji tak pisał prezydent miasta Aleksander Roman: "...do tej pory podział służbowy był rozrzucony w sposób taki, że w jednym przedmiocie, czy to z wydziału policyjnego, administracyjnego lub skarbowego było kilku referentów..."⁶¹. Stwierdzenie takie pozwala przypuszczać, że jednak istniały w urzędzie komórki, które nie były wyraźnie wyodrębnione, miały one specyficzny charakter. Potwierdzą ją nadruki na pismach prezydenta Płocka do Rządu Gubernialnego z 1841, które wymieniają wydział skarbowy (sekcja prawna) i administracyjny. Na pismach z 1851 i 1852 można znaleźć adnotację":

- 1) wydział: służba ogólna
referent: prezydent
- 2) wydział: policji
referent: prezydent
- 3) wydział: administracyjny
referent: radny I
- 4) wydział: wojskowy
referent: sekretarz lub prezydent⁶³

Należy tu wyjaśnić, że wspomniane nadruki nie oddawały struktury wewnętrznej magistratu, ponieważ nie ujęto w nich rzeczywistych komórek organizacyjnych. Wymienione wydziały to grupy spraw powierzonych władzom miejskim, np. wydział wojska, aprowizacji, rent dla weteranów. Do załatwienia poszczególnych grup spraw przydzielano referen-

tów. Pozwala to stwierdzić, że w okresie tym nie istniał jeszcze faktyczny podział urzędu na komórki organizacyjne. Powyższe stwierdzenie można stosunkowo łatwo udowodnić. W cytowanej już notatce prezydenta z 1854 roku umieszczony został zapis: "...w jednym przedmiocie, czy to z wydziału policyjnego, administracyjnego lub skarbowego, było kilku referentów..." i dalej "...chcąc zapobiec nieporządkom podzielono czynności magistratu na 5 części..." (służba ogólna, skarbowa, administracyjno - wykonawcza, wojskowo-policyjna), Mówiono więc o przedmiotach czyli o sprawach w ramach poszczególnych wydziałów, które mogły w tym ujęciu być grupami spraw o zbliżonym charakterze, a potem o podziale czynności magistratu. Nie był to podział urzędu na komórki, a poprostu pogrupowanie całości kompetencji na bloki spraw i przydzielenie do nich odpowiednich urzędników.

W związku z tym w magistracie została opracowana pierwsza reforma wewnętrzna urzędu (1854), na którą warto zwrócić baczniejszą uwagę. Całość czynności podzielono na wspomniane już 5 części. Na czele służby ogólnej stał prezydent, który był zobowiązany do nadzorowania pracy urzędu, rozdzielania obowiązków między referentów i kontrolowania ich wykonania. Pod względem administracyjnym należało do niego zarządzanie własnością miejską i dochodami kasy miejskiej, odbywanie comiesięcznych i nadzwyczajnych rewizji kasy, kontrolowanie pracy kasjera miejskiego, nadzorowanie planowego płacenia podatków. Ponadto miał przewodniczyć w posiedzeniach i licytacjach. W dziedzinie spraw policyjnych miał zabezpieczać miasto przed włóczęgami i złodziejami, czuwać nad czystością, dobrym stanem dróg i mostów, prawidłowością miar i wag, miał kontrolować działalność służby policyjnej i policji lekarskiej, sprawdzać stan przeciwpożarowy miasta, prowadzić księgi foraliów i na ich podstawie sprawdzać prawidłowość cen na żywność. Prezydent miał zajmować się tajną korespondencją i prowadzić jej dziennik.

Prowadzenie wydziału administracyjnego i duchowego należało do obowiązków I radnego. Wykaz przeznaczonych mu czynności zawierał: załatwianie korespondencji w sprawach administracyjnych, kontrola dochodów miasta i projektowanie wydatków, rozkład wszelkich składek, pilnowanie własności nieruchomości, kontrolowanie oświetlenia ulic, uczestniczenie w rewizjach kasy miejskiej, formowanie listy miesięcznych płac, przewodniczenie zgromadzeniom rzemieślniczym.

Wydział skarbowy kierowany przez II radnego sprawował nadzór nad funduszami kasy miejskiej, formował podatki i ustalał wysokość składek. Drugi radny przewodniczył, jak i inni urzędnicy w zgromadzeniach rzemieślniczych.

Nadzorowanie służby policyjnej, prowadzenie ksiąg ludności, wydawanie paszportów oraz całość spraw wojska należało do wydziału wojskowo-policyjnego pracującego pod kierunkiem p.o. radnego

sekretarza magistratu.

Referentem wydziału służby wykonawczej był inspektor policyjny, który zajmował się kontrolowaniem pracy policjantów, sprawdzaniem czystości miasta, kontrolą sklepów, kościołów, teatrów, zabaw, przevozu przez Wisłę, czuwaniem nad bezpieczeństwem miasta. Miał on do pomocy kancelistę, sekretarza-kwatermistrza, 4 cyrkulowych, 7 policjantów i 5 stróżów.

W magistracie istniał też etat archiwisty, który zobowiązany był do utrzymywania archiwum i biblioteki, prowadzenie repertorium akt i dziennika korespondencyjnego, sporządzanie koniecznych wyciągów itp.⁶⁴

Krótko potem, bo już w 1860, na wniosek delegowanego przez Rząd Gubernialny Rady Wydziału Administracyjnego, prezydent miasta opracował kolejny podział czynności magistratu.⁶⁵ "Projekt organizacji wewnętrznej Magistratu miasta gubernialnego Płocka" wymieniał następujące etaty: prezydenta, 2 radnych, sekretarza magistratu, sekretarza kwatermistrza, starszego kancelestę, archiwistę (pełnił on także funkcję dziennikarza i ekspedytora), inspektora policji, dozorców i stróżów nocnych oraz pracowników kasy miejskiej (radca-kasjer, kontroler kasy, asystent, woźny). W omawianym projekcie łatwo można zauważyć utrzymanie uprzednio sygnalizowanego podziału wewnętrznego funkcji magistratu i wyodrębnić: służbę ogólną, wydział administracyjny, wydział skarbowy, wydział wojskowo-policyjny, służbę wykonawczą. Tak więc kolejna reforma była następstwem zmian z 1854 roku, omawiała przy tym szerzej i dokładniej podział funkcji, wprowadzała jednak kilka zmian. Sekretarz magistratu, uprzednio referent wydziału wojskowo-policyjnego, w 1860 został wytypowany na naczelnika służby ogólnej, natomiast wydział wojskowo-policyjny objął sekretarz kwatermistrz i starszy kancelista, który poza funkcjami natury biurowej zajmował stanowisko referenta tego wydziału.

Bardziej rozbudowana była też kancelaria magistratu, w której zatrudniono poza starszym kancelistą 2 młodszych, 2 aplikantów kancelisty, 4 bezpłatnych aplikantów.

Trudno jednoznacznie stwierdzić, czy reforma wewnętrzna magistratu z 1860 roku była już definitywnym podziałem urzędu na komórki, raczej były to prace o charakterze wstępnym mające, być może, doprowadzić do przeniesienia wzorców z urzędów centralnych na urzędy niższego szczebla. Faktem jest, że w wyniku omówionej reformy przydzielono do już istniejących grup spraw odpowiedni personel, omawiając szerzej niż w 1854 jego zadania. Była to więc niewątpliwie próba ukształtowania nowoczesnej struktury urzędu administracyjnego w drodze przejścia od podziału spraw do wyodrębnienia komórek organizacyjnych, która dokonana teoretycznie nie znalazła odbicia w faktycznej działalności urzędu. Elementy podziału nie odzwierciedliły się w układzie akt, a nieliczne wspomniane nadruki na pis-

mach (wydział..referent..) nie są dostatecznym dowodem świadczącym o istnieniu odrębnych komórek, raczej potwierdzają tezę o istnieniu wydziałów jako grup spraw.

Na administracji miejskiej odbiła się postępująca rusyfikacja administracji państwowej. W roku 1857 i 1858 wydano nakazy (1856-reskrypt gubernatora cywilnego płockiego, 1858-nakaz namiestnika) ustalające, że warunkiem przyjęcia do pracy w magistracie jest biegła znajomość języka rosyjskiego.⁶⁶

Równoległe do magistratu od 1861 w miastach funkcjonowały rady miejskie powołane ukazem Aleksandra I, który stwierdzał, że "oprócz miast 1-go i 2-go rzędu (Warszawa, Łódź, Kalisz, Zgierz, Piotrków, Radom, Lublin, Płock, Suwałki) zaprowadzone mają być rady miejskie w innych miastach"⁶⁷. Rada miała składać się z 12 członków, którzy urzędowali przez 6 lat, co 3 lata miano odnawiać 1/2 składu⁶⁸. Kompetencje rad były stosunkowo szczupłe, uchwały podlegały zatwierdzeniu przez władze administracyjne, a wprowadzał je w życie magistrat. Pośrednikiem w kontaktach rada-urząd gubernialny był prezydent.⁶⁹ Rady upoważnione były do zarządu gospodarką miasta, nadzorowaniem instytucji publicznych. W sprawach finansowych Rada Miejska Płocka mogła samodzielnie decydować o wydatkach do 450 rubli srebra, wyższe wydatki wymagały zatwierdzenia ze strony władz administracyjnych⁷⁰. Miały więc rady być kontynuacją dawnej działalności elementów samorządowych. Rada mogła być rozwiązana przez Radę Administracyjną. Tak właśnie było w Płocku, gdy w 1861 Rada Administracyjna po zapoznaniu się z protokołami Rady Miejskiej rozwiązała ją. Powodem był fakt, że pomimo ostrzeżeń ze strony prezydenta miasta, oraz unieważnienia uchwały przez Rząd Gubernialny Płocki rada podejmując przedmiot uchwały (protest przeciw poborowi do wojska) sprzeciwiła się rozporządzeniu władzy wyższej. Tym sposobem Rada Miejska Płocka przekroczyła swoje kompetencje, co spowodowało jej rozwiązanie⁷¹. Żywość rad miejskich w innych miastach Królestwa Polskiego też nie był długi. Już w 1836 rady przestały się zbierać zawieszając swoją działalność, ich funkcje zostały tym samym przekazane magistratom⁷². Całość spraw miejskich podporządkowano rządowi gubernialnym. Daje się więc zauważyć w tym czasie nasilające się ograniczanie zakresu kompetencji władz miejskich. Na podstawie postanowienia namiestnika z 1 września 1863 naczelnicy wojenni uzyskali prawo zwalniania i wyznaczania nowych prezydentów miast.⁷³ Na mocy aktu z 19 grudnia 1866 powołano straż miejską w miejscach istniejących oddzielnie komend policyjnych, stróżów, policjantów itp. Miała ona wykonywać rozporządzenia policyjne w miastach, podlegała Dyrektorowi Głównemu w Komisji Spraw Wewnętrznych i Duchowych.⁷⁴ Fakt powołania straży miejskiej uszczuplił kompetencje magistratu odbierając prezydentowi obowiązki policyjne. Dodatkowe przepisy uzupełniające ukaz z 1866 roku w sprawie zarządu

powiatowego i gubernialnego Królestwa Polskiego z 29 lutego 1868⁷⁵ dokonał reorganizacji administracji, magistraty miast zostały zupełnie pozbawione samodzielności i spadły do roli niższych organów administracyjnych. Całkowite ograniczenie kompetencji magistratów tylko do ekonomicznego zarządu miasta dokonała reforma sądowa z 1876r.

Nakreślony powyżej rys historii władz miejskich Płocka pozwala prześledzić zmiany jego obowiązków od momentu powstania, aż do całkowitego uzależnienia od centralnych władz rosyjskich, wiązało się to z szeroko zakrojoną akcją wcielania ziem polskich do Imperium Rosyjskiego i likwidacją odrębności Królestwa Polskiego.

Przypisy:

¹ S.Kutrzeba, Historia ustroju Polski w zarysie. t.3, Lwów 1917, s.18.

² J.Wasicki, Ziemie polskie pod zaborem pruskim. Prusy Nowowohodnie 1795-1806, Poznań 1963, s.149.

³ S.Kutrzeba, op.cit., s.19.

⁴ <Dziennik Praw Księstwa Warszawskiego> (dalej: DPKW), t.1, s.188-189, 227-230.

⁵ Prezydenci stali na czele 5 miast (Warszawa, Poznań, Toruń, Kalisz, Kraków), w innych działali burmistrzowie. A.Ajnenkel, B.Leńniogorski, W.Rostocki, Historia ustroju Polski 1764-1939, Warszawa 1963, s.47.

⁶ <DPKW>, t.1, s.34.

⁷ Ibidem, s.97.

⁸ Wojewódzkie Archiwum Państwowe Płock (dalej: WAP), Inwentarz akt m.Płocka.

⁹ Na temat sukcesji akt cenne uwagi zawarł w swym artykule B.Ryszewski, Z zagadnień zespołu archiwalnego, <Acta Universitatis N.Copernici>, z.54, Historia 8 (1973), s.140-146.

¹⁰ M.Kallas, Organy administracji terytorialnej w Księstwie Warszawskim, Toruń 1975, s.120.

¹¹ St.Kostanecki, Płock 1830-1867, (w:) Dzieje Płocka, Płock 1978, s.302-303.

Po śmierci Jana Betchera (12.1831) funkcję burmistrza sprawował A.Zaleszczyński (1832-1845). W kwietniu 1845 magistrat otrzymał naganę od gubernatora za zaległości w załatwianiu spraw. Zaleszczyński pod zarzutem mało energicznego działania został przeniesiony do Kalisza. Jego miejsce zajął dotychczasowy prezydent Kalisza Andrzej Borodicz, objął urząd 1.11.1845, zabiegał cały czas o usprawnienie pracy Magistratu, w 1848 złożył podanie o przeniesienie. Nowym prezydentem został Aleksander Roman (6.09.1848). W 1854 został przeniesiony do Kalisza, do Płocka przybył stamtąd Sylwester Stróżewski. Okres jego rządów zaznaczył się dążeniem do usprawnienia pracy urzędu. W 1857 Stróżewski został zawieszony w czynnościach za nadużycia finansowe. Stanowisko prezydent objął w 1858 A.Boglewski.

¹² <DPKW>, t.2, s.110.

¹³ <DPKW>, t.2, s.137.

¹⁴ <DPKW>, t.2, s.300.

¹⁵ <DPKW>, t.3, s.201.

¹⁶ Tymczasowa instrukcja do odbywania czynności miejskich, z 20 X 1810, (z francusk.), Płock 1810, F.Nakwarski, Instrukcja dla burmistrzów miast departamentu warszawskiego, z 7 VII 1811, Biblioteka PAN-u w Gdańsku.

¹⁷ S.Kutrzeba, op.cit., s.80.

¹⁸ <DPKW>, t.1, s.230-231.

¹⁹ T.Mencel, Organizacja i działalność administracji miejskiej w Lublinie w latach 1809-1866, <Rocznik Lubelski>, t.4, 1961, s.45-113; dla Płocka brak szczegółowych danych.

²⁰ <DPKW>, t.1, s.97.

²¹ M.Kallas, op.cit., s.114.

²² <DPKW>, t.1, s.232.

²³ M. Kallas, op.cit., s.141.

²⁴ S.Kutrzeba, op.cit., s.86.

²⁵ <Dziennik Praw Królestwa Polskiego> (dalej: DPKP), t.1, s.50.

²⁶ <DPKP>, t.6, s.25.

²⁷ M.Kieffer - Kostanecka, Płock w okresie od zaboru pruskiego do Królestwa Kongresowego, (w:) Dzieje Płocka, s.254.

²⁸ Dziennik Urzędowy Województwa Płockiego 1818 nr 107 z 10.10.1818.

²⁹ <DPKP>, t.6, s.25,56.

³⁰ S.Pazyra, Studia z dziejów miast na Mazowszu od XIII do początku XIX wieku. Lwów 1939, s.226.

³¹ <DPKP>, t.2, s.63-65.

³² S.Pazyra, op.cit., s.226-227, WAP Płock, Akta m. Płocka (dalej: Amp) cyt. sygn.390.

³³ T.Mencel, op.cit., s.71.

³⁴ WAP Płock, Amp, sygn. 326-330.

³⁵ <DPKP>, t.2, s.300.

³⁶ T.Mencel, op.cit., s.71.

³⁷ Dalsze uwagi na temat w tekście.

³⁸ <DPKP>, t.4, s.25.

³⁹ WAP Płock, Amp, sygn.385.

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Ibidem.

⁴² <DPKP>, t.4, s.17.

⁴³ Zbiór Przepisów Administracyjnych Królestwa Polskiego, Wydział Spraw Wewnętrznych i Duchowych (dalej cyt.ZPAKP) cz.1.t.1,s.40.

⁴⁴ Ibidem,s.31-33.

⁴⁵ Ibidem, s.37.

⁴⁶ WAP Płock, Amp, sygn.554.

⁴⁷ Podział miast wyglądał następująco:

I- miasto Warszawa,

II- miasta o ponad 10 tys. mieszkańców oraz wszystkie miasta wojewódzkie (gubernialne),

III- miasta o pona 6 tys. mieszkańców i miasta obwodowe (powiatowe),

IV- miasta o ponad 3 tys. mieszkańców,

V- miasta poniżej 3 tys. mieszkańców, ZPAKP, s.77.

⁴⁸ WAP Płock, Amp, sygn.554.

⁴⁹ WAP Płock, Amp, sygn.385.

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ WAP Płock, Amp, sygn.386.

⁵² Ibidem.

⁵³ <DPKP>, t.14, s.160-227.

⁵⁴ WAP Płock, Amp, sygn.387.

⁵⁵ *ibidem*.

⁵⁶ Dokładne omówienie tej kwestii W.Ćwiek, Projekt "ustawy miejskiej" dla Królestwa Polskiego z doby listopadowej, <Annales UMCS>, s.7, vol.29 (1974), s.167-173.

⁵⁷ <DPKP>, t.30, s.283, WAP Płock, Amp, sygn.329.

⁵⁸ WAP Płock, Amp, sygn.389.

⁵⁹ H.Kostanecki, *op.cit.*, s.302. Zarysowały się jednak próby podziału czynności i tak w 1847 występował podział magistratu na sekcje: administracyjną, wojskową, policyjną, biuro rachuby, kasę miejską, deputację kwatemiczą. WAP Płock, Amp, sygn.328.

⁶⁰ WAP Płock, Amp, sygn.390.

⁶¹ *ibidem*.

⁶² WAP Płock, Amp, sygn.389.

⁶³ WAP Płock, Amp, sygn.390.

⁶⁴ *ibidem*.

⁶⁵ WAP Płock, Amp, sygn.329.

⁶⁶ *ibidem*.

⁶⁷ <DPKP>, t.58.,s.39, WAP Płock, Amp, sygn.555.

⁶⁸ *ibidem*.

⁶⁹ <Gazeta Rządowa Królestwa Polskiego>, 1861 ur.137 z 7.06. s.897-900.

⁷⁰ S. Kutrzeba, *op.cit.*,s.164-165, WAP Płock, Amp, sygn.555.

⁷¹ WAP Płock, Amp, sygn.556.

⁷² A.Okolski, Wykład prawa administracyjnego i prawa obowiązującego w Królestwie Polskim, 1880, Warszawa t.1, s.326, ZPAKP, cz.V, t.1, s.169, J.Strumiński, Rady miejskie i powiatowe w Królestwie Polskim <Czasopismo Prawno-Historyczne>,(1952), t.4, s.308-310, 319-324, T.Mencel, *op.cit.*, s.98-100.

⁷³ T.Mencel, *op.cit.*, s.160.

⁷⁴ <DPKP>, t.66, 195.

⁷⁵ <DPKP>, t.68, s.19.