

Organizarea administrativă a Basarabiei (1812-1917)

Cornea, Sergiu

Veröffentlichungsversion / Published Version

Monographie / monograph

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Cornea, S. (2003). *Organizarea administrativă a Basarabiei (1812-1917)*. Cahul: Cahul State University "B. P. Hasdeu". <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-65260-7>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

SERGIU CORNEA

**ORGANIZAREA ADMINISTRATIVĂ
A BASARABIEI (1812 - 1917)**

**UNIVERSITATEA DE STAT „BOGDAN PETRICEICU HASDEU”
DIN CAHUL**

SERGIU CORNEA

**ORGANIZAREA ADMINISTRATIVĂ
A BASARABIEI (1812 - 1917)**

Cahul 2003

CZU 342.26 (478) (091) +94(478)''1812/1917''
C 71

Lucrarea a fost recomandată pentru editare de Senatul Universității de Stat
„Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul

Referenți: **Anton Moraru**, doctor habilitat în științe istorice,
profesor universitar.

Dumitru Grama, doctor în drept, cercetător științific
superior.

Redactor științific: **Alexandru Roman**, doctor habilitat în științe
istorice, profesor universitar.

Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții

Cornea , Sergiu

Organizarea administrativă a Basarabiei (1812-1917) / Sergiu

Cornea.- Cahul: Univ. de Stat din Cahul, 2003.- 143 p.

Bibliogr.: p.138-142 (125 tit.)

ISBN 9975-9751-0-0

250 ex.

342.26(478)(091)+94(478)''1812/1917''

ISBN 9975 - 9751 - 0 - 0

Sumar:

Introducere	4
Capitolul I. Dimensiunile anexării și implementări în Basarabia a sistemului administrativ provizoriu (1812-1818)	
1.1 Instituirea, caracteristica și funcționalitatea sistemului de administrare provizorie a Basarabiei	15
1.2 Redimensionarea structurii administrative a regiunii în anii 1816 – 1818	39
Capitolul II. Organizarea administrativă a Basarabiei la etapa autonomiei administrative (1818-1828)	
2.1 Ponderea Consiliului Suprem în sistemul instituțiilor administrative din Basarabia	61
1.0 Implantarea în regiune a instituțiilor și structurilor administrative de sorginte rusească	77
2.0 Deznaționalizarea administrației basarabene și lichidarea treptată a autonomiei administrative	92
Capitolul III. Consolidarea sistemului rusesc de administrare în Basarabia (1828-1917)	
3.1 Impactul instaurării forțate a modelului gubernial de administrare în regiune	103
3.2 Uniformizarea instituțiilor administrative regionale și locale cu structurile administrative ale Imperiului rus.....	116
Încheiere	133
Bibliografie	137

INTRODUCERE

Reactualizarea valorilor autentice ale istoriei administrației publice, elucidarea proceselor principale din cadrul istoriei constituirii și evoluției formelor de administrare anterioare au o importanță deosebită în contextul transformărilor care au loc în societate.

Importanța practică a istoriei administrației publice rezidă în acumularea și sistematizarea cunoștințelor referitor la domeniul administrativ, care ajută la identificarea și soluționarea problemelor contemporane. Neglijarea tradițiilor și a experienței acumulate în domeniu are drept consecință abordarea subiectivă a problemelor legate de crearea unui sistem administrativ eficient.

Pe parcursul evoluției istorice s-au succedat diverse sisteme și instituții administrative autohtone și străine. Cu toate schimbările survenite, anumite elemente s-au transmis de la o perioadă la alta, ceea ce a dat sistemului administrativ național o identitate specifică. De aceea, studierea problemei evoluției sistemelor de administrare sub aspect istoric, adică a succesiunii complexelor de forme și metode administrative constituite în trecut are o mare importanță.

Istoria administrației publice din Basarabia reprezintă o sinteză proprie determinată de experiențele sale acumulate sub diferite influențe străine. De rând cu sistemul național de administrare au fost impuse, în mod forțat, regimuri administrative străine, dintre care, cea mai nefastă influență a avut-o sistemul țarist de administrare. Acest sistem a pregătit terenul pentru edificarea sistemului administrativ totalitar, repercusiunile căruia se resimt până în prezent. Studierea minuțioasă a acestei influențe străine ar explica multe procese și tendințe ce se manifestă în cadrul sistemului administrativ contemporan; ar permite depășirea situațiilor conflictuale și eludarea unor evoluții imprevizibile.

Diverse aspecte ale organizării administrative a Basarabiei sub stăpânirea țaristă au devenit obiect de studiu încă din secolul XIX. Cercetătorii, care au abordat în mod special sau tangențial unele probleme referitoare la procesul de administrare a Basarabiei, respectând principiul cronologic, pot fi, convențional, divizați în câteva grupe.

În prima grupă includem cercetătorii, oficialii și memuariștii din secolul XIX – începutul secolului XX. Primele date fragmentare referitoare la modul de administrare a Basarabiei au fost expuse de P.Kunițki,¹ care a caracterizat succint sistemul administrativ provizoriu instaurat de autoritățile militare rusești în regiune.

Din categoria primelor referiri apărute imediat după consumarea evenimentelor se pot menționa rapoartele oficiale ale funcționarilor ruși N.Baicov și P.Sviniin, în care sunt analizate diferite aspecte ale activității administrației din Basarabia.² Ambii au fost trimiși în Basarabia cu misiunea

de a studia sistemul administrativ existent aici. Spre deosebire de N.Baicov, care insista asupra introducerii imediate a sistemului rusesc de administrare în Basarabia, P.Sviniin e mai loial față de regimul administrativ moldovenesc, studiul său reflectând atitudinea autorităților ruse față de Basarabia în primii ani după anexare.

Unele fenomene caracteristice administrației din Basarabia au fost elucidate în memoriile funcționarilor care au servit în instituțiile administrative ale Basarabiei. Memoriile lui Vighel sunt scrise în perioada când în politica autorităților rusești față de Basarabia intervin unele modificări și se reliefează clar tendințele șovine ale oficialilor ruși în problema organizării administrative a Basarabiei.³ Guvernatorul S.D.Urusov în memoriile sale a descris administrația Basarabiei de la începutul secolului XX și a reliefat fenomenele negative caracteristice acelei perioade.⁴

În a doua jumătate a secolului XIX – începutul secolului XX apar câteva lucrări semnificative, care cuprind un bogat material documentar și care au ca obiect de studiu diverse aspecte referitoare la tema examinată. Una dintre primele monografii consacrate Basarabiei și în care sunt caracterizate instituțiile administrative ale regiunii aparține ofițerului rus A.Zașciuc.⁵ În lucrarea sa autorul a folosit vaste date statistice, economice și istorice, sistematizându-le și interpretându-le în mod critic.

Activitatea administrației civile rusești în anii războiului ruso-turc și a administrației din Basarabia în perioada 1812-1828 a constituit obiectul de studiu al istoricului A.Nacco. În studiul său referitor la administrația civilă rusească în Principate autorul a apreciat sistemul administrativ moldovenesc existent în regiune până la anexare și a cercetat diferite aspecte legate de activitatea administrației rusești în teritoriile românești cotate.⁶ În cel de-al doilea studiu, autorul, folosind documente inedite și publicații oficiale, a analizat instaurarea regimului administrativ rusesc în Basarabia. A.Nacco în studiul său a publicat un șir de documente importante pentru cercetarea fenomenului administrativ din Basarabia. Scrise de pe poziții pro imperiale, studiile sunt totuși valoroase prin materialul factologic și documentele publicate.⁷

Planurile expansioniste ale Imperiului rus referitoare la Principate au fost conturate de L.Casso.⁸ Răpirea jumătății de Est a Moldovei, în viziunea autorului, se integra firesc în tradiția rusească de expansiune spre Dunăre și Strâmțori. În lucrare a fost analizat modul de implementare și consolidare a administrației rusești în Basarabia și au fost apreciate unele consecințe ale activității sale. Cu toate că a fost scrisă la comandă, în legătură cu centenarul anexării Basarabiei, și exprima poziția oficială a regimului țarist, lucrarea e prețioasă datorită faptului că autorul a folosit un spectru larg de izvoare istorice nepublicate până atunci. O altă preocupare a lui L.Casso a fost studierea

dreptului local din Basarabia, care era totalmente neglijat de oficialii ruși.⁹ În acest context menționăm că diverse aspecte legate de legislația locală a Basarabiei au mai fost cercetate de juriștii V.Linovski, A.Egunov, M.Șimanovski, O.Pergament.¹⁰

Un bogat material factologic expune în lucrarea sa I.Halipa. De rând cu cercetarea activității guvernatorilor basarabeni și a vizitelor țărilor ruși în Basarabia sunt descrise și unele momente legate de istoria administrativă a provinciei.¹¹ Informații utile referitoare la sistemul de administrare a Basarabiei în a doua jumătate a secolului XIX sunt furnizate de Z.Arbure în lucrarea „Basarabia în secolul XIX”.¹²

Rolul Mitropolitului G.Bănulescu-Bodoni în organizarea administrativă a Basarabiei în primii ani ai stăpânirii țariste a fost elucidat de către A.Stadnički, care a publicat și unele documente referitoare la acea perioadă. Aceeași problemă a fost tratată și de către I.Parhomovici și D.Șceglov.¹³

Diferite informații despre instituțiile administrative ale Basarabiei au fost furnizate de autorii ruși P.Batiușkov, Crușevan, Skalikovski, N.Lașkov, L.Golovko.¹⁴

În linii generale, acest grup de autori, care au acumulat și au introdus în circuitul științific un vast material documentar și informativ au abordat problemele administrării Basarabiei de pe pozițiile exigențelor instituționalizate de regimul autocrat existent în Imperiul rus. S-a acreditat ideea superiorității sistemului rusesc de administrare comparativ cu cel național; a fost acceptată și susținută necesitatea unificării administrative în cadrul Imperiului rus și necesitatea lichidării particularităților naționale în administrarea teritoriilor anexate.

O altă grupă de cercetători o constituie autorii români din perioada interbelică. În această perioadă au fost publicate multe lucrări valoroase în care au fost studiate diferite aspecte ale perioadei de referință și a fost argumentat fenomenul continuității românești și a viabilității conștiinței naționale în Basarabia. Au fost examinate diferite componente ale sistemului rusesc de administrare și impactul acestui sistem asupra procesului de rusificare forțată a populației. S-a argumentat distonia dintre modul rusesc de administrare și formele vieții locale, întemeiate pe legile și tradițiile autohtone precum și neacceptarea de către românii din Basarabia a legilor și a regimului de administrare impuse de autoritățile rusești.

În lucrările sale N.Iorga a dat o apreciere politico-juridică actului anexării și a analizat efectele cauzate de administrația rusească în Basarabia.¹⁵ O contribuție importantă la studierea procesului administrativ din Basarabia în perioada examinată și-au adus autorii basarabeni Șt.Ciobanu, P.Cazacu și I.Nistor.

La Chișinău, Șt.Ciobanu editează monografia „Basarabia”, care

cuprindea și informații despre administrarea regiunii.¹⁶ O constantă preocupare a sa a fost problema dezvoltării culturii basarabene. În lucrările sale Șt.Ciobanu a demascat eforturile rusificatoare ale autorităților rusești și a demonstrat viabilitatea conștiinței și a culturii naționale în Basarabia.¹⁷

O contribuție valoroasă la studierea istoriei administrative a Basarabiei o constituie lucrările istorice ale lui P.Cazacu. Un paragraf special al lucrării „Moldova dintre Prut și Nistru.1812-1918” este consacrat studierii administrației rusești implementate în Basarabia. Explorând un bogat material documentar și statistic, studiind literatura istorică rusă, autorul a redat un tablou veridic al instaurării și funcționării sistemului de administrare rusesc. Au fost reliefate eforturile rusificatoare întreprinse de oficialitățile ruse și analizați factorii care au contribuit la deznaționalizarea administrației basarabene.¹⁸ Un alt studiu al său este consacrat zemstvelor. În această lucrare a fost definită etimologia istorică a conceptului de zemstvă; a fost examinat mecanismul alegerilor zemstviale și modul de organizare a instituțiilor zemstvei. Autorul a demascat postulatele false despre autonomia și posibilitățile zemstvelor și a demonstrat că ele nu au fost decât niște instituții complementare în angrenajul birocratic al Imperiului rus.¹⁹

Divizarea teritorial-administrativă a Basarabiei și etapele implementării sistemului rusesc de administrare a Basarabiei au fost studiate de istoricul I.Nistor.²⁰

Un aport deosebit în studierea trecutului administrativ al Basarabiei l-a avut profesorul A.Boldur. În lucrarea sa, consacrată perioadei autonomiei administrative a Basarabiei în cadrul Imperiului rus, a fost analizat suportul juridic al regimului administrativ implementat în regiune, activitatea Consiliului Suprem, suprimarea particularităților naționale în cadrul sistemului administrativ al Basarabiei.²¹ Realizarea reformelor sociale de la mijlocul sec.XIX și multiple aspecte ale administrării Basarabiei au fost studiate în „Istoria Basarabiei” și „Basarabia Românească”.²² O preocupare a lui A.Boldur a fost și studierea legilor locale ale Basarabiei.²³

Vicisitudinile regimului administrativ instituit de autoritățile rusești după anexarea Basarabiei, cât și etapele colonizării regiunii au constituit subiectele abordate de Gh.I.Brătianu.²⁴ Organizarea administrativă a Basarabiei a fost cercetată și de V.Ionescu-Darzeu, funcționar în administrația basarabească. El și-a concentrat atenția asupra cercetării structurii și funcțiilor instituțiilor administrative ale Basarabiei la începutul secolului XX.²⁵

Diverse aspecte referitoare la instituția zemstvei în sistemul administrativ al Basarabiei au fost supuse unei profunde analize de către P.Gore.²⁶ După Unire, la ordinea zilei era sarcina unificării administrative a provinciilor alipite României. Problema menținerii sau a lichidării zemstvelor a focalizat atenția funcționarilor din administrație, cât și a teoreticienilor din domeniul dreptului

administrativ și a științei administrației . Consemnăm, în acest context, apariția mai multor publicații consacrate istoriei și activității zemstvelor, în care autorii s-au exprimat pro sau contra menținerii zemstvelor în Basarabia.²⁷

Diverse materiale referitoare la situația și participarea nobilimii basarabene la procesul administrativ în primii ani de ocupație rusească au fost publicate de Gh.Bezviconi în revistele „Din trecutul nostru” și „Viața Basarabiei”.²⁸

Următorul grup de autori reprezintă istoriografia sovietică. Scrierile istorice apărute la Chișinău în perioada postbelică au plătit tribut regimului totalitar, istoria fiind pusă în serviciul intereselor și obiectivelor cu caracter politic. Diverse aspecte ale modului de administrare a Basarabiei sub regimul țarist au fost abordate în unele lucrări de sinteză,²⁹ cât și în lucrările speciale, consacrate diferitor probleme cu privire la administrarea Basarabiei. A.Surilov a cercetat organizarea administrativă a Basarabiei în prima jumătate a sec.XIX..³⁰ I.Anțupov și V.Jukov au studiat reformele administrative din Basarabia realizate în anii 1812-1828.³¹ În lucrarea lui Gh.Feodorov, consacrată orânduirii statal-administrative și dreptului local din Basarabia, un capitol aparte este consacrat descrierii organizării administrative a regiunii.³² Diferite date, provenind din arhivele rusești, se conțin în lucrările autorilor I.Iovva, L.Oganean, B.Trubețkoi, V.Zelenciuk.³³

Lucrările istoricilor Ia.Grosul și I.Budac³⁴ prezintă un mare interes datorită faptului că autorii au folosit un vast material și informații documentare valoroase provenite din mai multe arhive rusești, dar abordarea problemelor de ordin administrativ de pe pozițiile tradiționale ale istoriografiei sovietice a diminuat valoarea lor științifică. Fenomenul administrativ a fost abordat incidental, mai mult sub aspect politic și nu oferă o imagine amplă și obiectivă a proceselor ce au avut loc în perioada cercetată.

În ultimul grup pot fi incluse studiile apărute în România și Republica Moldova, după căderea regimurilor comuniste. În ultimii ani în Republica Moldova au fost publicate multe studii și materiale referitoare la istoria Basarabiei în care sunt elucidate și diferite aspecte ale istoriei administrative.

O contribuție importantă la reconstituirea istoriei evoluției administrației publice din Republica Moldova și-au adus autorii studiului „Istoria administrației publice din Moldova” apărut sub egida Academiei de Administrare Publică.³⁵

De către A.Roman a fost cercetată evoluția sistemelor de administrare naționale și universale.³⁶ D.Grama a studiat evoluția statutului juridic al Basarabiei și lupta basarabenilor pentru menținerea legilor locale.³⁷ O succintă caracterizare a administrației din Basarabia este prezentată de E.Aramă în „Istoria dreptului românesc”.³⁸ Organizarea administrativă a Basarabiei în prima jum. a sec.XIX a fost descrisă de A.Niculita.³⁹

Politica de deznaționalizare a administrației, promovată de regimul țarist în Basarabia, a fost reflectată de către D.Poștarencu.⁴⁰ Unele aspecte ale problemei cercetate au fost tangențial abordate și de cercetătorii A.Agachi, I.Chirtoagă, V.Mischevca, I.Varta.⁴¹

În istoriografia română post-comunistă au fost abordate și unele aspecte ale administrării Basarabiei sub regimul țarist. Autorii N.Ciachir și C.Aldea, referindu-se la istoria Basarabiei sub stăpânirea țaristă, au descris și sistemul de administrare a regiunii implementat de autoritățile ruse.⁴² Unele aspecte legate de participarea Sturzeștilor la procesul de administrare a Basarabiei au fost studiate de P.Cernovodeanu, Șt.Gorovei și C.Opaschi.⁴³

Analiza nivelului de cercetare a temei propuse ne permite să constatăm că problema implementării și a evoluției sistemului rusesc de administrare a Basarabiei în anii 1812-1917 nu a fost o preocupare specială în istoriografie. Autorii au abordat fenomenul administrativ prin prisma politicului sau ca activitate. Analiza evoluției sistemului administrativ, organizarea, funcționalitatea, aspectele tehnice ale sistemului de administrare nu au constituit obiectul unui studiu special.

Cadrul cronologic al lucrării cuprinde perioada anilor 1812 - februarie 1917. Drept punct inițial al acestei limite cronologice a servit sfârșitul războiului ruso-turc din anii 1806-1812 și anexarea de către Imperiul rus a ținuturilor de Est ale Moldovei. Această perioadă, abundentă în evenimente politice și militare, a influențat atitudinea și politicile administrative aplicate de oficialitățile ruse în Basarabia. Odată cu căderea țarismului, Imperiul rus intră într-o altă fază a evoluției sale istorice, cu alte rigori în domeniul administrativ, astfel am considerat să luăm drept reper cronologic - limită acest eveniment cu care se încheie o perioadă distinctă a istoriei procesului administrativ din Basarabia.

Studierea regimului administrativ țarist în scopul înțelegerii fenomenului administrativ contemporan și identificării soluțiilor pentru rezolvarea problemelor curente ale administrației publice a necesitat o abordare multidimensională a obiectului de studiu. Având tentativa de a reflecta obiectiv, evoluția sistemului de administrare a Basarabiei sub ocupația rusească am renunțat la stereotipurile false ale dogmatismului comunist.

În lucrare, pentru a ne susține raționamentele enunțate, recurgem la citarea diferitor surse istorice, în speranța că autorii și sursele citate ar constitui argumente incontestabile în definirea problemelor examinate.

Realizarea obiectivelor propuse a necesitat valorificarea diferitor surse istorice. Drept surse principalele de documentare ne-au servit documentele conținute în fondurile Arhivei Naționale a Republicii Moldova: Fondul 1 (al „Senatorilor”); Fondul 2 (Cancelaria guvernatorului); Fondul 3 (Consiliul regional); Fondul 4 (Comitetul provizoriu); Fondul 5 (Guvernul regional);

Fondul 17 (Namesnicul plenipotențiar al Basarabiei); Fondul 22 (Departamentul ministerului justiției); Fondul 88 (Adunarea deputaților nobilimii); Fondul 89 (Mareșalul gubernial al nobilimii); Fondul 305 (Biroul basarabean al coloniștilor străini).

În fondurile enumerate se află un vast și prețios material, foarte util pentru studierea istoriei administrative a Basarabiei sub stăpânirea țaristă: copii ale ukazurilor țarilor ruși; decizii și dispoziții ale instituțiilor centrale rusești cu privire la Basarabia; ordine și dispoziții ale guvernatorilor și namesnicilor plenipotențiar; deciziile diverselor instituții administrative de nivel local și regional; corespondența de serviciu din cadrul sistemului administrativ basarabean.

Foarte utile pentru elaborarea lucrării s-au dovedit a fi colecțiile de documente și materiale publicate din secolul XIX până în prezent. Documente importante pentru studierea implementării administrației rusești în regiune se conțin în publicațiile Comitetului statistic al Basarabiei.⁴⁴ Informații prețioase referitoare la modul de administrare a coloniștilor transdanubieni stabiliți în Basarabia conțin și documentele publicate în culegerea „Устройството задунайских переселенцев в Бессарабии и деятельность А.П.Юшневского”.⁴⁵

De un real folos este colecția actelor în limba română tipărite în Basarabia de P.Mihail și Z.Mihail.⁴⁶ Diverse documente referitoare la istoria instituțională a Basarabiei au fost traduse de D.Poștarencu.⁴⁷ Informații folositoare se conțin și în alte publicații de documente.⁴⁸

Lucrările cu caracter statistic referitor la Basarabia⁴⁹ au permis abordarea mai amplă și detaliată a problemei evoluției sistemului de administrare a Basarabiei.

În lucrare este reconstituit tabloul integral al evoluției sistemului de administrare a Basarabiei în perioada vizată, care cuprinde diverse instituții ce prezintă particularități de organizare, de realizare a competențelor, de natură juridică și de denumire.

S-a determinat și analizat suportul juridic în baza căruia s-a constituit și a funcționat acest sistem. Tratănd administrația ca un factor important de realizare a obiectivelor politice ale statului, au fost elucidate legăturile directe dintre evoluția modului de administrare a Basarabiei și scopurile politice ale Imperiului rus; au fost elucidate cauzele modificării politicii administrative la anumite perioade.

Fără a avea pretenția unei prezentări exhaustive a problematicii în cauză am stăruit asupra unei imagini sintetice a evoluțiilor și tendințelor manifestate în sistemul de administrare a Basarabiei în perioada examinată, care și-au pus amprenta asupra contemporaneității.

Sperăm că concluziile și materialul prezentat vor folosi specialiștilor,

funcționarilor publici, studenților de la specialitățile de profil drept mijloc de documentare și informare în domeniul studierii istoricului evoluției formelor de administrare a Republicii Moldova.

Restituirea adevărului cu privire la fenomenul administrativ din Basarabia conferă premisele abordării lucide a realităților de azi, a descifrării și deslușirii corecte a logicii proceselor ce se derulează în prezent.

Note:

1. Куницкий П. Краткое статистическое описание Заднепровской области, присоединенной к России по мирному трактату, заключенному с Портою Оттоманскую в Бухаресте 1812 года. СПб, 1813.
2. Свиньин П. Описание Бессарабской области // Записки императорского Одесского общества истории и древностей. Т.6, Одесса, 1867; Raportul lui Baicov, a fost publicat ulterior în: Записки императорского Одесского общества истории и древностей. Т.22, Одесса, 1900, с.119-122. (în continuare: ЗООИД).
3. Вигель Ф. Замечания на нынешнее состояние Бессарабии. Москва, 1892.
4. Урусов С. Очерки прошлого. Т.1. Записки губернатора. Кишинев, 1907.
5. Защук А. Материалы для географии и статистики России, собранные офицерами генерального штаба. Бессарабская область. Ч.1-II. СПб, 1862.
6. Накко А. Очерк Гражданского Управления в Бессарабии, Молдавии и Валахии во время русско – турецкой войны 1806-1812 года года // ЗООИД, Т.11, Одесса, 1879.
7. Idem. Очерк гражданского устройства Бессарабской области с 1812-1828 // ЗООИД. Т.22, Одесса, 1900.
8. Кассо Л. Россия на Дунае и образование Бессарабской области. М., 1913.
9. Idem. Византийское право в Бессарабии. М. 1907; Idem. Петр Манега – забытый кодификатор Бессарабского права. СПб, 1914.
10. Линовский В. О местных Бессарабских законах. Одесса, 1842; Егунов А. Местные и гражданские законы Бессарабии. Сп-б, 1881; Idem. Сборник местных в Бессарабии узаконений по предметам гражданского права. Сп-б, 1882; Шимановский М. О местных законах Бессарабии. Одесса, 1887-88; Пергамент О. Спорные вопросы Бессарабского права. Сп-б, 1905; Idem. О применении местных законов Арменопула и Донича. Сп-б, 1911.
11. Халипа И. Основные исторические данные о Бессарабии // Труды Бессарабской губернской архивной комиссии. Т.2, Кишинев, 1902.
12. Arbure Z. Basarabia în secolul XIX. București, 1898.
13. Стадницкий А. Гавриил Банулеско-Бодони, экзарх молдо-валахийский (1808-1812), Митрополит Кишиневский 1813-1821. Кишинев, 1894; Пархомович И. Краткий очерк жизни и деятельности Высоко-преосвященного Гавриила Банулеско-Бодони, Экзарха Священного Синода, Митрополита Кишиневского и Хотинского (1813-1821 г.) // Труды Бессарабского Церковного Историко-Археологического Общества. Выпуск V, Кишинев, 1910; Щеглов Д. Участие Митрополита Гавриила в гражданском устройстве Бессарабии // Кишиневские епархиальные ведомости, № 17, 1902.
14. Бессарабия. Под редакцией Крушевана. Кишинев, 1903; Батюшков П. Бессарабия. Историческое описание. Сп-Б., 1892; Историческое введение в статистическое описание Бессарабской области (сост. Скальковский). СПб, 1846; Лашков Н.В. Бессарабия к столетию присоединения к России. 1812-1912.

- Кишинев, 1912; Головки Л.В. Краткая история Бессарабии к 100-летию юбилею присоединения к России. Бельцы, 1912.
15. Iorga N. Adevărul asupra trecutului și prezentului Basarabiei. București, 1940; Idem. Basarabia noastră. Chișinău, 1993.
 16. Ciobanu Șt. Basarabia. Chișinău, 1993.
 17. Ciobanu Șt. Cultura românească în Basarabia sub stăpânirea rusă. Chișinău, 1992; Idem. La continente Roumaine dans la Bessarabie anexee en 1812 par la Russie. Bucharest, 1920; Idem. La Bessarabie. Sa populație, son passé, sa culture. Bucharest, 1941; Idem. Unirea Basarabiei. Chișinău, 1993.
 18. Cazacu P. Moldova dintre Prut și Nistru. 1812-1918. Chișinău, 1992.
 19. Idem. Instituția publică numită „Zemstva” în cadrul statului absolutist rusesc și în cadrul statului român din timpurile noastre. Iași, 1921.
 20. Nistor I. Istoria Basarabiei. Chișinău, 1991;
 21. Boldur A. Autonomia Basarabiei sub stăpânirea rusească în 1812-1828. Chișinău, 1929.
 22. Idem. Istoria Basarabiei. B., 1992; Idem. Basarabia Românească. București, 1943.
 23. Idem. Dreptul local al Basarabiei. Schiță de istorie. Chișinău, 1932.
 24. Brătianu Gh. La Bessarabie. Droits nationaux et historiques. Bucarest, 1943.
 25. Ionescu-Darzeu V. Organizarea administrativă a Basarabiei. Chișinău, 1920; Idem. Trei feluri de administrație // România administrativă, XI, 1921 – I, 1922.
 26. Gore P. Autoadministrarea și Zemstvou. Chișinău, 1920.
 27. Menționăm unele din aceste publicații, care, după părerea noastră, prezintă un mare interes pentru studierea problemelor zemstvei în Basarabia: Instituțiile zemstvei. După legile din 1864, 1890 și 1917. Activitatea și situația lor actuală în Basarabia. Chișinău, 1920; Ionescu-Darzeu V. Trei feluri de administrație // România administrativă, noiembrie 1921-ianuarie 1922; Zemstva în Basarabia. Regulamente. Chișinău, 1920; Istoricul și activitatea zemstvelor în Basarabia. Chișinău, 1920; Pamfil A. Trebuie să zemstvele sfârșim // România administrativă, mai-iunie, 1920; Cazacu P. Instituția publică numită „Zemstva” în cadrul statului absolutist rusesc și în cadrul statului român din timpurile noastre. Iași, 1921; Expunerea de motive la proiectul de lege asupra instituțiilor zemstvei pentru Basarabia. Chișinău, 1921; Guldinski G. Zemstvele în Basarabia. Rolul și importanța. // România administrativă, aprilie-iunie 1922.
 28. Bezviconi Gh. Profiluri de ieri și azi // Fapte trecute și basarabeni uitați. Chișinău, 1992; Viața boierilor Stamati // Din trecutul nostru, № 6, 1934; Din viața oficialităților basarabene din secolul trecut (1823-1833) // Viața Basarabiei, № 5-6; Boierii Sturdza și Basarabia // Arhivele Basarabiei, № 1, 1934; Eteria // Din trecutul nostru, № 25-27, 1935; Manuc-bei // Din trecutul nostru, № 3-4, 1934; Contribuții la istoria boierimii basarabene // Din trecutul nostru, № 17-20, 1935.
 29. История МССР. Т. I. Кишинев, 1965; История Кишинева. Кишинев, 1966; Istoria RSS Moldovenești. Chișinău, 1984.
 30. Сурилов А.В. К вопросу об общественном устройстве Молдавии в первой половине XIX в. // Сборник юридического факультета Одесского университета, Т. 2; Idem. Верховный Совет Бессарабской области по „Уставу образования” 1818 г. // Ученые записки КГУ, Т. 52, Кишинев. 1960.
 31. Анцупов И., Жуков В. Реформы в управлении Бессарабией с 1812 по 1828 гг // Ученые записки КГУ, Т. 26, 1957.
 32. Федоров Г.К. Государственно-административное устройство и местное право

- Бессарабии (1812-1917), Кишинев, 1974;
33. Иовва И. Бессарабия и греческое национально-освободительное движение. Кишинев, 1974; Передовая Россия и общественно-политическое движение в молдавии (I пол. XIX в.). Кишинев, 1986; Политика царской России в Бессарабии // Политика, № 3, 1991; Оганян Л.Н. Общественное движение в Бессарабии в первой четверти XIX века. Ч. I-II. Кишинев, 1974; Трубецкой Б. Пушкин в Молдавии. Кишинев, 1963 și П.П.Свиньин в Бессарабии // Ученые записки КГУ, Т. 36, 1959.
 34. Гросул Я.С. Автономия Бессарабии в составе России 1812-1828 // Труды по истории Молдавии. Кишинев, 1982; Будак И.Г. Буржуазные реформы 60-70 гг в Бессарабии. Кишинев, 1961.
 35. Platon M., Roșca S., Roman A., Popescu T. Istoria administrației publice din Moldova. Chișinău, 1999.
 36. Roman A. Jaloanele principale ale administrației publice în Moldova // „Administrare publică”, № 2, 1996 ; Idem Evoluția universală a sistemelor de administrare publică. Chișinău, 1998.
 37. Grama D. Evoluția statutului juridic al Basarabiei în anii 1812-1818. // Revista de istorie a Moldovei, № 2, 1994; Idem Lupta românilor de la răsărit de Prut pentru apărarea legilor Moldovei în primele decenii ale secolului al XIX-lea. // Destin românesc, № 1, 1994;
 38. Aramă E. Istoria dreptului românesc. Chișinău, 1998.
 39. Niculiță A. Organizarea administrativă a Basarabiei în prima jumătate a secolului al XIX-lea. // Administrarea publică, № 2, 1995.
 40. Poștarencu D. Politica țaristă de deznaționalizare a administrației Basarabiei // Destin românesc, № 4, 1994.
 41. Agachi A. Organizarea administrativă a Moldovei și Munteniei sub ocupația militară rusă din anii 1806-1812 (I) // Destin românesc, № 3, 1997; Idem. Contribuția impusă Moldovei și Țării Românești pentru aprovizionarea armatei ruse de ocupație în anii 1806-1810 // Destin românesc, № 1, 1994; Chirtoagă I. Din istoria Moldovei de Sud-Est până în anii 30 ai sec. al XIX-lea. Chișinău, 1999; Idem. Evoluția semnificației teritoriale a noțiunii Basarabia. // „Revista de istorie a Moldovei”, № 2, 1994; Mischevca V. Moldova în raporturile internaționale la începutul secolului al XIX (1802-1812). Teza.... Chișinău, 1997; Idem. 1812: geneza problemei basarabene // Cugetul, № 2-3, 1994; Varta I. Manuc-Bei despre situația Basarabiei la 1815 // Patrimoniu, № 3, 1991.
 42. Aldea C. O istorie zbuciumată. Basarabia pînă în anul 1920. București, 1933; Ciachir N. Basarabia sub stăpânire țaristă (1812-1917). București, 1992;
 43. Cernovodeanu P. Români și ruși. Politică și încuscirii // Magazin istoric, № 4, 1996; Gorovei Șt. S. Sturdzeștii. // Magazin istoric, № 3, 1994; Opaschi C. Prințesa Roxandra: o descendentă a Sturdzeștilor la curțile europene // Magazin istoric, № 10, 1999.
 44. Бессарабский статистический комитет. Записки. Т. 3, Кишинев, 1868.
 45. История Молдавии. Документы и материалы. Том II. Кишинев, 1957.
 46. Mihail P., Mihail Z. Acte în limba română tipărite în Basarabia. I. (1812-1830). București, 1993.
 47. Poștarencu D. O istorie a Basarabiei în date și documente (1812-1940). Chișinău, 1998.
 48. Moldova în contextul relațiilor politice internaționale. 1387-1858. Tratat. Chișinău, 1992; Basarabia și basarabenii./ Alcăt., studii și comentarii M. Aduge și Al. Furtună.

Chişinău, 1991; Полное собрание законов Российской империи (Volumele № 33,36,39); Екатерина II Учреждения для управления губерний Всероссийския имперіи. б/м, б/г; Россия и освободительная борьба молдавского народа против османского ига (1769-1812). Сб. док. К., 1984.

49. Статистическое описание Бессарабии собственно так называемой или Буджака с приложением генерального плана сего края...(1822-1829). Аккерман, 1899; Штукенберг И.Ф. Статистические труды. I-ый т., статья 28. Описание Бессарабской области.СП-Б, 1859; Памятная книжка Бессарабской области на 1862 г. Кишинев, 1862; Обзор Бессарабской губернии за 1895 год. б/м, б/г; Статистика Российской Империи. Волости и гмины 1890 года. III.Бессарабская губерния. С-П.,1890.

Capitolul I

Dimensiunile anexării și implementări în Basarabia a sistemului administrativ provizoriu (1812 – 1818)

1.1 Instituirea, caracteristica și funcționalitatea sistemului de administrare provizorie a Basarabiei

În primii ani de ocupație, oficialitățile ruse, în scopul asigurării unei tranziții temperate de la un sistem de administrare la altul, au instituit în Basarabia un regim administrativ provizoriu, care avea multe afinități cu cel al Moldovei. Menținerea, până la o anumită limită, a similitudinii cu sistemul administrativ moldovenesc era un procedeu ce se înscria perfect în albia politicii administrative promovate tradițional de autoritățile ruse în provinciile anexate.

Principalul scop politic al administrației provizorii, impus de oficialitățile rusești, era de a convinge populația creștină aflată sub dominația otomană de avantajele stăpânirii pravoslavnice rusești, simpatia popoarelor vecine trebuind să faciliteze expansiunea Imperiului rus în Balcani.

Sistemul administrativ constituit în regiune, conceput pentru un timp limitat și care era o copie rusificată a modelului administrativ moldovenesc, s-a dovedit a fi inoperant.

Cercetarea procesului de implementare și a funcționalității sistemului administrativ provizoriu presupune elucidarea următoarelor aspecte: caracterizarea succintă a sistemelor administrative existente în regiune până la ocupația rusă; studierea și caracterizarea suportului juridic în baza căruia a fost implementat acest sistem; elucidarea obiectivelor politicii administrative promovate în regiune de autoritățile ruse; explicarea cauzelor care au determinat autoritățile rusești să ia o atitudine specială față de organizarea administrativă a Basarabiei; relevarea instituțiilor și structurilor administrative instituite în regiune; cercetarea modului de constituire a instituțiilor administrative, a atribuțiilor și competențelor cu care au fost abilitate să le exercite; analiza succintă a funcționalității regimului de administrare și elucidarea carențelor ce au influențat viabilitatea acestui sistem.

Tratatul de pace de la București, iscălit la 16/28 mai 1812, a stabilit noul hotar dintre Principatul Moldova și Imperiul rus pe râul Prut.¹ Motivele expansiunii ruse în Principate erau diverse. În primul rând, menționăm că expansiunea teritorială era direcția generală a politicii externe a Imperiului rus; în al doilea rând, anexarea Principatelor ar fi asigurat Imperiului rus controlul bazinului dunărean; în al treilea rând, teritoriile cotopte trebuiau să demonstreze țărilor din Balcani avantajele guvernării rusești, contribuind astfel la creșterea prestigiului internațional al Imperiului; în al patrulea rând, înainte de 1812, țăranii ruși obișnuiau să fugă aici pentru a scăpa de șerbie; în sfârșit,

anexarea ar fi garantat siguranța portului Odesa.²

Actul din 1812 a constituit un gest arbitrar de expansiune și cotopire. Turcia, sfidând normele dreptului internațional, a cedat teritoriul unui stat cu care se afla în relații de suzeranitate și care, de fapt, nu-i aparținea. Conform concepțiilor dreptului musulman lumea se diviza în trei categorii: 1. „țara islamului” („dar al-islam”) – teritoriile administrate de guvernanți musulmani în baza dreptului musulman; 2. „țara războiului” („dar al hard”) – țările populate de „necredincioși” sau de musulmani aflați sub suzeranitatea „necredincioșilor” și împotriva cărora trebuia declanșat „războiul sfânt” (djiihad, gazavat); 3. a treia categorie, intermediară, era „țara păcii” („dar al-ahd”) – tributarii Porții otomane din categoria cărora făceau parte și Principatele Române.

Fiind vasală a Porții Otomane, Moldova nu și-a pierdut calitatea de stat suveran, menținându-și statalitatea națională, sistemele politic, economic, juridic, administrativ, fiscal și religia.³

Imperiul rus, fără nici un drept istoric, etnic sau politic a „sfâșiat”⁴ jumătate din teritoriul Moldovei. Iar „complicitatea Rusiei la violarea unui contract de drept internațional, - menționa N.Titulescu,- nu poate crea dreptul”.⁵ Prin iscălirea tratatului de la București nu și-au respectat obligațiile față de Moldova nici puterea „suzerană”, nici cea „protectoare”.

Schimbul actelor de ratificare a avut loc la București în ziua de 14 iulie 1812.⁶ Teritoriul anexat avea o suprafață cu 7400 km² mai mult decât rămânea Moldovei⁷ și aducea Imperiului rus importante avantaje. În Manifestul său din 5 august 1812, țarul Alexandru I afirma: „Această pace care ne-a fost dată de Dumnezeu, a adus foloase strălucite Imperiului Rusesc, cuprinzând în hotarele lui suprafața pământului bine populată și fertilă care are întinderea de la Akkerman până la gurile râului Prut, care se află la o distanță de 9 verste de la Iași și de la gurile acesteia până la frontiera Cezariană și de acolo spre jos de Nistru, în total aproape 1000 verste, cuprinzând în ea cele mai vestite cetăți: Hotin, Bender, Chilia, Ismail, Akkerman și multe alte orașe comerciale”.⁸ Dacă luăm în considerație și raptul teritorial din 1775, raportul dintre teritoriile rămase Moldovei și cele răpite era următorul: Bucovina - 10442 km² (11%); Basarabia - 45630 km² (48%); Moldova - 38230 km² (41%).⁹

Boierimea Moldovei, la 26 octombrie 1812, a alcătuit un protest contra răpirii Basarabiei, care a fost înmănat de Domnitorul S.Calimach Porții. El însă a refuzat să prezinte un protest similar Congresului de la Vienna, temându-se să nu aibă neplăceri din partea Rusiei. Fiind indignat de lașitatea Domnului, mitropolitul Veniamin Costachi a exclamat: „pentru Bucovina, Vodă-Ghica și-a jertfit viața, iar noi pentru Basarabia, nu facem măcar un protest”.¹⁰ În protestul boierilor moldoveni se arăta că teritoriul cedat Rusiei avea o pondere deosebită în economia țării: „Din cele 200000 kile de grâu ce se trimiteau anual Turciei,

120000 proveneau din provincia cedată, 140000 ocale de unt din 300000; 120000 de vite față de 40000 din restul provinciilor; 625000 mii lei din birul Țării de 1695000 lei”, iar „din cei 120000 birnici cît erau în toată țara 80000 locuiau în partea cedată” „Pierderea pășunelor din Bugeac, va aduce mari prejudicii creșterii vitelor, exportul vitelor aducând Moldovei un venit de 3 milioane lei anual.”¹¹

La momentul invaziei trupelor rusești, în toamna anului 1806, spațiul Pruto-Nistrean prezenta trei regiuni cu regimuri administrative diferite: ținuturile moldovenești, Bugeacul stăpânit de tătari și raialele turcești.¹² În cele ce urmează vom face o succintă caracterizare a acestor regimuri de administrare.

În perioada dominației otomane, Moldova a suferit grele pierderi teritoriale. Teritoriile răpite au fost transformate în raiale turcești și incluse în componența pašalâcului Silistra.¹³ Între anii 1538-1541 din teritoriile moldovenești ocupate de turci au fost formate două unități administrative distincte (sangiace) - Akkerman și Bender, conduse de sangiacbei.¹⁴ Sangiacbeii din Bender era abilitat să supravegheze activitatea Domnului Moldovei și să soluționeze litigiile teritoriale moldo - osmane.¹⁵ Satele moldovenești aflate în componența raialelor erau administrate de subași, numiți de administrația turcă. Sarcina lor principală era colectarea de la populație a produselor și a haraciului.¹⁶ Litigiile dintre musulmani și creștini erau examinate de cadiu¹⁷, după principiul discriminării populației băștinașe.¹⁸

În afară de turci, o parte din teritoriul Moldovei a fost populat de tătari, care din 1475 erau vasali ai Imperiului otoman. Satele moldovenești situate în Bugeac erau administrate de „voievodul satelor creștine”, numit de Han și care își avea reședința la Căușeni – centrul administrativ al tătarilor.

Ținuturile Greceni, Codru, Hotărniceni, Orhei, Soroca, Iași, rămase sub jurisdicția Moldovei erau administrate ca și restul ținuturilor moldovenești.¹⁹

Instituția principală a statului feudal moldovenesc era Domnia - instituție originară și autohtonă. Referitor la calitatea de suveran al Domnului în literatura de specialitate nu s-a stabilit un consens. Unii autori, printre care și A. Boldur, consideră că „rolul de autocrat nu corespundea” instituției domnești, mai ales că situația externă a Principatelor îi obliga să jure credință regilor Poloniei și Ungariei, iar odată cu instaurarea dominației turce au fost privați și de prerogativele în domeniul politicii externe.²⁰ Alți autori, în deosebi Mihai T. Oroveanu, consideră că Domnii erau pe deplin suverani și declarațiile lor de vasalitate care, de altfel, erau un lucru firesc al acelor timpuri, nu le îngrădeau prerogativele în materie de politică externă, vasalitatea fiind numai nominală și nu reală.²¹ Analiza surselor istorice și a literaturii de specialitate ne permite să considerăm că Domnul era pe deplin independent în administrarea internă a Țării, iar în ceea ce privește exercitarea atribuțiilor

externe, ele au fost limitate, odată cu intensificarea dominației otomane. Considerăm însă că limitarea anumitor prerogative nu este echivalentă cu pierderea lor.

În Moldova, Domnul chiar de la începuturi, s-a situat în postura de exponent al entității statale.²² El avea largi prerogative în următoarele domenii: legislativ, judecătoresc, politică externă, militar, financiar, bisericesc. Domnia era secundată de două tipuri de instituții complementare: a) corpuri consultative pentru luarea deciziilor și b) agenți de execuție a hotărârilor luate.²³ Corpurile consultative ale domniei erau Sfatul domnesc, și Marea adunare a Țării.

În rezolvarea treburilor publice Domniei, inițial, erau ajutați de curtenii lor. Ei, realizând și activități cu caracter public, au evoluat în timp în slujitorii ai statului – dregători, care sunt atestați în documentele istorice din secolele XIV-XV.²⁴ După natura atribuțiilor realizate dregătoriile pot fi divizate în două categorii: dregătorii publice și dregătorii private.

Marii dregători erau ajutați în exercitarea atribuțiilor de funcționari care purtau aceleași titluri ca și superiorii lor cu adăugirea a „vtori”, „treti” (al doilea, al treilea). În subordinea lor se aflau o altă categorie de funcționari („slugi”) care purtau aceeași titulatură ca marii dregători, dar în formă diminutivă.²⁵

De către C.Mavrocordat a fost stabilită regula: boier poate fi doar titularul slujbei domnești, neacceptând boieria fără dregătorie. Până la realizarea acestei reforme, criteriul boieriei era stăpânirea pământului.²⁶

Sistemul administrativ medieval moldovenesc era caracterizat de următoarele particularități: nu exista o delimitare strictă a competențelor și o specializare a atribuțiilor; pentru funcțiile îndeplinite dregătorii nu erau remunerați, ci răsplățiți;²⁷ exista o ierarhie strictă a funcțiilor: dregătorii erau numiți și revocați de Domn, ei, fiind în serviciul statului, erau și slugile particulare ale Domnului.

Teritoriul Țării era divizat în ținuturi administrate de pârcălabi și sudeți. În 1741 ei au fost înlocuiți de către C.Mavrocordat cu ispravnici abilitați să exercite funcții administrative și judecătorești.²⁸

Subdiviziunile administrative ale ținuturilor erau ocoalele. Ocoalele erau administrate de ocolași numiți de ispravnic și erau abilitați să exercite atribuții administrative și polițienești.²⁹ Satele erau administrate de un organ colectiv – „oamenii buni și bătrâni”, care aveau atribuții fiscale și judiciare.³⁰ În fiecare sat exista un vataman și un vornicel. Vatamanii îndeplineau funcții administrative și polițienești. Vornicii se ocupau de problemele fiscale. În satele boierești ei colectau veniturile în folosul proprietarului, repartizau țaranilor prestațiile și urmăreau îndeplinirea lor; tot ei judecau în numele proprietarilor litigiile și conflictele neînsemnate. Vatamanul era ales de către

obștea sătească, iar vornicelul era reprezentantul proprietarului. Această stare de dualitate s-a menținut până în secolul XVIII și s-a terminat în favoarea ultimului.³¹

Administrarea orașelor era înfăptuită de funcționari numiți de domnie și de reprezentanții autoadministrației orășenești, în componența unui șoltuz și a 12 pângari. Acest sistem s-a menținut până în secolul XVIII, când vechea organizare este înlocuită, treptat, cu o nouă instituție administrativă orășenească – epitropia.³²

În anul 1807, teritoriile ocupate de otomani au fost trecute în administrarea Moldovei,³³ fiind formate trei ținuturi noi: Bender, Tomarovo și Akkerman, care în anii războiului au fost administrate de ispravnici numiți de Divanul Moldovei.³⁴

După ocuparea Principatelor, în toamna anului 1806, autoritățile rusești instaurează propriul lor sistem de administrare, domnia lui C.Ipsilanti fiind mai mult nominală. La 17 februarie 1808, Alexandru I îl înlătură definitiv pe C. Ipsilanti de la domnie și la 24 februarie îl numește pe senatorul S.Cușnicov președinte al Divanurilor. În ajutorul lui S.Cușnicov a fost creată o cancelarie și s-a instituit un corp de revizori, funcționarii acestor instituții fiind recrutați în Rusia. În afară de funcționarii menționați au fost numiți și reprezentanți speciali ai Divanurilor, care participau la anchetele și cercetările efectuate de revizori la fața locului și îndeplineau diferite misiuni cu caracter administrativ. S.Cușnicov era abilitat să coordoneze și să supravegheze activitatea Divanurilor, să confirme persoanele numite în diferite funcții de către Divane și însăși membrii Divanurilor. Principala sa obligație, însă, consta în a impune Divanele să execute ordinele autorităților militare ruse. Astfel că sarcina principală a Divanului a fost redusă la stabilirea și încasarea impozitelor, la asigurarea diverselor necesități ale armatei.³⁵

Structurile administrative ținutale și locale în perioada ocupației ruse n-au suferit modificări esențiale. În 1809, pentru a asigura executarea de către populație a prestațiilor și contribuțiilor mereu crescânde, pe lângă ispravnic a fost instituită funcția de comisar militar. În martie 1810 S.Cușnicov e înlocuit cu senatorul V.I.Crasno-Miloșevici, care, epuizând toate procedeele de stoarcere a banilor de la populație, a introdus practica vinderii funcțiilor publice.³⁶

Populația a suportat staționarea armatei ruse, efectivul căreia era în permanentă creștere: 30-40 mii la începutul războiului, 80 de mii în 1807 și peste 140 mii în 1808.³⁷ Starea poporului, conform relatărilor generalului A. de Langeron, nobil francez aflat în serviciul Rusiei, era: „copleșit de corvezi și transporturi, chinuit și jefuit de slujbașii guvernului”.³⁸ Această stare de lucruri a generat o atitudine de ostilitate față de autoritățile ruse, sau cum afirma L.Casso: „populația a pierdut încrederea în posibilitatea administrației noastre

de a-i micșora suferințele”.³⁹ Oficialitățile ruse recunoșteau la 1813, că „această țară ... jefuită și pustie de operațiile militare din anii 1806-1810 prezintă un pustiu vast și nepopulat”.⁴⁰ Chiar și țarul Alexandru I a fost nevoit să recunoască: „Excesele trupelor noastre în Moldova și Țara Românească au exasperat pe locuitori...”⁴¹

Introducerea administrației civile rusești în Principate, după considerațiunile noastre, a avut drept scop asigurarea aprovizionării trupelor militare și pregătirea condițiilor pentru anexarea Principatelor. Autoritățile de la Petersburg, preconizând să anexeze Principatele Române, erau preocupate de problema elaborării unei variante profitabile de administrare a acestor teritorii. La Petersburg, în februarie 1812, chiar a fost creat și un comitet special, pentru elaborarea unui regulament de administrare a noilor provincii.⁴²

G.Bănulescu-Bodoni, în demersul său către M.M.Speranski din 8 februarie 1812, a propus crearea unei comisii pe lângă guvernator, alcătuită din reprezentanții nobilimii locale, abilitată să exercite funcții administrative. Se insista și asupra separării autorităților civile de cele militare.⁴³

După încheierea Păcii de la București, administrația civilă rusă din principate și-a suspendat activitatea. La Chișinău, ales de către G.Bănulescu-Bodoni și V.I.Crasno-Miloșevici în calitate de oraș-reședință a provinciei anexate, au fost transferați funcționarii cancelariei civile a comandamentului armatei dunărene.

Misiunea de a primi teritoriul anexat i-a fost încredințată amiralului P.V.Ciceagov, noul comandant al armatei dunărene.⁴⁴ Ciceagov a venit la fața locului însoțit de Scarlat și Alexandru Sturdza cu care întreținea relații de prietenie și care-i fuseseră numiți în calitate de consultanți.⁴⁵ S.Sturdza, rudă prin soția sa cu familia Moruzi, fost vornic și vistiernic al Moldovei în 1792 și-a vândut moșiile și s-a stabilit cu traiul la început în Belorusia, iar apoi în Rusia.⁴⁶ Odată cu P.V. Ciceagov, în calitate de șef al cancelariei diplomatice a armatei dunărene a venit în regiune I.Capodistrias⁴⁷, care a avut o mare influență asupra organizării administrative a Basarabiei.

P.V.Ciceagov a fost abilitat de autoritățile rusești să organizeze administrația civilă a Basarabiei.⁴⁸ După iscălirea păcii de la București, el i-a ordonat lui I.Capodistrias să elaboreze regulamentul de administrare provizorie a Basarabiei.⁴⁹

Suportul juridic al sistemului de administrare implementat în Basarabia în primii ani de ocupație rusească l-au constituit următoarele acte normative: „Constituirea administrației provizorii în Basarabia”, „Instrucțiunile amiralului P.V.Ciceagov către S.Sturdza” și legea din 2 februarie 1813 „Despre instituirea a două departamente și a adunării lor comune”.

La 23 iulie 1812 P.V.Ciceagov semnează proiectul regulamentului administrării provizorii a Basarabiei alcătuit de contele I.Capodistrias și îl

trimite spre aprobare la Petersburg. Regulamentul a fost elaborat ținându-se cont de modul anterior de administrare a Basarabiei, fiind menținute, în mare măsură, particularitățile și instituțiile administrative locale.

Autoritățile centrale rusești, care pregăteau terenul pentru noi intervenții în Balcani au încuviințat o astfel de abordare a problemei. În memoriul său către amiralul P.V.Ciceagov, Alexandru I menționa: „Organizarea care ați acordat-o Basarabiei este excelentă și eu nu voi modifica absolut nimic”. La 2 august 1812, proiectul este semnat de către țar⁵⁰ și e pus în aplicare cu titlul „Constituirea administrației provizorii în Basarabia”. Legea avea următoarea structură: preambulul, în care a fost determinată structura teritorial-administrativă a noii provincii; prima parte, care conținea cinci articole ce reglementau situația autorităților militare; a doua parte, în cele șaisprezece articole ale sale se referea la administrația civilă a regiunii; a treia parte, conținea, în două articole, „privilegiile regiunii Basarabia”.⁵¹

Astfel, teritoriul cuprins între râurile Prut și Nistru a fost numit de autoritățile rusești „Basarabia”, extinzându-se, în mod intenționat, numele propriu doar părții de Sud-Est a Moldovei.⁵² „Se lua sub numele unui ținut tătăresc teritoriul de trei ori mai mare, al ținuturilor românești de peste Prut” – constata N.Iorga.⁵³ E necesar de remarcat faptul, că în textul tratatului de la București nu apare toponimul „Basarabia” pentru teritoriul răpit de la Moldova, el fiind definit doar prin limitele care trebuiau să-l separe de Moldova. „Basarabia”, înainte de 1812, desemna doar partea de sud a Moldovei răsăritene, situație confirmată și de D.Cantemir.⁵⁴

Motivul care a determinat extinderea toponimului „Basarabia” asupra teritoriului anexat este de natură politică. Rusia a încercat să acrediteze ideea existenței unei țări distincte – Basarabia, deosebită de Moldova propriu-zisă. Pretinzând că a luat Basarabia de la Imperiul otoman, autocrația rusă încerca să creeze o motivare ideologică pentru raptul teritorial săvârșit pe seama Moldovei.

Autoritățile provinciale au fost divizate în civile și militare. Autoritățile și instituțiile civile erau conduse de guvernatorul civil, iar trupele militare și garnizoanele cetăților se aflau în subordinea comandantului militar al Basarabiei.

Particularitatea principală a noii organizări administrative consta în faptul că guvernatorul civil și comandantul militar al regiunii se aflau în subordinea directă a comandantului armatei dunărene, care era reprezentantul administrației centrale în regiune și prin intermediul căruia se lua legătura cu guvernul central și țarul.⁵⁵ De fapt, situația aceasta s-a menținut până la începutul anului 1813, când amiralul P.V. Ciceagov a fost pus în disponibilitate și obligațiile sale referitoare la Basarabia, provizoriu și mai mult formal, au trecut asupra lui M.I. Cutuzov. În noiembrie 1812, această misiune i-a fost

încredințată lui S.C.Veazmitinov, ministrul poliției, iar la 31 mai 1813, conform unui decret imperial, guvernatorul civil al Basarabiei a fost subordonat autorităților centrale rusești, el trebuind să se adreseze „în privința problemelor ce necesită rezolvare, pe baza dreptului pe care îl au toți guvernatorii, astfel ca în forma actuală de administrare a Basarabiei să nu intervină nici o schimbare până la emiterea unui decret”.⁵⁶

În aceeași zi de 23 iulie, 1812, P.V.Ciceagov semnează ordinul de numire a lui Scarlat Sturdza în funcția de guvernator civil al Basarabiei, act confirmat oficial la 7 august 1812. S.Sturdza a intrat în exercițiul funcției în octombrie 1812.⁵⁷ Numirea lui S.Sturdza în funcția de guvernator civil n-a fost incidentală. Numind un localnic în această funcție importantă se credea iluzia perpetuării în regiune a formelor vieții locale. S-a mizat și pe faptul că pilda lui S. Sturdza îi va influența și pe ceilalți boieri moldoveni să nu părăsească regiunea și să colaboreze cu noile autorități. Doleanțele noilor autorități au fost intuite de Mitropolitul Gavriil, care într-o pastorală a sa afirma: „Vă știe nu numai limba, ci și pravilele și obiceiurile pământului și pentru aceea întru toate este gata a vă ajuta și a vă mângâie”.⁵⁸ Numirea unui boier localnic în cea mai înaltă funcție administrativă a provinciei, după aranjamentele guvernanților ruși, trebuia să atenueze nemulțumirea populației băștinașe, generate de starea de incertitudine în care se pomenise după dezmembrarea Moldovei.

Guvernatorul civil se situa în fruntea administrației provinciale. În exercitarea atribuțiilor era ajutat de cancelaria sa. Șef al cancelariei guvernatorului civil a fost numit funcționarul P.Somov, iar funcția de secretar era exercitată de către A.Iușnevski.⁵⁹ Guvernatorul civil avea prerogativa de a selecta și numi consilierii în Cancelaria administrației civile și funcționarii cancelariei sale. Tot el numea ispravnicii în ținuturi. Ispravnici puteau fi numiți numai moldovenii care au jurat credință Rusiei sau rușii. Persoanele stabilite cu traiul în regiune și care nu aduseseră cu dânsii nici o proprietate erau considerați străini. Industria, știința și arta, capitalurile bănești, creșterea vitelor și alte activități social - utile permiteau de a dobândi cetățenia rusă. Obținerea cetățeniei se confirma prin jurământul de credință față de Rusia. De competența sa ținea și eliberarea pașapoartelor și documentelor de călătorie. Învățământul public, de asemenea, trebuia să constituie obiectul atenției sale.⁶⁰

Comandantul militar era obligat, la cererea guvernatorului civil, să-i pună la dispoziție unități militare pentru necesitățile administrării regiunii și în caz de situații excepționale. Pentru asigurarea ordinii publice în orașul său de reședință, guvernatorul civil putea forma, provizoriu, detașamente ale străzii populare.

În chestiunile referitoare la administrarea Basarabiei el putea stabili legătura directă cu guvernatorii guberniilor vecine și cu Domnitorii Principatelor.

Se prevedea ca guvernatorul civil să elaboreze și să prezinte proiectele de constituire a instituțiilor judecătorești și administrative în regiune și să determine ce înlesniri pot fi acordate locuitorilor regiunii.

Atât guvernatorul civil cât și funcționarii din administrația provincială erau remunerați din contul veniturilor regiunii.⁶¹

Comandant militar al regiunii a fost numit general-maiorul I.M.Hartingh, comandantul cetății Hotin.⁶² Autoritățile rusești considerau că I.M.Hartingh, fiind în relații de rudenie cu boierimea locală s-ar bucura de sprijinul acesteia. E necesar de menționat că Hartingh a fost căsătorit cu Elena Sturdza (1785-1831), fiica marelui logofăt Grigore și a Mariei, născută Callimachi, soră și mamă a ultimilor domnitori ai Moldovei.⁶³

Cu atribuții executive a fost investită Cancelaria administrației civile, care era alcătuită din două departamente. Primul departament se ocupa de problemele de legislație, judecătorești, poliție și învățământ. Al doilea – de statistică, populație, venituri, vămi, comerț și industrie.⁶⁴

S-a declarat menținerea în Basarabia a legilor locale și a „limbii moldovenești,” care putea fi folosită în administrație și justiție de rând cu cea rusă. Referitor la menținerea limbii române în circuitul administrativ și juridic e necesară o remarcă. Limba localnicilor era admisă, dar în paralel cu cea rusă. În condițiile în care la organizarea administrativă a Basarabiei au participat mulți funcționari ruși, care serviseră în administrația civilă a comandamentului armatei dunărene, iar mai târziu au venit și alții din guberniile centrale, limba română a fost pusă în condiții de inferioritate față de cea rusă. Fiind proverbială ignoranța birocrăției ruse, lucru confirmat și de numeroase surse istorice, afirmăm cu certitudine că funcționarii ruși veniți aici n-au manifestat nici cea mai mică dorință de a vorbi românește. Astfel, pretinsa menținere a „limbii moldovenești” nu a fost decât un bluf.

În scopul creării unei imagini favorabile „noua stăpânire” a acordat locuitorilor provinciei unele înlesniri. Toți locuitorii, „stabiliți deja în regiune, precum și cei ce se vor stabili” erau scutiți pe timp de trei ani de plata impozitelor către stat și erau eliberați de satisfacerea serviciului militar.⁶⁵

Obiectivele noii administrații au fost expuse în instrucțiunile amiralului P.V.Ciceagov către S.Sturdza. Chiar în primul punct al acestei instrucțiuni, fără echivoc, era definit principalul scop politic al administrației regionale: de a transforma Basarabia într-un loc de atracție pentru popoarele vecine; de a menține atașamentul lor față de Rusia și de a le îngrași de influența dușmanilor, consolidând astfel pozițiile Rusiei în Balcani. Pentru realizarea acestui scop erau recomandate două mijloace: a) asigurarea unei prosperități veritabile locuitorilor regiunii și b) stăruința de a incita popoarele vecine spre această prosperare. Orice act de administrare trebuia realizat în așa mod, încât să aibă rezonanță externă. Guvernatorul era obligat să asigure coloniștilor

străini stabiliți în regiune condiții decente de trai, pentru ca ei să-și găsească aici o „a doua patrie”.

Pentru început se recomanda de a examina situația existentă în regiune și anume: a) situația reală a populației; b) starea și numărul proprietăților funciare; c) stabilirea terenurilor agricole ce ar putea trece în proprietatea statului. Era necesar de a organiza finanțele și justiția. Ulterior se prevedea elaborarea unui cod de legi locale, care ar cuprinde următoarele domenii: a) drepturile politice ale locuitorilor; asigurarea dreptului nobilimii locale de a participa la administrarea regiunii prin accesul liber la funcții administrative; b) obținerea cetățeniei și stabilirea în regiune; c) drepturile civile și penale; d) finanțele, straja populară și executarea sentințelor.

Pentru protejarea și încurajarea comerțului, care trebuia să ocupe un loc important în preocupările guvernatorului civil, se recomanda atragerea investitorilor străini din marile centre comerciale europene. În același timp, „reieșind din împrejurările războiului actual și ale consecințelor previzibile, provincia poate deveni o rezervă de alimente și executoare a altor necesități militare”.⁶⁶

Iată, deci, care era adevăratul scop al „grijii” manifestate de autoritățile rusești – de a transforma Basarabia într-un avanpost al politicii sale în Balcani. Prin aceasta și se explică „grija părintească” a guvernanților ruși față de administrarea provinciei cotropite.

La 2 februarie 1813, intră în vigoare un nou act normativ referitor la administrarea Basarabiei, conform căruia Cancelaria administrației civile a fost reorganizată în Guvernul regional al Basarabiei.⁶⁷

Guvernul era alcătuit din două departamente și din adunarea lor comună. În adunarea comună a departamentelor erau convocați toți consilierii din ambele departamente. Președinte al adunării comune a departamentelor era guvernatorul civil. Adunarea comună a departamentelor avea următoarele competențe: a) examina și adopta deciziile definitive în chestiunile venite în apel de la departamente; b) examina chestiunile propuse de guvernatorul civil. Deciziile în cadrul adunării comune a departamentului erau adoptate cu o majoritate simplă de voturi.⁶⁸

Primul departament era alcătuit din trei direcții: prima – pentru examinarea litigiilor civile; a doua – pentru cazurile penale și anchetă; a treia – pentru supravegherea poliției.

În cadrul primului departament activau următorii funcționari: în prima direcție – patru consilieri numiți dintre boierii locali, un expeditor, un traducător, un șef de birou și patru grefieri; în a doua direcție – trei consilieri moldoveni, un consilier - ofițer superior rus, un expeditor, un traducător și trei grefieri; în a treia direcție – un consilier rus, un expeditor și doi grefieri. În afară de funcționarii numiți în statele de personal al departamentului mai erau:

un secretar, un vagmistru și patru paznici.⁶⁹

În calitate de consilieri ai departamentului au fost numiți următorii funcționari: în prima direcție: D.Râșcanu, I.Carp, P.Catargi, M.Râșcanu; în direcția a doua: T.Bașotă, N.Catargi, Milactache, F.Bukin; în a treia direcție doar un singur funcționar: P.Leibin.⁷⁰

Se confirma păstrarea legilor locale. Dosarele judiciare, inclusiv și cele penale, trebuiau examinate conform legilor și obiceiurile locale.

Direcțiile nu erau abilitate să adopte decizii definitive. Ele efectuau lucrările de pregătire, iar deciziile erau primite de adunarea departamentului cu o majoritate de voturi. Dacă un membru al uneia din direcții avea o opinie deosebită de cea adoptată, ea se anexa la dosarul respectiv.⁷¹

Primul departament avea în subordinea sa isprăvnicile și organele de poliție.⁷² Direcțiile aveau dreptul de a cere de la ispravnici, șefii de poliție, precum și de la ceilalți funcționari din administrația ținutală îndeplinirea deciziilor departamentului și a dispozițiilor guvernatorului civil. Dacă funcționarii din instituțiile administrative ținutale și locale nu se conformau dispozițiilor primite, cazurile erau aduse la cunoștința guvernatorului civil.⁷³

De competența primului departament era și examinarea și investirea cu titlu executoriu a actelor de vânzare și de schimb încheiate între proprietarii de moșii.⁷⁴

În cazurile civile, dacă părțile erau satisfăcute de decizia luată de departament trebuiau să confirme acest fapt prin iscăliturile lor și decizia se îndeplinea. Iar dacă nu erau de acord aveau dreptul de a o apela la adunarea comună a departamentelor.⁷⁵

Cel de-al doilea departament, ca și primul, se diviza în trei direcții:

Prima direcție – se ocupa de statistică și era obligată să „cerceteze adevărata stare a populației, starea proprietății funciare, a terenurilor ce pot trece în proprietatea statului și a altor proprietăți a statului, să acumuleze informații despre foloasele ce le poate aduce regiunea statului și de asemenea să se ocupe de descrierea istorică, geografică și topografică a regiunii”;

A doua direcție – gestiona finanțele regiunii, de resortul său fiind colectarea impozitelor, evaluarea veniturilor și cheltuielilor regiunii, concesiunile, lucrările de antrepriză, stațiile de poștă, prestațiile locuitorilor față de stat. Trimestrial era prezentat adunării comune a departamentului un raport despre veniturile și cheltuielile regiunii;

A treia direcție – supraveghea dezvoltarea industriei și a comerțului.⁷⁶

Fiecare direcție era condusă de un ofițer rus, ori de boieri moldoveni, desemnați de guvernatorul civil. În cel de-al doilea departament erau prevăzute următoarele funcții: în prima direcție – un consilier, un expeditor și doi grefieri; în a doua direcție – un consilier, un contabil, un vistier, cinci grefieri și un traducător; în a treia direcție – un consilier, un expeditor și doi grefieri. În

cadru al acestui departament mai activau: un secretar, un vagmistrz și doi paznici.⁷⁷

Mecanismul adoptării deciziilor era analogic celui din primul departament. Decizia adoptată era iscălită de membrii departamentului și trimisă spre aprobare guvernatorului. Lucrările în ambele departamente erau realizate în două limbi: rusă și română, fiecare departament având două cancelarii.

Sistemul administrativ constituit de autoritățile ruse prin structura sa, continua să aibă o anumită similitudine cu instituțiile administrative ale Moldovei. A fost asigurată și predominarea numerică a boierimii locale în instituțiile administrative. În adunarea comună a departamentelor raportul dintre funcționarii locali și cei ruși era de șapte la cinci, dar cele mai importante posturi aparțineau, totuși, funcționarilor ruși.⁷⁸

Au fost menținute instituțiile administrative de nivel local și vechea divizare administrativ-teritorială în ținuturi, care, inițial, erau în număr de 12. Au fost păstrate și vechile denumiri ale ținuturilor⁷⁹, cu toate că ținutul Iași, de exemplu, reprezenta doar o parte din vechiul ținut a cărei reședință rămase dincolo de Prut.

Pe parcursul anului 1813 divizarea administrativ-teritorială a Basarabiei a suferit modificări. Numărul ținuturilor a fost redus la nouă: 1) Orhei, 2) Hotin, 3) Soroca, 4) Iași, 5) Bender, 6) Hotărniceni, 7) Codru, 8) Greceni, 9) Tomarov.⁸⁰

Ținuturile continuau să fie administrate de către ispravnici. În octombrie 1812, guvernatorul S. Sturza a numit în ținuturi ispravnici noi, din rândul boierilor rămași în Basarabia.⁸¹ Ispravnicii, conform legilor locale, erau numiți pe un termen de un an și îndeplineau atribuții: fiscale, administrative, judecătorești și polițienești. În activitatea lor ei se conduceau de legile și obiceiurile locale. Toate problemele și litigiile civile erau examinate de ispravnic unipersonal și de regulă, în mod verbal.⁸²

În materie penală, competența de judecată a ispravnicilor era redusă la fapte de importanță minoră; ei nu puteau judeca omorurile, tâlhăriile, furturile. În cazurile enumerate ispravnicii făceau doar primele investigații. Beneficiile provenite din judecăți erau încasate de ispravnici. De resortul ispravnicilor erau și problemele de hotărnicie.⁸³

În ținuturile Orhei și Hotin s-a menținut vechea titulatură: de serdar și pârcălab. Titulatura acestor funcții s-a menținut și după modificările operate sistemului administrativ basarabean în 1816,⁸⁴ fiind desființate în 1818.⁸⁵

Către sfârșitul anului 1815 administrația ținutală avea următoarea structură:

Ținutul Orhei - administrat de doi serdari ce aveau reședința în Chișinău. În cadrul ispravniciei mai activau: un sameș care efectua lucrările de secretariat

și ținea evidența contabilă, un traducător și câțiva copiiști;

Ținutul Hotin – administrat de doi pârcałabi, unul rus și unul moldovean. Pârcałabilul rus era secundat de un secretar și doi copiiști, iar cel moldovean de un sameș și doi funcționari dintre boierii moldoveni;

Ținutul Soroca – administrat de doi ispravnici, dintre care unul era rus. Ispravnicul moldovean îndeplinea și funcțiile de sameș și secretar;

Ținutul Iași – administrat de doi ispravnici (unul rus). La isprăvnicie erau angajați: cinci logofeți moldoveni, un secretar rus, șase funcționari de cancelarie, un traducător, doi revizori și supraveghetori ai detașamentelor de călărași;

Ținutul Bender – administrat de doi ispravnici (unul rus). În administrația ținutală – un sameș, un secretar rus, un silvicultor și câțiva funcționari de cancelarie;

Ținutul Tomarov – administrat de un ispravnic rus, un sameș și un secretar;

Ținutul Greceni – administrat de un ispravnic rus. Era ajutat de un sameș și câțiva copiiști, întreținuți din contul ispravnicului;

Ținutul Codru – administrat de un ispravnic rus și câțiva funcționari, conform statelor de personal stabilite;

Ținutul Hotărniceni – administrat de un ispravnic moldovean, un sameș și cinci funcționari de cancelarie întreținuți din contul ispravnicului.⁸⁶

În ținuturile Bender și Tomarov au fost numiți și reprezentanți ai ispravnicilor (vechili): de la isprăvnicia Bender în Akkerman și Chilia, iar de la cea din Tomarov - în Ismail.⁸⁷

Ținuturile se divizau în ocoale. Ținutul Orhei se diviza în 12 ocoale, ținutul Hotin în 8, ținutul Bender în 3. Ținuturile Tomarov, Greceni, Codru și Hotărniceni, având în componența sa un număr mic de localități, nu se divizau în ocoale. Ocoalele erau administrate de ocolași. Administrația satelor, practic, a fost menținută intactă.

În orașul Chișinău și în suburbiile cetăților Hotin, Bender, Akkerman și Chilia au fost instituite organe de poliție de tip rusesc.⁸⁸ Organele de poliție aveau menirea să țină sub un control strict viața orașelor, începând cu curățenia străzilor și până la concepțiile politice ale locuitorilor.⁸⁹ În activitatea lor, aceste organe în care activa doar personal rus, se conduceau de prevederile legislației ruse și de regulamentele speciale elaborate de Ministerul rus al poliției. Ele se aflau în subordinea guvernatorului civil și a primului departament, iar la nivel local se subordonau comandanților cetăților sus-numite.⁹⁰

Astfel, în linii generale, se prezenta sistemul administrativ, constituit în regiune de autoritățile ruse în primii ani după anexare. În continuare vom elucida problema funcționalității acestui sistem, care, credem că este deosebit

de importantă pentru studierea etapei inițiale de implementare a modelului rusesc de administrare în Basarabia. Ne propunem să facem o analiză a modalității de constituire a instituțiilor administrative, a modului de exercitare de către ele a competențelor precum și o elucidare a deficiențelor în activitatea acestor instituții.

Administrația Basarabiei depindea foarte mult de guvernatorul civil al regiunii. Guvernatorul civil, însă, în perioada inițială se afla în subordinea strictă a amiralului P.V.Ciceagov, care s-a străduit să concentreze în mâinile sale toată puterea în noua provincie și care a insistat ca și problemele bisericii să fie trecute în competența primului departament al guvernului regional,⁹¹ dar această idee nu a fost realizată. Administrarea eparhiei „Chișinăului și Hotinului”, creată la 21 august 1813, a fost încredințată mitropolitului Gavriil Bănulescu-Bodoni.⁹²

S.Sturdza, guvernatorul civil al regiunii, datorită vârstei înaintate⁹³ era permanent în imposibilitatea de a-și exercita obligațiile de serviciu. În numele lui, documentele și actele oficiale erau semnate de către mitropolitul G.Bănulescu-Bodoni și comandantul militar Harting.⁹⁴ În aceste condiții, inexistența în Basarabia a funcției de vice-guvernator, a influențat malefic constituirea și funcționarea sistemului administrativ al regiunii.

În ceea ce privește activitatea adunării comune a departamentelor, trebuie menționat faptul că aria competențelor sale era foarte limitată. Adunarea comună se ocupa, de facto, doar de examinarea plângerilor și apelurilor primite de guvernatorul civil. Adunarea comună a departamentelor era convocată doar conform dispoziției guvernatorului civil și erau examinate, în exclusivitate, problemele indicate de el. Consilierii, fiind numiți în funcții de către guvernatorul civil erau în dependență totală față de el. În concluzie, constatăm că adunarea comună a departamentelor era o instituție administrativă cu competențe foarte limitate și era dependentă totalmente de voința guvernatorului civil al regiunii. Menționăm și faptul că deciziile adunării comune a departamentelor erau definitive și nu puteau fi supuse procedurii de apel.

Era departe de a fi perfectă organizarea și activitatea departamentelor. Analizând modul de constituire, structura și activitatea departamentelor pot fi relevate următoarele carențe: a) nu exista funcția de șef al departamentului, care s-ar fi ocupat de organizarea, coordonarea și controlul activității departamentului; b) lipsa oricăror forme de control administrativ în cadrul departamentelor; c) dreptul de a lua o decizie îl avea departamentul în întregime, direcțiile se ocupau doar de pregătirea chestiunilor și dosarelor pentru examinarea lor la ședința comună a departamentului, astfel birocratizându-se, la cea mai înaltă cotă, procesul de examinare și soluționare a problemelor; d) nu era elaborat și nu exista un mecanism strict de punere în aplicare a deciziilor adoptate; e) n-a fost stabilită o procedură eficientă de

conlucrare cu autoritățile administrative ținutale (se adoptau decizii și se dădeau dispoziții care se excludeau reciproc); f) era sub orice nivel pregătirea profesională a funcționarilor angajați în funcții administrative; g) existența în cadrul departamentelor a două cancelarii paralele influența celeritatea circuitului administrativ; h) de resortul primului departament era examinarea atât a cazurilor civile, cât și a celor penale, inexistența unei delimitări stricte în materie de justiție a provocat haos în activitatea acestui departament; i) nu se ținea o evidență strictă a dosarelor și a chestiunilor examinate; j) erau frecvente cazurile luării de mită și de abuz administrativ; k) nu erau completate toate posturile potrivit cu statele de personal stabilite; l) în cel de-al doilea departament, mai mult de un an de zile, a activat doar un singur consilier în direcția a doua; acest consilier supraveghea și activitatea organelor de poliție, având în subordinea sa și direcția a treia a primului departament.⁹⁵

La nivelul ținuturilor administrația era acaparată totalmente de către ispravnici, care datorită atribuțiilor lor administrative, polițienești și judecătorești ce le-au fost atribuite erau stăpâni deplini ai ținuturilor încredințate. Funcționarul rus P.Somov constata că ispravnicul în Basarabia substituia un șir de instituții ale sistemului administrativ local rus cum ar fi: mareșalul județan al nobilimii; judecătoriile județene; organele de poliție; primarul în orașe; magistratura orășenească; dumele orășenești; judecătoria verbală (словесный суд).⁹⁶

Nu exista un act normativ ce ar fi reglementat obligațiile ispravnicilor. Ei exercitau funcțiile încredințate doar conform cutumelor și uzanțelor locale, care erau tălmăcite, în special, de funcționarii ruși numiți în aceste funcții după bunul lor plac. Fiind numiți pe un termen de un an și plătind de la 20 până la 30 mii de ruble pentru postul obținut,⁹⁷ ispravnicii, erau preocupați mai mult de realizarea scopurilor personale decât de situația și bunăstarea locuitorilor. În această ordine de idei este semnificativ cazul pârcălabului de Hotin Somov⁹⁸, care fusese numit în funcție în mod arbitrar de către consilierul primului departament Leibin și care a neglijat în cel mai brutal mod uzanțele locale și regulamentele în vigoare. El nu numai că l-a înlăturat de la exercitarea obligațiilor pe pârcălabul moldovean, dar și l-a agresat în modul cel mai brutal.⁹⁹

Cu toate că s-a declarat scutirea populației de impozite pe un timp de trei ani, ispravnicii le-au încasat permanent. În afară de impozitele și taxele existente, ispravnicii au introdus, în mod arbitrar, altele noi, cum ar fi, de-o pildă, unele „taxe” vamale și taxa pentru vinul fierbinte. Ispravnicii își atribuiau și a zecea parte din orice sumă de bani judecată în litigiile civile, așa numita „împlineală”. Perceperea impozitelor a fost concesionată și persoanelor particulare.¹⁰⁰

Orice audiență la ispravnic nu putea să aibă loc fără ca solicitantul să nu

prezintă un anumit „cadou”. Erau aplicate pe larg de către ispravnici și pedepsele corporale față de locuitorii ținutului. Ispravnicii impuneau în mod abuziv populația la diferite prestații în folosul lor, cum ar fi construcția caselor de locuit, îndeplinirea diferitor munci agricole pe moștile lor și altele.¹⁰¹ Ordinile și dispozițiile erau date de către ispravnici verbal, lipsind astfel orice posibilitate de control asupra legalității lor.

Funcționarii ruși, printre care și menționatul deja P.Somov, au depreciat instituția isprăvniciei. E necesar, însă, de menționat faptul că majoritatea posturilor de ispravnic erau deținute de funcționari ruși. Și aici apare o întrebare firească – e vicioasă instituția ca atare, sau funcționarii ce exercitau această funcție, care nu cunoșteau și nici nu vroiau să cunoască legile și limba localnicilor și care veniseră în Basarabia animați de o singură idee – de a-și ameliora situația materială.

Situația economică a Basarabiei în primii ani după anexare continua să rămână precară. În urma războiului și a relațiilor nefavorabile a Rusiei cu Turcia, Basarabia și-a pierdut tradiționalele piețe de desfacere. Epidemiile și foametea au făcut ravagii în regiune.

Activitatea defectuoasă a noii administrații și dezastrul economic în care s-a pomenit regiunea după cei șase ani de război au generat un fenomen care a creat dificultăți autorităților ruse: emigrarea în masă a populației din Basarabia în Moldova. Fuga locuitorilor peste Prut, sub stăpânirea turcească, este o probă convingătoare a realizărilor administrației rusești în regiune.

Fenomenul emigrării în masă a locuitorilor peste Prut a fost amplificat și de repulsia țăranilor basarabeni față de regimul de șerbie existent în Rusia. La momentul anexării Basarabiei statutul juridic al țăranilor moldoveni era cu mult mai favorabil decât al țăranilor ruși. Țăranii moldoveni erau liberi de a se strămuta de pe o moșie pe alta după ce își îndeplineau obligațiile față de moșier. Obligațiile lor principale față de moșier constau în îndeplinirea clăcii care era de 12 zile pe an și achitarea dijmei. „Țăranii moldoveni – afirma Ion Pelivan - ...s-au înspăimântat de groaza sclaviei și cu miile au căutat să fugă peste Prut, în Moldova”.¹⁰² Au fost fixate cazuri când sate întregi din ținuturile Hotin, Codru și Soroca s-au refugiat peste Prut. Numai în anul 1814 peste Prut s-au refugiat trei mii de locuitori.¹⁰³

Nici boierimea nu era entuziasmată de perspectivele rămânerii în Basarabia. Puțini boieri de viță nobilă au trecut la 1812 în supunerea Rusiei. Dar și dintre ei mulți au rămas datorită faptului că n-au putut să-și vândă în termenul stabilit¹⁰⁴ proprietățile și Poarta le-a pus o condiție ultimativă – ori își vând averea ori se strămută în noua provincie rusească.¹⁰⁵

Exodul populației a dejucat planurile autorităților rusești de a transforma Basarabia într-o „provincie înfloritoare”. Intenția de a oferi un model de bună administrare popoarelor vecine în scopul de a le atrage de partea Rusiei n-a

fost realizată. Îngrijorate de situația creată, autoritățile ruse trimit în Basarabia pe funcționarul N.Baicov, pentru a efectua o anchetă asupra situației create în regiune. În urma investigațiilor efectuate, el a întocmit un raport către ministrul de interne, cneazul Kurakin.¹⁰⁶ El, luând cunoștință cu acest raport, l-a expedit ministrului poliției S.C.Vezmitinov, însoțit de o scrisoare explicativă în care constata: „Într-adevăr, va fi un lucru foarte regretabil dacă această regiune, Basarabia, care până acum a fost așa de populată și fertilă și a cărei achiziție a costat atât de scump statul, va fi, în fine, pustiită”.¹⁰⁷ Aprecierile lui N.Baicov, vădit tendențioase, redau starea de spirit a funcționarilor și a oficialităților ruse, angajate în procesul de administrare a Basarabiei. Deci, el constata, că în fruntea administrației din Basarabia, „care avea privilegiul de a-și menține legile și tradițiile locale” se afla guvernatorul „ramolit, lipsit de experiență, blând din fire și un guvern delăsător”. Administrația basarabeană se conducea de obiceiurile locale, dar ele, constau în „dreptul celui mai puternic și a celui ce dă mai mult”. „...Poate oare să prospere o regiune, se întreba retoric N.Baicov, care se administrează conform obiceiurilor bazate pe fărâdelegi nepedepsite și în afară de aceasta, toată puterea să rămână în mâinile unui om care până acum n-a condus nici odată nimic, cu atât mai mult, el, conducându-se de obiceiurile locale poate acționa doar în interesul personal, procedând ca un arendator”. Totalizând aprecierile sale (mai corect ar fi: insinuările sale referitoare la sistemul administrativ, legile și funcționarii moldoveni), el menționa categoric că „nu este cazul de a inventa noi forme de administrare, care pot fi fără de folos sau chiar dăunătoare” și „ar fi bine dacă în Basarabia s-ar proceda așa cum s-a procedat în gubernia Taurida și în Georgia, adică să fie introduse instituțiile administrative și judiciare rusești”.¹⁰⁸

Analizând raportul lui N.Baicov e lesne de observat că unica problemă care-l preocupa pe autor era problema obținerii a cât mai multe avantaje și venituri din Basarabia, achiziția căreia a costat „șuvoaie de sânge rusesc și multe milioane de ruble”. De aceea el și insista asupra a două momente ce ar fi permis obținerea unor mari venituri în vistieria statului: 1) lichidarea oricăror particularități locale și introducerea în Basarabia a sistemului de administrare rusesc; 2) lărgirea și consolidarea bazei impozabile în regiune.

După 1812, Basarabia a fost invadată de numeroși funcționari ruși care nu cunoșteau nici limba, nici legile și nici tradițiile și obiceiurile locale. Funcționarii ruși, de diferite ranguri și niveluri, atribuiău starea deplorabilă a administrației din Basarabia exclusiv legilor, instituțiilor și funcționarilor moldoveni.

Incontestabil, era evident faptul că boierimea locală fusese contaminată de flagelul fanarotismului. Domnitorii-fanarioții au adus cu ei o nouă mentalitate politică. Termenul de domnie era scurt, iar scaunul domnesc nu se putea obține sau menține decât cu bani. Între 1711 și 1812 în Moldova au

domnit 35 de domnitori. Constantin Mavrocordat a domnit de șase ori în Țara Românească și de patru ori în Moldova. În perioada dintre penultima și ultima domnie a lui Constantin Mavrocordat în Moldova s-au schimbat șapte domnitori.¹⁰⁹

A administra, pentru fanarioți, era echivalent cu a te îmbogăți. Semnificativă pentru acest fenomen este evoluția cuvântului grecesc „chiverneo”, care însemna a administra, dar care în românește a devenit chiverniseală. Fenomenul acesta a cuprins întregul aparat administrativ. Principala funcție a statului a devenit cea fiscală, „întregul aparat de stat de la Vodă la cel mai mărunț slujbaș, fiind preocupat de ideea de a stoarce cât mai mulți bani de la populație”.¹¹⁰

Amestecul permanent al Porții în treburile interne ale țării a violat principiul continuității în administrație și a contribuit la neacceptarea unei administrări în baza unor norme strict reglementate și a unor tehnologii administrative raționale și eficiente.

Dar analiza surselor istorice ne convinge de culpabilitatea funcționarilor ruși în administrarea defectuoasă a Basarabiei. „Era greu de apreciat, afirma L.Casso, care categorie de funcționari era mai periculoasă pentru interesele țării: moldovenii localnici, care ocupau un șir de funcții în Basarabia sau funcționarii veniți din guberniile rusești”.¹¹¹ Demnitarii ruși, care veneau în Basarabia erau însoțiți de „o adevărată armată de „oameni de încredere” sau mai exact de vânători de slujbe și, mai cu seamă, de pescuitori în ape tulburi, pe care ei se socoteau datori să-i plaseze în posturi cât mai avantajoase”.¹¹² Era și firesc faptul că acești funcționari, numiți chiar de Alexandru I „funcționari nesatisfăcători, ruși nedoriți, recrutați după nevoile timpului, cu mare grabă”,¹¹³ și care nu cunoșteau legile, limba și tradițiile locale aveau o atitudine ostilă față de sistemul administrativ moldovenesc.

E foarte clar că Imperiul rus nu putea da vina pentru situația creată în Basarabia pe instituțiile administrative și funcționarii săi. Obiectivele de ordin politic ale Rusiei impuneau discreditarea instituțiilor și a practicilor administrative locale în scopul înlocuirii lor treptate cu cele rusești.

Considerăm că sistemul de administrare a Basarabiei, implementat în regiune în primii ani de ocupație rusească, era caracterizat de următoarele particularități:

- a fost constituit ținându-se cont de particularitățile locale; a fost declarată menținerea în administrație a limbii, obiceiurilor și a legilor locale;
- modul deosebit de subordonare al administrației basarabene față de autoritățile centrale rusești (în Basarabia instituțiile administrative regionale erau subordonate guvernatorului);
- purta un caracter provizoriu, fapt ce a generat anumite probleme și dificultăți în activitatea practică a instituțiilor administrative.

În concluzie, constatăm următoarele :

✓ Până la anexare, în interfluviul Pruto-Nistrean, numit ulterior Basarabia, funcționa un sistem administrativ eficient constituit în baza legilor și a uzanțelor administrative moldovenești.

✓ Imediat după anexare, autoritățile rusești promovează în Basarabia o politică administrativă specifică. Sunt menținute cu titlu provizoriu structurile administrative de nivel local, iar la constituirea instituțiilor administrative regionale se ține cont de structura, componența și competențele Divanului moldovenesc.

✓ Caracterul provizoriu al organizării administrative implementate în Basarabia era impus de situația în care se afla Rusia în acel moment. Incontestabil, implantarea în mod abuziv, a sistemului de administrare rusesc într-un teritoriu cu o populație majoritară română, care avea tradiții administrative și juridice seculare și o clasă nobiliară dispusă să mențină individualitatea poporului său, era o sarcină foarte complicată. E evident că în aceste condiții s-a ținut cont de starea de spirit antirusă a populației, mai ales a nobilimii, care a fost foarte mult afectată de dezmembrarea Moldovei. Țarismul rus, fiind constrâns de aceste realități, a fost nevoit să-și modifice politica administrativă tradițională și să tolereze în teritoriul cotoplit un sistem administrativ asemănător, măcar formal, cu cel existent anterior.

✓ Organizarea administrativă a Basarabiei, la prima etapă, a fost determinată și de faptul că Rusia nu era sigură de posibilitatea menținerii teritoriului anexat în condițiile dificile în care se pomenise după încheierea Tratatului de pace de la București. Ulterior, războiul cu Napoleon și campaniile militare europene au sustras atenția Rusiei de la regiunea anexată. Problemele basarabene au revenit în atenția autorităților ruse în a doua jumătate a anului 1815.

✓ Menținerea unor similitudini cu sistemul administrativ moldovenesc era dictată de un alt deziderat al politicii expansioniste rusești. Având drept scop imediat dominarea în Balcani, Rusia preconiza ca prin demonstrarea avantajelor stăpînirii rusești să atragă simpatia popoarele vecine de partea sa.

✓ Caracterul provizoriu al sistemului administrativ implementat în Basarabia a influențat substanțial funcționalitatea sa. Acest sistem, care prin însăși natura sa era unul temporar, era departe de perfecțiune și aplicarea lui în practică a scos la iveală foarte multe deficiențe și imperfecțiuni. Starea de provizorat a administrației, care presupunea o existență limitată în timp a provocat animozități între boierimea locală și protipendada rusă în problema administrării ulterioare a Basarabiei.

Note:

1. Мискевка В.И.,Ткач В.И. Русско-турецкий мирный договор 1812 г. // Revistă de istorie a Moldovei,1990, № 1, p.39-40
2. Van Meurs W.P. Chestiunea Basarabiei în istoriografia comunistă. Chișinău, 1996,

- p.65-66.
3. Grama D. Evoluția statutului juridic al Basarabiei în anii 1812-1818. // Re- vista de istorie a Moldovei, 1994, № 2, p.62; Idem, Principatul Moldova – stat suveran sub protecție // Revista de filosofie și drept, № 2-3, 1998, p.43-46.
 4. Astfel a calificat actul din 1812 M.Kogălniceanu, tălmăcind astfel atitudinea sa de neacceptare a evenimentului. Citat după: Bodea C. Bucovina: momente din drumul ei spre 1918 // „Academica”, № 26, 1992, p.1.
 5. Titulescu N. Documente confidențiale. București, 1992, p.83.
 6. Jarcuțchi I., Mischevca V. Pacea de la București. Chișinău, 1993, p.192.
 7. Nistor I. Istoria Basarabiei. Chișinău, 1991, p.179.
 8. Citat după: Gore P. Anexarea Basarabiei. Chișinău, 1992, p.14-15.
 9. Mischevca V. Moldova în raporturile internaționale la începutul secolului al XIX(1802-1812). Teza..., Chișinău, 1997, p.127.
 10. Citat după: Georgescu-Vrancea C. Boierimea basarabeană și pacea din București din anul 1812 // Arhivele Basarabiei, № 2, 1934, p.179-180.
 11. Citat după: Cernovodeanu P. Basarabia. Drama unei provincii istorice românești în context politic internațional (1806-1920). București, 1993, p.50-51.
 12. Popescu I. Basarabia. Studiu istoric, politic, etnografic. B., 1932, p.92-93.
 13. Pașalâc - o provincie sau regiune (vilaiet) în Imperiul otoman, guvernată de un bei turc cu titlul de pașă. A se vedea: Zavadschi Iu. Dicționar de istorie medie a Moldovei. Chișinău, 1995, p.126.
 14. Sangeac - diviziune teritorială în Imperiul otoman, subîmpărțire a unui pașalâc. Sangiacbei – conducător al diviziunii teritoriale, reprezentant al autorităților centrale turcești în regiune.
 15. Gonța G. Regimul dominației osmane în Țara Moldovei // Cugetul, № 3, 1991, p.11.
 16. Nistor I. Istoria Basarabiei. Chișinău, 1991, p.68.
 17. Cadiu – judecător islamic care judeca pricinile turcilor pe teritoriul Moldovei. A se vedea: Zavadschi Iu. Dicționar de istorie medie a Moldovei. Chișinău, 1995, p.31.
 18. Chirtoagă I. Populația din Sud-Estul interfluviului Nistru-Prut sub dominația otomană (1484-1595) // Revista de istorie a Moldovei, № 4, 1992, p.19.
 19. Popescu I. Op. cit., p.92-93.
 20. Boldur A. Istoria Basarabiei. București, 1992, p.208.
 21. Oroveanu Mihai T. Istoria dreptului românesc și evoluția instituțiilor constituționale. București, 1992, p.103-104.
 22. Filitti Ioan C. Despre vechea organizare administrativă a Principatelor Române. București, 1935, p.8.
 23. Roman A. Jaloanele principale ale administrației publice în Moldova // „Administrare publică”, № 2, 1996, p.22-23;
 24. Preda M., Voinescu C. Drept administrativ. Partea generală. București, 1992, p.218.
 25. Filitti Ioan C. Op. cit., p.15-16.
 26. Oroveanu Mihai T. Op. cit., p.185.
 27. Sistemul de salarizare a funcționarilor aflați în serviciul statului a fost introdus în Moldova de către Domnitorul C.Mavrocordat. Această reformă a limitat abuzurile caracteristice dregătorilor domnești. Până la această reformă, pentru activitatea depusă dregătorii erau răsplățiți în felul următor: daniile de sate sau ocine din partea Domniei; scutiri de dări; daruri de la subalterni (la numirea în funcție și pe toată durata exercitării ei) sau de la oaspeții străini; concedarea unor venituri domnești dintr-un ținut; veniturile provenite din amenzile ce le pronunțau; procente din

- veniturile domnești colectate de ei; taxele de la judecăți.
28. Neculce Ion Letopisețul Țării Moldovei de la Dabija-Vodă până la a doua domnie a lui Constantin Mavrocordat // Letopisețul Țării Moldovei. Chișinău, 1990, p.469.
 29. Aramă E. Din istoricul administrației publice în Moldova medievală (III) // Administrarea publică, № 1, 1995, p.35.
 30. Galben A. Organele judiciare locale din Moldova feudală (sec. XVIII-începutul sec.XIX) // „Revista de istorie a Moldovei”, № 3, 1990, p.7-8.
 31. Oroveanu Mihai T. Op. cit., p.152; Aramă E. Istoria dreptului românesc. Chișinău, 1998, p.72.
 32. Cernea E., Molcuț E. Istoria statului și dreptului românesc. București, 1999, p.147. Cocîrlă P. Târgurile sau orașele Moldovei în epoca feudală. Sec. XV-XVIII. Chișinău, 1991, P.145-154.
 33. În august 1808, boierii moldoveni, drept recunoștință pentru moșiile recăpătate au oferit veniturile obținute statului rus. A se vedea: Boga T. Teritoriile raialelor Hotinului și Brăilei redată stăpânilor români în 1818 // Arhivele Basarabiei, № 4, 1932, p.250.
 34. Sava A. Ispravnicii din Moldova și Valahia sub ocupația rusă (1808-1812). // „Arhivele Basarabiei”, № 1, 1934, p.111-112; Россия и освободительная борьба молдавского народа против османского ига (1769-1812). Сб. док. Кишинев, 1984, с.220-221.
 35. Agachi A. Organizarea administrativă a Moldovei și Munteniei sub ocupația militară rusă din anii 1806-1812 (I) // Destin românesc, № 3, 1997, p.49.
 36. Накко А. Очерк Гражданского Управления в Бессарабии, Молдавии и Валахии во время русско – турецкой войны 1806-1812 года года // ЗООИД,Т.11, Одесса, 1879,с.285, 304.
 37. Agachi A. Contribuția impusă Moldovei și Țării Românești pentru aprovizionarea armatei ruse de ocupație în anii 1806-1810 // Destin românesc, № 1, 1994, p.68.
 38. Penelea G. Țările Române în timpul războiului din 1806-1812 văzute de ofițerii superiori ruși A.de Langeron și P.V.Ciceagov. // Revista de istorie, tom.41, № 7, 1988, p.679.
 39. Кассо Л. Указ. Соч., с.203.
 40. Tomuleț V. Reflecții generale privind dezvoltarea social-economică a Basarabiei (1812-1868) // Cugetul, 1992, № 2, p.11.
 41. Citat după: Iorga N. Op. cit., p.128.
 42. Кассо Л. Россия на Дунае и образование Бессарабской области. Москва, 1913, с.199.
 43. Оганян Л.Н. Общественное движение в Бессарабии в первой четверти XIX века. Часть I. Кишинев, 1974,с.31.
 44. Arhiva Națională a Republicii Moldova (în continuare: ANRM), Fond.1, inv.1, d.3995, f.11-11v.
 45. Opaschi C. Prințesa Roxandra: o descendentă a Sturdzeștilor la curțile europene // Magazin istoric, № 10, 1999, p.76; Cernovodeanu P. Români și ruși.Politică și încuscirii // Magazin istoric, № 4, 1996, p.66.
 46. Iorga N. Basarabia noastră. Chișinău, 1993, p.128; Gorovei Șt. S. Sturdzeștii. // Magazin istoric, № 3, 1994, p.25; Bezviconi Gh. Profiluri de ieri și de azi. // Fapte trecute și basarabeni uitați. Chișinău, 1992, p.4.
 47. Сироткин В.Г. Борьба в лагере консервативного русского дворянства по вопросам внешней политики после войны 1812 г. и отставка И.Каподистрия в

- 1822 г. // Проблемы международных отношений и освободительных движений. Москва, 1975, с.6.
48. ANRM, Fond.1, inv.1, d.3662, f.18.
49. Bezveconnăi Gh. Boierii Sturdza și Basarabia // „Arhivele Basarabiei”, № 1, 1934, p.37
50. Каско Л. Указ. Соч., с.198.
51. ANRM, Fond.1, inv.1, d.3995, f.11-14.
52. Chirtoagă I. Evoluția semnificației teritoriale a noțiunii Basarabia. // „Revista de istorie a Moldovei”, № 2, 1994, p.9-12.
53. Iorga N. Op. cit., p.131.
54. Cantemir D. Descrierea Moldovei. Chișinău, 1982, p.31.
55. ANRM, Fond.1, inv.1, d.3995, f.11v-12, f.14.
56. Каско Л. Указ. Соч., с.198; Poștarencu D. O istorie a Basarabiei în date și documente (1812-1940). Chișinău, 1998, p.70-71.
57. ANRM, Fond.1, inv.1, d.3995, f.10, 22-23; Накко А. Очерк гражданского устройства Бессарабской области с 1812-1828 // ЗООИД. Т.22, Одесса, 1900, с.111.
58. Citat după: Buzilă B. Din istoria vieții bisericești din Basarabia. București-Chișinău, 1996, p. 41.
59. ANRM, Fond.5, inv.3, d.2, f.16.
60. ANRM, Fond.1, inv.1, d.3995, f.12v-13.
61. Ibidem, f.12-13v.
62. ANRM, Fond.5, inv.1, d.1, f.3.
63. Cernovodeanu P. Români și ruși. Politică și încuscrii // Magazin istoric, № 4, 1996, p.67.
64. ANRM, Fond.1, inv.1, d.3995, f.13.
65. Ibidem, f.14.
66. Бессарабский статистический комитет. Записки. Т.3, К-в, 1868, с.110-113.
67. ANRM, Fond.5, inv.3, d.1, f.1.
68. Бессарабский статистический комитет. Записки. Т.3, Кишинев, 1868, с.114.
69. ANRM, Fond.5, inv.3, d.1, f.2.
70. Ibidem, f.4, 16.
71. Бессарабский статистический комитет. Записки. Т.3, К-в, 1868, с.114-115
72. ANRM, Fond.5, inv.3, d.2, f.2.
73. Бессарабский статистический комитет. Записки. Т.3, К-в, 1868, с.115.
74. Georgescu-Vrancea C. Boierimea basarabeană și pacea de la București din anul 1812 // Arhivele Basarabiei, № 2, 1934, p.177.
75. Бессарабский статистический комитет. Записки. Т.3, К-в, 1868, с.114-115.
76. ANRM, Fond.5, inv.3, d.33, f.1.
77. ANRM, Fond.5, inv.3, d.1, f.2 verso.
78. ANRM, Fond.2, inv.1, d.75, f.5.
79. ANRM, Fond.1, inv.1, d.3995, f.11-11v.
80. Бессарабский статистический комитет. Записки. Т.3, К-в, 1868, с.120.
81. ANRM, Fond.2, inv. 1, d.145, f. 52.
82. Бессарабский статистический комитет. Записки. Т.3, К-в, 1868, с.121.
83. Oroveanu Mihai T. Op. cit., p.185.
84. La 24 iunie 1816, A.N.Bahmetiev a confirmat în funcția de sârdar de Orhei pe căminarul Zamfirache Ralli, iar pîrcălab de Hotin – consilierul titular Iamandi. A se

- vedea: ANRM, Fond.5, inv.2, doc.289, f.1.
85. Mihail P., Mihail Z. Acte în limba română tipărite în Basarabia. Partea I. (1812-1830). București,1993, p.34.
 86. Свиньин П. Описание Бессарабской области // ЗООИД Т.6, Одесса, 1867, с.268, 272, 280, 287, 292, 296, 309, 316, 318, 320.
 87. Накко А. Очерк гражданского устройства Бессарабской области с 1812-1828 // ЗООИД Т.22, Одесса, 1900, с.113.
 88. ANRM, Fond.2 , inv.1 , d.3 ,f.11-12.
 89. Оганян Л.Н. Общественное движение в Бессарабии в первой четверти XIX века. Часть I. Кишинев,1974,с.33.
 90. Бессарабский статистический комитет. Записки. Т.3, К-в,1868, с.121, 134.
 91. Ibidem, с.114
 92. Историческое введение в статистическое описание Бессарабской области (сост. Скальковский). СПб, 1846, с.423.
 93. La momentul exercitării funcției de guvernator civil al Basarabiei, S.Sturdza era octogenar.
 94. Кассо Л. Указ. Соч., с.200.
 95. Бессарабский статистический комитет. Записки. Т.3, Кишинев, 1868, с.131-132; ANRM, Fond.2, inv.1, d.54, f.4.
 96. Бессарабский статистический комитет. Записки. Т.3, Кишинев, 1868, с.135.
 97. Basarabia și basarabenii./ Alcăt., studii și comentarii M.Adauge și Al.Furtună. Chișinău, 1991, p.160.
 98. A nu-l confunda cu P.Somov, care la acea perioadă exercita funcția de șef al cancelariei guvernatorului.
 99. Sava A. Crâmpie din viața Basarabiei sub ruși (1812-1830). // Viața Basarabiei, № 11, 1933, p.8-13.
 100. Adauge M. Istoria și faptele. // Nistru, № 4, 1989, p.113; Tomuleț V. Unele probleme de controversă privind dezvoltarea social-economică a Basarabiei (1812-1868) în istoriografia sovietică moldovenescă // Probleme actuale ale istoriei naționale și universale. Chișinău, 1992, p.185.
 101. Бессарабский статистический комитет. Записки. Т.3, К-в, 1868, с.138.
 102. Pelivan I. Basarabia de sub oblăduirea rusească. // Moldova, № 10, 1990, p.8.
 103. Tomescu C. Diferite știri din Arhiva Consiliului eparhial Chișinău. // Arhivele Basarabiei, № 2, 1935, p.117; Grama D. Lupta românilor de la răsărit de Prut pentru apărarea legilor Moldovei în primele decenii ale secolului al XIX-lea. // Destin românesc, № 1, 1994, p.86-96; Chirtoagă I. Din istoria Moldovei de Sud-Est până în anii 30 ai sec. al XIX-lea. Chișinău, 1999, p.129.
 104. Conform articolului VII al Tratatului de pace de la București se acorda un termen de 18 luni din ziua ratificării tratatului pentru ca locuitorii să se determine și să-și vândă proprietățile. A se vedea: : Мискевка В.И.,Ткач В.И. Русско-турецкий мирный договор 1812 г. // Revista de istorie a Moldovei, № 1, 1990, p.41.
 105. Iorga N. Op. cit., p.135-136.
 106. ANRM, Fond.5, inv.1, d.54, f.3-10.
 107. Basarabia și basarabenii./ Alcăt., studii și comentarii M.Adauge și Al.Furtună. Chișinău, 1991, p.161.
 108. ANRM, Fond.2, inv.1, d.54, f.8-10.
 109. Berindei D. Români și Europa. Istorie, societate, cultură. Vol.I. Secolele XVIII-XIX. București, 1991, p.7-8; 2. Hitchins K. Români. 1774-1866. București, 1998, p.25; 3.

- Халиппа П. Н. Бессарабия до присоединения к России. Кишинев, 1914, с.28, 34.
110. Georgescu V. Istoria românilor de la origini pînă în zilele noastre. B., 1992, p.89-91.
111. Касо Л. Указ. Соч., с.221.
112. Crihan A. Drepturile românilor asupra Basarabiei după unele surse rusești // Basarabia, №10,1991, p.124.
113. Basarabia și basarabenii./ Alcăt., studii și comentarii M.Adauge și Al.Furtună. Chișinău, 1991, p.163.

I.2 Redimensionarea structurii administrative a regiunii în anii 1816-1818

Caracterul provizoriu al sistemului administrativ implementat în Basarabia a declanșat polemici referitoare la administrarea ulterioară a regiunii. Acest sistem a fost calificat atât de nobilimea locală, cât și de funcționăria rusă ca o etapă tranzitorie spre un sistem de administrare mai desăvârșit. Deosebirea consta în faptul că fiecare din părți interpreta lucrurile în felul său. Autoritățile rusești insistau asupra lichidării particularităților locale și a uniformizării administrației din Basarabia cu cea din guberniile rusești. Nobilimea locală opta pentru menținerea structurilor și instituțiilor administrative constituite pe principiile administrative locale și pentru folosirea legilor moldovenești și a limbii române în toate domeniile de activitate. De fapt, menționăm, că clasa nobiliară din Basarabia nu era omogenă; după aspirațiile sale ea se diviza în două tabere: tabăra națională și tabăra rusofilă, nereprezentativă, dar care era susținută de administrația rusă. Politica antinațională promovată de administrația Hartingh a generat o mișcare de rezistență a nobilimii basarabene pentru apărarea legilor, structurilor administrative, a limbii și tradițiilor naționale. O urmare a administrării inoperante a regiunii a fost exodul masiv al populației peste Prut. Starea tensionată creată în regiune, rezultatele inspecțiilor efectuate la fața locului, aprecierile oficialilor ruși, date administrației Hartingh, au determinat oficialitățile rusești să reorganizeze sistemul administrativ al Basarabiei atât la nivel regional, cât și la cel local. În rezultatul acestei reorganizări sistemul administrativ al regiunii a fost completat cu instituții și funcții noi. Aceste aspecte vor constitui în continuare subiectele cercetării noastre.

O problemă controversată continuă a fi în literatura de specialitate momentul demiterii guvernatorului S.Sturdza. De aceea, referindu-ne la acest eveniment, care s-a produs la mai puțin de un an de la numirea sa în funcție, e necesar de a concretiza unele detalii. Unii istorici consideră că S.Sturdza a fost demis conform ukazului emis de Alexandru I la 17 iunie 1813.¹ Cercetătorul Iu.Colesnic consideră raportul lui N.Baicov drept principala cauză a punerii în disponibilitate a guvernatorului Sturdza.² Alți cercetători, insistă asupra versiunii că Hartingh ar fi fost numit guvernator civil al Basarabiei în urma decesului lui Sturza în 1813.³ Studiarea documentelor de arhivă (în mod special, Fondul 5, inv.2, doc.1) ne-a permis să constatăm că cea mai veridică este versiunea ce aparține lui Gh.Bezviconi, care menționa: „El n-a fost înlocuit, ci a predat conducerea Basarabiei generalului Hartingh...” și „Bătrânețea l-a silit să cedeze administrația regiunii generalului Hartingh, soțul nepoatei sale de frate.”⁴

După cum rezultă din decizia guvernului regional al Basarabiei din 20 mai 1813, guvernatorul S. Sturdza, în aceeași lună, din cauza bolii ce-l

împiedica să-și îndeplinească obligațiile de serviciu,⁵ printr-o ordonanță oficială a predat atribuțiile funcției lui Hartingh, până la însănătoșirea sa.⁶ Deci, S. Sturdza n-a fost concediat, el a delegat exercitarea atribuțiilor de serviciu guvernatorului militar al regiunii. Lucrul acesta e confirmat și de conținutul ukazului țarului din 17 iunie 1813. În acest ukaz se afirma: „conform rapoartelor parvenite de la guvernatorul civil Sturdza și de la inginerul general-maior Hartingh, s-a constatat că primul fiind grav bolnav și aflându-se în imposibilitatea exercitării obligațiilor de serviciu, atribuțiile funcției au fost preluate de ultimul. ...Găsesc necesar, ca până la numirea guvernatorului în Regiunea Basarabia această funcție să fie exercitată de Hartingh, cumulând puterea de șef militar și civil”.⁷ La momentul emiterii ukazului, I.M.Hartingh exercita deja și funcția de guvernator civil, documentul în cauză doar a confirmat realitățile existente la acel moment.

Incontestabil, demiterea lui Sturdza s-ar fi produs indubitabil, deoarece aceasta era o continuare logică a politicii coloniale promovate de autoritățile rusești în teritoriile cotate. Faptul că, după S.Sturdza, care a fost unicul boier român în postul de guvernator civil al Basarabiei, la această funcție au avut acces doar funcționari ruși sau rusificați este cel mai convingător argument.

Menționăm că la funcția de guvernator civil a fost propus de către nobilimea locală general-maiorul Ilie Catargi,⁸ moldovean de origine,⁹ care la acel moment exercita funcția de comisar al trupelor de grăniceri, dar această doleanță n-a fost luată în considerație de guvernarea rusă.

Numirea lui I.M.Hartingh în funcția de guvernator a fost un moment semnificativ în procesul de organizare administrativă a Basarabiei. La numai un an de la proclamarea solemnă a menținerii particularităților locale în administrație, guvernator e numit o persoană care prea puțin cunoștea legile, tradițiile și administrația locală. „Numirea unui om care era departe de boierii moldoveni, explica L.Casso, a fost provocată nu numai de dorința guvernului de a avea un reprezentant mai energic la Chișinău, dar și de evidenta tendință de a apropia administrația Basarabiei de structura statului rus”.¹⁰ Aceasta, de fapt, a fost nu numai sarcina lui Harting, dar și a succesorilor săi.

Eforturile rusificatoare ale guvernatorului I.M.Hartingh au provocat nemulțumiri în rândurile boierimii locale. Ei, pentru a îngrădi abuzurile guvernatorului, la 7 octombrie 1813, i-au adresat un demers în care cereau instituirea postului de procuror gubernial ca garant al respectării situației instituționalizate în Basarabia. Demersul a fost iscălit de consilierii D.Râșcanu, F.Başotă, I.Rusu, M.Donici, Filactachi și de alți boieri. La 12 octombrie 1813, Hartingh e nevoit să aducă la cunoștința ministrului justiției conținutul demersului nobililor basarabeni.¹¹

În ianuarie 1814, în scrisoarea sa către ministrul justiției, mitropolitul

Gavriil Bănulescu-Bodoni susține demersul boierilor moldoveni. La 13 martie 1814, ministrul justiției I.Dmitriev i-a comunicat mitropolitului că a primit scrisoarea sa și îi va comunica ulterior despre decizia care va fi adoptată.¹² Însă problema așa și n-a mai fost soluționată. Funcția de procuror a fost instituită în Basarabia în 1818, când e pus în vigoare un nou regulament administrativ.

I.M.Hartingh, fiind sprijinit de forțele proimperiale trimite câteva rapoarte autorităților centrale, în care, ponegrind legile și instituțiile administrative locale, optează pentru lichidarea formelor locale de administrare și insistă asupra introducerii legilor și a instituțiilor administrative rusești. Aceste rapoarte au fost publicate¹³ în literatura de specialitate și conținutul lor e cunoscut. Ne vom referi doar la chestiunile ce se referă nemijlocit la problemele administrative ale Basarabiei.

La 10 decembrie 1813, I.M.Hartingh a adresat un demers directorului general al ministerului justiției Bolotnicov, în care cerea permisiunea de a judeca funcționarii moldoveni după legile rusești. El insistă asupra reorganizării administrației după exemplul guberniilor centrale, motivând situația prin inexistența legilor locale. La organizarea administrativă a Basarabiei nu se poate împrumuta nimic din sistemul administrativ moldovenesc și nici boierii locali nu pot fi angajați fiindcă „pentru ei nu există nimic sfânt în afară de interesul lor”. Și după părerea sa, urmează o concluzie firească: Basarabia nu poate fi administrată decât după modelul celorlalte gubernii rusești și în exclusivitate după legile rusești: „...această regiune, care nu are legile sale și care a devenit o parte a imperiului, conducându-se de legile rusești, întărite de înțeleapta și blajina cărmuire a Imperatorului Alexandru Pavlovici va beneficia de bunăstare ca și ceilalți supuși ai majestății sale”.¹⁴ Demersul era însoțit de un proiect al noii organizări administrative a Basarabiei, elaborat de șeful cancelariei guvernatorului P.Somov după modelul administrativ rus.¹⁵

Referitor la sistemul de administrare a guberniilor rusești asupra introducerii căruia insistau funcționarii ruși, trebuie menționat faptul că la momentul anexării Basarabiei, în Rusia se menținea sistemul administrativ instituit în anii 1775 – 1778. Administrația era constituită în baza principiului „liniar” sau departamental – toate instituțiile și funcționarii locali se subordonau ministerelor centrale corespunzătoare. În fruntea administrației guberniale era guvernatorul, subordonat Ministerului de Interne. Obligația sa principală era de a supraveghea ca toate instituțiile și funcționarii din gubernia încredințată să execute prevederile legilor și să-și îndeplinească obligațiile de serviciu. El administra gubernia cu ajutorul următoarelor instituții: cancelaria guvernatorului, cărmuirea gubernială și un șir de comisii, comitete și oficii ce realizau diferite activități cu caracter administrativ-gospodăresc. Administrația

județeană era alcătuită din ispravnic și judecătoria de pace, abilitată să exercite funcții administrative și polițienești. Canceleria judecătorei de pace, condusă de un secretar, avea două secții: executivă și de anchetă.¹⁶

Proiectul conținea o descriere a sistemului administrativ existent, fiind enumerate foarte multe deficiențe. Adunarea comună a departamentelor era imperfectă, după părerea sa, deoarece n-a fost prevăzută o procedură de apelare a hotărârilor sale. În esență, se insista subtil asupra limitării prerogativelor adunării comune și a consolidării puterii guvernatorului.

Din cei nouă funcționari ai primului departament, șapte erau moldoveni și numai doi ruși, ceea ce constituia, după părerea sa, o „inegalitate enormă”. Ei, „având cancelarie moldovenească, privează consilierii ruși de posibilitatea de a participa la deliberări în dosarele civile, penale, cât și în cele executive”. Referitor la această afirmație e necesar de menționat că analiza obiectivă a izvoarelor istorice ne demonstrează că nu consilierii moldoveni îi lipseau pe cei ruși de posibilitatea de a activa, ci funcționarii ruși nu doreau să pătrundă în esența normelor de drept și a tradițiilor administrative locale.

Referindu-se la instituțiile administrative locale, Somov menționa că ispravnicii lucrează doar în interesul personal. De la locuitori au fost percepute impozite, cu toate că ei fuseseră scutiți pe un termen de 3 ani.¹⁷ În încheiere, după enumerarea viciilor administrației basarabene, care de altfel, în mare parte, corespundeau adevărului, se face concluzia că e necesar de a reorganiza administrația basarabeană, optând practic, pentru lichidarea statutului special al Basarabiei

La 30 ianuarie 1814, I.M.Hartingh înaintează un demers către ministrul poliției S.C.Veazmitinov, în care cere permisiunea de a înlocui consilierii moldoveni din primul departament ai guvernului regional, pe care i-a etichetat ca incapabili de a-și exercita obligațiile de serviciu și cerea limitarea termenului de exercitare a funcțiilor acestora sau înlocuirea lor cu funcționari ruși. În martie 1814, I.M.Hartingh îi prezintă și proiectul noii organizări administrative a Basarabiei. La 23 decembrie 1814, I.M.Harting se adresează din nou ministrului poliției referitor la consilierii primului departament¹⁸

Generalizând cele expuse mai sus, menționăm că eforturile de discreditare a instituțiilor și funcționarilor locali deveniseră o preocupare permanentă a funcționarilor ruși, indiferent de funcție și grad. La început se insista asupra deficiențelor instituțiilor administrative, apoi se constata lipsa totală a legilor în provincie, după aceea, funcționarii locali erau calificați ca incuți, amoralți și lipsiți de aptitudinile necesare pentru exercitarea funcțiilor administrative.

Boierii moldoveni erau foarte incomozi pentru generalul I.M.Harting, de altfel, așa cum au fost și pentru ceilalți guvernatori care l-au succedat. Nu numai pentru faptul că doreau să-și mențină privilegiile și poziția lor în

societate, dar și pentru că insistau ca legile, obiceiurile și limba să le fie respectate. În 1814, Hartingh a acuzat neîntemeiat câțiva boieri moldoveni de faptul că ar fi trecut marfă de contrabandă peste Prut și că ar fi comandat pecetea nobilimii basarabene cu stema Moldovei și inscripții moldovenești. Câțiva boieri, la insistența guvernatorului, au fost expulzați în Rusia.¹⁹

Probabil, că ura lui I.M.Hartingh față de boierii moldoveni era rezultatul unor complexe de inferioritate, pe care generalul le avea în prezența și în contactele cu nobilii basarabeni, care erau mai apropiați de civilizația și cultura occidentală decât nobilimea rusă.²⁰ În afară de perfidia guvernatorului Hartingh, o explicație cât de cât rezonabilă a afirmațiilor sale, e greu de găsit. De altfel, istoricul Gh. Bezviconi afirma că la baza conflictului lui Hartingh cu nobilimea locală ar fi fost o ceartă în familie cu soția sa; el, îndepărtându-se de soție, a intrat în conflict cu întreaga boierime.²¹

Ducele de Richelieu, care din 1803 se afla în serviciul Rusiei remarcase următoarele despre boierii moldoveni: „mi s-au părut a fi foarte departe de starea de prostie, la care pretind rușii că ar fi, cu siguranță, pentru a justifica aroganța și tratamentul mizerabil la care-i supun și pe care aceștea nu par deloc să-l merite”.²²

Considerăm că insinuările autoritățilorlor administrative rusești la adresa funcționarilor locali sunt o dovadă indubitabilă a faptului că administrația rusă a depus eforturi să se transforme într-o castă privilegiată, separată de populația băștinașă și închisă pentru reprezentanții ei.

În ianuarie 1815, I.M.Hartingh se adresează ministrului justiției D.P Troșcinski cu aceeași propunere: de a reorganiza administrația basarabeană după modelul guberniilor rusești.²³ În același timp, el insista permanent asupra imposibilității de a face ordine în Basarabia din cauza că nu existau norme de drept locale. Afirmațiile demnitarilor ruși de diferite ranguri despre inexistența legilor moldovenești sunt lipsite de orice logică și aveau un pronunțat substrat politic. Combătând afirmațiile funcționarilor ruși, mitropolitul G.Bănulescu-Bodoni, în scrisoarea sa către procurorul Sinodului, cneazul Golițin, menționa: „Divanul moldovenesc și în prezent se conduce de legile lui Iustinian și, în afară de ele, de pravile ale Domnitorilor moldoveni alcătuite în comun de fețele bisericești și boierimea locală și dacă au fost comise uneori abuzuri și unii din boieri, după circumstanțele acelor timpuri depășeau dispozițiile acestor legi nu poate fi un argument că Moldova n-a avut legile sale”.²⁴ Referindu-ne la sistemul legislativ moldovenesc e necesar de a evidenția faptul că o mare importanță în funcționarea acestui sistem avea dreptul cutumiar, nescris.²⁵ Problemele sociale fundamentale ale societății moldovenești erau soluționate, în cele mai dese cazuri, pe baza dreptului cutumiar. Chiar și când încep să fie aplicate normele dreptului bizantin scris, dreptul consuetudinar nu-și pierde importanța. În Principate, dreptul consuetudinar a rămas precumpănitor asupra

altor forme de drept până la sfârșitul epocii feudale.²⁶ Această situație constituia o particularitate a Principatelor și nu însemna nicidecum lipsa cu desăvârșire a unui sistem legislativ. De către C.Mavrocordat fusese creată instituția judecătorilor de profesie, anticipându-se astfel separarea funcțiilor judecătorești de cele executive. În justiție a fost introdusă procedura scrisă.²⁷

Deci, către 1812 în Moldova se constituise un sistem juridic destul de bine organizat și care se conducea în activitatea sa de normele dreptului scris și a celui consuetudinar. Afirmările despre inexistența legilor moldovenești sunt lipsite de orice suport logic. Ulterior, funcționarii și oamenii de știință ruși, care au vizitat Basarabia, s-au convins de existența și viabilitatea normelor dreptului local. La sfârșitul sec. XIX – înc. sec.XX au văzut lumina tiparului mai multe lucrări consacrate legilor locale ale Basarabiei, ceea ce este o dovadă în plus a inconsistenței afirmațiilor funcționarilor ruși despre legile moldovenești. Enumerăm unele din aceste lucrări: Арменопуло К. Местные законы Бессарабии. Одесса, 1908; Дониц А. Краткое содержание законов, извлеченных из царских книг. Одесса, 1831. (Traducerea lucrării apărută la Iași în 1814); Егунов А. Местные и гражданские законы Бессарабии. Сп-б, 1881 și Сборник местных в Бессарабии узаконений по предметам гражданского права. Сп-б, 1882; Кассо Л. Византийское право в Бессарабии. М. 1907; Линовский В. О местных Бессарабских законах. Одесса, 1842; Пергамент О. Спорные вопросы Бессарабского права. Сп-б, 1905 și О применении местных законов Арменопула и Доница. Сп-б, 1911; Шимановский М. О местных законах Бессарабии. Одесса, 1887-1888.

Anticipând puțin evenimentele, menționăm că la toate intervențiile și demersurile sale, guvernatorul I.M.Hartingh a primit un singur răspuns: „până la noi dispoziții, în Basarabia rămân în vigoare condițiile anunțate fostului guvernator civil Sturdza în anul 1813”.²⁸

Suntem departe de ideea considerării eforturilor lui I.M.Hartingh drept o manifestare a particularităților și a aspirațiilor lui personale. El era exponentul forțelor guvernante de la Petersburg, care reclamau o mai mare integrare a teritoriilor acaparate. O altă grupare, printre care erau I.Capodistrias, M.Speranski, A.Czartoryski, ținând cont de sarcinile strategice ale politicii externe rusești optau pentru o atitudine mai liberală față de periferiile naționale. La acel moment, raportul de forțe fiind în favoarea ultimilor, s-a considerat de către autoritățile centrale rusești, inoportună lichidarea particularităților locale în administrarea regiunii.

Insistența cu care reprezentanții autorităților rusești în regiune atentau la sistemul de administrare instituit în Basarabia a îngrijorat nobilimea locală. Starea conflictuală a fost alimentată și de răspândirea zvonului despre insistența lui Hartingh de a obține permisiunea autorităților centrale pentru

supunerea boierilor basarabeni pedepselor corporale.²⁹

Divergențe și conflicte între funcționarii ruși și cei băștinași au avut loc și la nivel de administrație ținută. Între pârcălabii de Hotin au avut loc, în 1814, grave neînțelegeri. Locuitorii Chișinăului se aflau în conflict cu șeful poliției din localitate, care sfida normele de drept locale și avea o atitudine ostilă față de băștinași.³⁰

Nobilimea locală a reclamat activitatea guvernatorului în Comitetul miniștrilor al Rusiei și a adresat o scrisoare țarului în care au insistat asupra următoarelor cerințe: a) să fie menținute legile locale; b) Mitropolitul, conform legilor moldovenești să fie și șeful primului departament al guvernului regional; c) să fie numit guvernator un localnic, care ar cunoaște familiile boierești, obiceiurile și legile locale.³¹

Boierii basarabeni au adresat o scrisoare mitropolitului G.Bănulescu-Bodoni, rugându-l, să le fie reprezentant plenipotențiar. Lui i-au fost înmânate trei cereri spre a fi expediate la Petersburg țarului Alexandru I, Consiliului miniștrilor și Consiliului de stat.³² Un demers aparte era destinat președintelui Consiliului de stat, contelui Saltîcov. Mitropolitul G.Bănulescu-Bodoni a trimis cererile boierilor ober-procurorului Sinodului, cneazului Golițin. În cererea lor către țar boierii cer să le fie lăsate legile lor, „ca mitropolitul să fie membru al guvernului regional și să fie dat un guvernator din locuitorii regiunii”.³³

În scrisoarea către Consiliul de stat boierii scriau: „Expiră a șasesprezecea lună de când această provincie, dată arbitrariului guvernatorilor lacomi, geme sub povara abuzurilor și a influenței vătămătoare a unor funcționari ai guvernului provinciei”.³⁴

La 5 iulie 1814, e alcătuită o nouă scrisoare către țar, ea fiind semnată de 54 de boieri și încuviințată de mitropolitul G.Bănulescu-Bodoni. În această scrisoare boierii au înaintat următoarele cerințe cu caracter administrativ: a) crearea unui comitet ce ar sistematiza legile și obiceiurile locale; b) menținerea limbii române în administrație; c) administrarea regiunii să fie înfăptuită „după toată închipuirea pravilelor și a obiceiurilor pământului”; d) respectarea privilegiilor boierimii și egalarea în drepturi cu dvorenimea rusă; e) accesul liber al boierilor basarabeni în serviciul civil și militar; f) mitropolitul Basarabiei să fie membru al guvernului regional.³⁵

Cu toate că I.Catargi așa și n-a mai fost numit guvernator al Basarabiei, iar Mitropolitului G.Bănulescu-Bodoni i-a fost refuzată președinția în primul departament al guvernului regional pe care el o acceptase,³⁶ petițiile boierilor au fost, totuși, auzite la Petersburg. Situația creată în Basarabia a fost discutată în ședința Comitetului miniștrilor din 15 iunie 1815, care a luat decizia de a trimite la fața locului pe funcționarul ministerului rus de externe, consilierul de stat P.P. Svinin.³⁷ Trebuie menționat faptul că un an mai înainte, în mai 1814,

o anchetă despre situația în Basarabia a fost făcută de generalul Gais.³⁸

Înainte de venirea sa în Basarabia, P.Sviniin a primit instrucțiuni, în care i se indica să afle în ce constau normele de drept locale. El trebuia să mai concretizeze ce religie confesează localnicii; ce feluri de impozite se percep și în ce mod; din ce se constituie veniturile și cheltuielile regiunii.³⁹ Analiza instrucțiunilor primite de P.Sviniin ne permite să conchidem că demnitarii ruși, inclusiv și cei de cel mai înalt rang, aveau închipuiri foarte vagi despre provincia anexată. Trezește uimire faptul că trebuia să se afle ce religie confesează băștinașii, știindu-se că anexarea Basarabiei a fost motivată și de necesitatea salvării creștinilor de sub jugul Imperiului otoman. Deci, nu grija față de creștinătatea înrobătă era cauza expansiunii în Balcani, ci dorința de noi coteropirii și de dominare în regiune.

Faptul că regiunea va fi inspectată de un funcționar al administrației centrale rusești a incitat protipendada locală, care s-a convocat la Chișinău pentru consultări.⁴⁰ La venirea sa în Basarabia P.P.Sviniin a fost asaltat de numeroși petiționari, care au reclamat fărădelegile și abuzurile comise de administrația locală.⁴¹ Sviniin s-a prezentat drept revizor și chiar a ordonat de a convoca la Chișinău toți nobilii basarabeni cu actele ce le-ar certifica proviniența.⁴² El s-a aflat în Basarabia aproape șapte luni, din septembrie 1815 până în martie 1816. În calitate de ajutor al lui P.P.Sviniin a fost desemnat de către I.M. Harting la 15 octombrie 1815, scriitorul C.Stamati, funcționar al primului departament.⁴³ A fost numit și un ajutor din partea nobilimii locale, consilierul titular Sandulachi, iar pentru acumularea și selectarea operativă a actelor legislative a fost constituit un comitet special din boierii locali.⁴⁴

În urma investigațiilor efectuate, P.P.Sviniin a alcătuit un raport, în care a descris organizarea administrativă a Basarabiei și a caracterizat instituțiile administrative ale regiunii, evidențiind lacunele în activitatea lor. Pentru redresarea situației sunt propuse măsuri concrete: a) înlocuirea consilierilor moldoveni cu alții mai destoinici, ca spătarii Cazimir și Bucșenescu, căminarul Pruncul, paharnicul Stamati, căminarul Simforachi și alții; b) desemnarea unui președinte al departamentului înfii; c) numirea unui procuror și a doi inspectori judiciari: unul pentru cazurile civile, celălalt pentru dosare penale; d) direcției a treia să-i fie reconfirmate competențele, funcțiile căreia, practic, le îndeplinește cel de-al doilea departament, transformat de guvernator în propria sa cancelarie. Dezordinile în cadrul celui de-al doilea departament erau cauzate de amestecul abuziv al guvernatorului.

P.P.Svinin constata, că la posturile de ispravnici au fost numiți funcționari ruși, „care nu se conduceau de principii stricte și de norme morale”, „nu cunoșteau „limba moldovenească”, ceea ce îngreua contactul lor cu localnicii”, mai ales că „puterea ispravnicilor nu avea nici un fel de limite”.

Referitor la sistemul legislativ moldovenesc, P.P.Sviniin conchide că atât

în Moldova, cât și în Basarabia este aplicat nu numai dreptul consuetudinăr, dar și legile scrise: legile lui Iustinian, Basilicalele, Exabibluul lui Armenopol, Pravila lui Vasile Lupu și diferite hrisoave emise de Domnitorii Moldovei.⁴⁵

Raportul lui P.P.Sviniin a dejucat planurile guvernatorului I.M.Harting și a susținătorilor săi. Incontestabil, dreptul consuetudinăr a dominat în Moldova, dar nu a fost unica sursă de drept. Afirmările sterile ale funcționării ruse au fost contestate de un alt funcționar rus care a încercat să pătrundă în esența problemei. Primii, în dorința de a rusifica administrația Basarabiei, au recurs la cele mai diverse mijloace: falsul, interpretarea tendențioasă a realităților locale, denaturarea faptelor ș. a. Pentru a constata inexistența legilor moldovenești era necesară o cât de superficială documentare. Te puteai documenta în cazul când cunoști cât de cât realitățile și limba locală. Dacă nu le cunoști și nici nu vrei să le cunoști calea cea mai simplă e să afirmi că ceea ce nu dorești să existe nu există. Numai astfel, după părerea noastră, se pot explica aprecierile irresponsabile ale funcționării ruse despre sistemul legislativ moldovenesc.

O consecință a administrării nefaste a regiunii, considera P.P.Sviniin, e fuga locuitorilor peste Prut. El a constatat că din Basarabia au fugit 3000 de familii.⁴⁶

Starea deplorabilă a regiunii a fost confirmată și de P.Kiselev, care comunica țarului Alexandru I: „Ca să Vă dovedesc cât de nefastă este administrarea de azi din Basarabia, aș dori ca M. V. să dea ordin pentru a face calcule din care să se vadă câți locuitori au fost la încheierea păcii, câți bulgari au trecut atunci la noi, câți au rămas mai apoi și câți dintre ei au plecat înapoi, preferând guvernarea turcească în locul guvernării noastre.”⁴⁷

O altă mărturie elocventă referitoare la primii ani de activitate a administrației ruse în Basarabia este scrisoarea lui Manuc Bei Mirzoian către contele I.Capodistrias. Manuc Bei, personalitate cunoscută a acelor vremuri, care s-a impus prin „frumusețea, deșteptăciunea de diplomat și cunoștințele sale largi”,⁴⁸ a oferit anumite servicii Rusiei în timpul războiului din 1806-1812 și, ca recompensă țarul Alexandru I i-a acordat cetățenia rusă. În anul 1815 el se stabilește cu traiul în Basarabia. Lui i-a fost acordat gradul de consilier de stat și posibilitatea de a contacta direct cu țarul și ministrul de externe, pentru a-i informa despre situația din Principate, Turcia și Basarabia.⁴⁹ Importanța scrisorii sale constă în veridicitatea și imparțialitatea cu care autorul reflectă starea de lucruri din Basarabia la trei ani după anexare.

Exodul populației se explică prin „modul de administrație”, care e „cauza că mai mult de 5000 de familii au emigrat din Basarabia în Moldova”. Hartingh „nu este în stare să conducă asemenea treburi. Necunoscând nici organizarea interioară a guvernului său, nici buna manieră de a se comporta cu lumea...”.

El insistă asupra menținerii în regiune a tradițiilor și obiceiurilor locale,

recomandând ca în fruntea celor două departamente ale guvernământului local să fie numiți doi boieri localnici și anume: Bocșănescu și Bașotă, care sunt caracterizați ca oameni competenți și onești.⁵⁰

A apreciat foarte dur activitatea administrației Hartingh și contele I.Capodistrias, care în scrisoarea sa către A.N.Bahmetiev din 4 iunie 1816, constata că tot ce s-a făcut până la acel moment în administrarea Basarabiei e imperfect și vicios, iar mai târziu îi recomanda revocarea funcționarilor care au servit sub Harting.⁵¹ „În loc să atragă oamenii, constata I.Capodistrias, administrația i-a făcut să emigreze și pe băștinași”.⁵² Chiar și țarul Alexandru I, a recunoscut: „Spre cea mai adâncă durere sunt informat, în mod absolut sigur, că toate intențiile mele nu sunt realizate și că dezordinea, de la un timp încoace, a ajuns la apogeu”.⁵³

Starea de tensiune între nobilimea locală și funcționăria rusă, abuzurile și haosul ce domneau în activitatea administrației, situația deplorabilă a locuitorilor care, nemaiputând suporta ororile noii stăpânirii emigrau peste Prut, au provocat neliniște autorităților centrale. Informațiile primite din Basarabia, precum și raportul lui P.P.Sviniin au confirmat starea destul de complicată ce se crease în Basarabia.

După încheierea lucrărilor Congresului de la Viena, Alexandru I revine în Rusia și se implică personal în rezolvarea problemelor basarabene. Un rol aparte în organizarea administrativă a Basarabiei, la acea perioadă, a jucat I.Capodistrias - promotor al politicii liberale și unul dintre cei mai aprigi susținători ai orientării constituționale. Numele lui, țarul i-a încredințat să-l informeze în problemele Basarabiei și a ordonat, ca din ianuarie 1816, toate documentele referitoare la Basarabia să-i fie adresate, de asemenea, lui I.Capodistrias.⁵⁴ Până în august 1822, toate problemele referitoare la administrarea Basarabiei se rezolvau prin intermediul și cu participarea lui I.Capodistrias, pe lângă care activa și o cancelarie specială. Tot el era persoana, prin intermediul căreia, mai târziu, namesnicul plenipotențiar al Basarabiei se adresa țarului.⁵⁵

În februarie 1815, a fost creat un comitet pentru alcătuirea de noi reguli de administrare a Basarabiei,⁵⁶ subordonat contelui I.Capodistrias. Analizând situația creată în Basarabia, el ajunge la concluzia că situația poate fi ameliorată numai prin numirea în regiune a unui funcționar de rang superior, împuternicit cu largi competențe și care s-ar bucura de încrederea țarului. În rapoartele sale către țar el a insistat asupra instituirii în regiune a funcției de namesnic plenipotențiar ca remediu contra abuzurilor frecvent practicate în Basarabia.

Situația creată în Basarabia a fost examinată de Consiliul miniștrilor al Rusiei, care, în ședința sa din 15 ianuarie 1816 a decis: 1) de a trimite în Basarabia un funcționar de rang înalt pentru a administra regiunea conform

actelor normative în vigoare și pentru elaborarea de noi reguli de administrare a provinciei; 2) de a institui un comitet special în ajutorul înaltului funcționar ce va fi trimis în Basarabia; 3) de a constitui un comitet în cadrul Consiliului miniștrilor care s-ar ocupa de problemele Basarabiei.

La 22 februarie, Consiliul miniștrilor a hotărât ca până la aprobarea de către țară a deciziei din 15 ianuarie să trimită în Basarabia o persoană de încredere în scopul prevenirii de noi fărâdelegi.⁵⁷ Ultima decizie a fost sancționată de țară și astfel, I.M.Harting a fost concediat⁵⁸ și în locul său e numit guvernatorul guberniei Ecaterinoslav, I.H.Calagheorghii.⁵⁹

Demiterea lui Hartingh nu a însemnat respectarea și menținerea de către autoritățile centrale rusești a vechii organizări administrative și a legilor locale, ci o neînsemnată modificare de ordin tactic. Numirea lui I.H.Calagheorghii în această funcție urmarea scopul de a reabilita imaginea autorităților administrative ruse, deteriorată grav de administrația Hartingh și ameliorarea relațiilor cu nobilimea locală.

La 21 mai 1816, namesnic plenipotențiar al Basarabiei a fost numit general-locotenentul A.N.Bahmetiev, care deținea și funcția de guvernator general al Podoliei.⁶⁰ Ukazul țarului de numire în funcție a lui A.N.Bahmetiev a fost însoțit de o instrucțiune în care au fost concretizate sarcinile ce trebuiau îndeplinite de namesnicul plenipotențiar al Basarabiei. Cele mai importante erau: restabilirea administrației basarabene în baza regulamentelor existente; elaborarea unui nou regulament de administrare a regiunii; reglementarea modului de colectare a impozitelor; organizarea pazei frontierei; deschiderea hotarelor pentru exportul de vite; reconstruirea porturilor dunărene; asigurarea condițiilor pentru dezvoltarea viticulturii.⁶¹

Namesnicul plenipotențiar era investit cu putere nelimitată. Toate autoritățile și instituțiile administrative ale regiunii erau subordonate namesnicului, inclusiv și cetățile, care anterior se aflau în subordinea autorităților militare. Introducerea instituției namesnicului plenipotențiar și investirea lui cu puteri nelimitate a diminuat substanțial rolul și influența guvernatorului în administrarea regiunii.

Namesnicul plenipotențiar se afla în subordine directă față de țară și nu depindea de ministerele centrale. Au fost concretizate cazurile de conlucrare a namesnicului cu Ministerul de interne în problema coloniștilor. Toată corespondența referitoare la Basarabia, aflată în diferite ministere a fost transmisă namesnicului plenipotențiar.⁶²

În scrisoarea sa către A.N.Bahmetiev din 4 iunie 1816, I.Capodistrias îl atenționa asupra interesului manifestat de țară în instaurarea ordinii în Basarabia și că „e necesar de a asigura prosperarea noii provincii, bunăstarea căreia poate contribui la consolidarea relațiilor de pace cu Turcia. Trebuie de demonstrat prin fapte concrete că păstrând caracterul distinct național a acestei provincii o

putem face utilă imperiului din punct de vedere politic, al finanțelor, populației și al comerțului”. Pentru realizarea cu succes a acestor sarcini era necesară disponibilizarea funcționarilor care sau compromis.⁶³

A.N.Bahmetiev își începe activitatea în Basarabia prin înlocuirea funcționarilor locali cu cei aduși de dânsul de la Kamenet-Podolsk .⁶⁴ La nivel local, lucrul acesta s-a realizat mai subtil, menținându-se, un timp, funcționarii locali. La 24 iunie 1816, Bahmetiev i-a confirmat în funcții pe cămărarul Z. Rale – serdar de Orhei, Iamandi - pârcălab de Hotin, paharnicul N. Done – ispravnic de Bender, Vasilache – ispravnic de Iași, Leonard – ispravnic de Soroca, Costachi Russu – ispravnic de Codreni.⁶⁵ Ținutul Hotărniceni a fost desființat, numărul ținuturilor reducându-se la opt.⁶⁶

Pentru a restabili ordinea și a administra mai eficient regiunea a fost constituit un Comitet provizoriu, care și-a început activitatea la 4 iulie 1816. Membri ai Comitetului au fost numiți boierii moldoveni P.Catargi, A.Ghica, Gh.Millo, I.Bucșenescu, P.Cazimir, I.Sturza, M.Râșcanu, I.Pruncul și funcționarii M.E.Krupenschi și A.P.Iușnevski. Președinte a fost numit guvernatorul I.H.Calagheorghi, iar șeful cancelariei Comitetului A.P.Iușnevski.⁶⁷

Comitetul se subordona namesnicul plenipotențiar al Basarabiei și era ierarhic superior guvernului regional. Obiectivele strategice ale Comitetului, după cum rezultă din raportul lui A.N.Bahmetiev către țar din 7 iulie 1816, erau: de a face ordine în administrația regiunii și de a elabora un nou regulament de administrare a Basarabiei în concordanță cu tradițiile locale.⁶⁸

În adresarea sa către Comitetul provizoriu A.N.Bahmetiev a specificat chestiunile principale ce trebuiau soluționate de Comitet: a) reorganizarea administrației regionale; b) restabilirea ordinii în satele și orașele regiunii; c) revizuirea conturilor referitoare la veniturile statului; d) examinarea plângerilor referitoare la abuzurile funcționarilor angajați în administrația regională și locală; e) crearea rețelei poștale și instituirea comunicației prin stațiile poștale; f) stabilirea unui volum strict al prestațiilor îndeplinite de locuitori; g) crearea detașamentelor de călărași pentru asigurarea pazei frontierelor.⁶⁹

Prin dispoziția sa din 22 august 1816 A.N.Bahmetiev a indicat sarcinile ce trebuiau realizate de Comitet pentru a asigura stabilitatea și funcționalitatea administrației: 1) perfecționarea sistemului de colectare a impozitelor; 2) crearea condițiilor pentru dezvoltarea comerțului intern și extern; 3) acumularea și prelucrarea datelor statistice; 4) divizarea în tagme sociale a populației și întocmirea listei familiilor nobile din Basarabia; 5) reorganizarea guvernului regional; 6) crearea condițiilor pentru stabilirea în regiune a coloniștilor; 7) asigurarea ordinii publice și a pazei frontierei.⁷⁰

Conformându-se indicațiilor namesnicului plenipotențiar, Comitetul provizoriu a operat unele modificări în structurile administrative ale regiunii.

Au fost concretizate și delimitate funcțiile și competențele guvernului regional. Primul departament al guvernului regional (executiv) era condus de vice-governator, funcție nouă în sistemul administrativ basarabean și avea în competența sa problemele administrative, iar al doilea departament (judiciar) - examinarea dosarelor civile și penale.

A fost menținută divizarea primului departament în trei direcții: prima direcție – se ocupa de problemele executive, organizarea internă și menținerea ordinii publice în regiune; a doua – de statistică, comerț și administrarea proprietății de stat; a treia gestiona veniturile statului.

Al doilea departament se diviza în două direcții: a) direcția penală, care pentru examinarea cazurilor se conducea de legile rusești și era alcătuită din doi consilieri ruși; b) direcția civilă; se conducea de legile și dreptul cutumiar moldovenesc și era alcătuită dintr-un președinte și patru consilieri moldoveni.⁷¹

A fost reorganizată și administrația ținutală. În ținuturi a fost instituită funcția de revizor; administrația ținutală fiind alcătuită din următorii funcționari: ispravnicul, revizorul și funcționarul ținutal (sameșul).⁷²

Revizorul era numit în funcție „din partea coroanei”. Conform instrucțiunii de care trebuia să se conducă în activitatea sa, revizorul avea următoarele competențe și obligații:

- Să supravegheze organele de poliție; dacă depista anumite încălcări era obligat să înștiințeze ispravnicul, exprimându-și și părerea sa, iar în cazul dacă nu erau luate măsuri raporta direct namesnicului plenipotențiar;
- Era abilitat să primească petiții de la populație; petițiile primite erau expediate namesnicului plenipotențiar spre a fi soluționate;
- Supraveghea paza frontierei; modalitatea de îndeplinire a prestației; felul cum se efectuează paza; dacă numărul străjerilor corespunde normelor stabilite; dacă pichetele sunt amplasate la distanțele prevăzute;
- Să supravegheze toate sursele de venit ale caznalei.⁷³

În iulie 1816, în ținuturi, au fost numiți următorii revizori: Ivinski (Hotin), Stepanov (Soroca), Popovski (Orhei), Ghembici (Bender), Lugovoi (Iași), Volișcin (Codru), Macovski (Greceni), Pizani (Ismail).⁷⁴

Instituirea funcției de revizor și numirea în aceste funcții doar a funcționarilor ruși, în situația în care și ceilalți funcționari ai administrației ținutale erau tot funcționari ruși, au limitat substanțial accesul basarabenilor în administrația ținutală și a redus aria de aplicare a legilor și uzanțelor locale în administrarea regiunii.

Un rol important în funcționarea administrației ținutale îl avea sameșul, care era abilitat să exercite următoarele funcții și obligații:

- Conducea activitatea cancelariei ispravniciei și cu toate că se afla în subordinea ispravnicului, era abilitat să urmărească îndeplinirea de către ispravnic, ocolăși și ceilalți funcționari și instituții din teritoriu a instrucțiunilor

și ordonanțelor permise;

- Era dator să cunoască situația reală din satele ținutului, precum și numărul locuitorilor din fiecare sat pentru repartizarea echitabilă a prestațiilor impuse de autoritățile regionale;
- Dacă sameșul depista anumite nereguli era dator să ceară corectarea lor și să informeze departamentul corespunzător al guvernului regional în caz de neîndeplinire;
- Nu trebuia să admită supunerea locuitorilor la prestații, clăci sau alte lucrări în afară de cele prevăzute legal.

Regulamentul, referitor la activitatea sameșului prevedea că dacă sameșul „depășea împuternicirile sale sau nu respecta instrucțiunile primite” era concediat fără ca guvernul să-i ofere altă funcție și era impus să restituie pagubele materiale rezultate din activitatea sa.⁷⁵

Administrația ținutală în componența celor trei funcționari se convoca în ședințe în prima săptămână a fiecărei luni. Odată pe lună fiecare funcționar era obligat să prezinte un raport de activitate. În cadrul ședințelor se examinau și litigiile între locuitorii ținutului. Dacă decizia era adoptată unanim - era executorie. Iar dacă nu era adoptată unanim ea se pronunța, dar părțile aveau dreptul de a o apela în primul departament al guvernului. Deciziile, referitor la introducerea unei noi prestații sau impozit, trebuiau adoptate unanim de cei trei funcționari. La aceste ședințe se discuta și îndeplinirea sarcinilor primite de la instanțele superioare.⁷⁶

Administrația locală n-a suferit modificări, ocoalele erau administrate de ocolași, iar satele de staroști (starșini).⁷⁷

Conform dispoziției namesnicului plenipotențiar din 13 ianuarie 1817, Comitetul provizoriu, la 15 ianuarie a format o comisie pentru sistematizarea legilor locale în următoarea componență: I.Bașotă, T.Bașotă, A.Balli.⁷⁸ Mai târziu, în activitatea acestei comisii au fost cooptați Cantacuzin, Gafenco și Leonard, iar la sfârșitul anului 1820 și doctorul în drept P.Manega.⁷⁹ Anticipând evenimentele, menționăm că în martie 1822, comisia a finalizat opera de codificare a dreptului local. Dar proiectul codului, din cauza că nu era elaborat în baza principiilor dreptului rusesc, n-a fost aprobat de autoritățile ruse.⁸⁰

La 2 august 1817, la Chișinău se înființează Duma orașenească.⁸¹ Duma era un organ electiv, care se ocupa de treburile administrative și gospodărești ale orașului: comerțul, meșteșugurile și industria, concesiunile, terenurile agricole orașenești, amenajarea și salubritatea orașului. E necesar de precizat că până la instituirea Dumei din Chișinău orașul era administrat de organele de poliție orașenești, aflate în subordinea guvernatorului și a primului departament al guvernului.

În Consiliul Dumei au fost aleși cinci consilieri dintre negustorii locali,

în baza principiului apartenenței naționale.⁸² Primul primar al Chișinăului a fost ales A.Nour.⁸³ Bugetul orașului era alcătuit de Dumă și aprobat de guvernator. Veniturile orașenești proveneau din: a) taxele colectate de la întreprinderile industriale și comerciale; b) taxe pe vii și livezi; c) taxe percepute de la negustori; d) taxele de la cârciume. Majoritatea acestor venituri erau folosite pentru întreținerea instituțiilor orașenești și a organelor de poliție.⁸⁴

În 1819, pentru rezolvarea problemelor administrative și judecătorești ale negustorilor stabiliți în Chișinău se instituie Magistratul, care a existat până în 1866. Magistratul era condus de un burgomistru și doi ratmani. Primul burgomistru a fost Stavru Dinu.⁸⁵ Pentru administrarea meșteșugarilor a fost instituit Consiliul de breaslă, alcătuit din starosta orașului și starostii breslelor. Consiliul ținea evidența tuturor meșteșugarilor și ucenicilor stabiliți în oraș, rezolva litigiile dintre meșteșugari, urmărea respectarea Statutului breslelor, aproba crearea de noi bresle.⁸⁶

Un regim special de administrare, a fost instituit de autoritățile rusești pentru coloniștii străini stabiliți în Basarabia. În anii 1812-1815 de problemele coloniștilor se preocupau autoritățile militare. Încă de către M.Kutuzov fusese numit ofițerul D.Vatikioti ca responsabil pentru problemele coloniștilor.⁸⁷ La sfârșitul anului 1815 autoritățile ruse se preocupă mai insistent de problema plasării coloniștilor. Inițial, luând în considerație cerințele coloniștilor, se preconiza de a crea, în baza comunităților bulgărești, Armata Bulgară după modelul trupelor de cazaci. În martie 1812 fusese creată o unitate militară de emigranți transdanubieni, dar a existat doar până în luna mai a aceluiași an.⁸⁸

La 31 decembrie 1815, ministrul rus de interne O.P.Kozodavlev i-a poruncit lui I.M.Hartingh să acumuleze informații despre coloniștii stabiliți în Basarabia și să clarifice următoarele chestiuni: a) dacă sunt adevărate declarațiile făcute de către Kutuzov coloniștilor; în baza căror dispoziții oficiale sunt administrați; b) care este numărul lor total și pe care terenuri s-au stabilit; c) de concretizat numărul celor ce vor să se mute de după Dunăre și ce condiții le-ar fi prielnice transferului; d) câți coloniști sau stabilit pe terenuri particulare și în ce constau prestațiile lor față de proprietari.⁸⁹ Analiza informațiilor solicitate de ministrul rus de interne ne permite să constatăm faptul că autoritățile ruse aveau cele mai vagi închipuiri despre starea reală ce se crease în Basarabia în primii ani de stăpânire rusească.

Pentru acumularea informațiilor despre coloniști, în martie 1816, a fost creată o comisie specială, cu reședința în orașul Reni. În această comisie au fost numiți: maiorul în retragere Miletici, ispravnicul ținutului Codru Marcenko, ofițerii Iușnevski și Vatikioti.⁹⁰

La 29 aprilie 1816, Comitetul Miniștrilor al Rusiei a examinat problema coloniștilor din Basarabia și a decis de a numi un funcționar rus abilitat să

tuteleze și să administreze, împreună cu staroști aleși, coloniștii stabiliți în Basarabia.⁹¹ Instituirea acestei funcții, cu titlu provizoriu, a fost dictată de necesitatea de a ține sub control procesele de colonizare din sudul Basarabiei. Inițial, au fost numiți doi curatori ai coloniștilor din Basarabia: D.P.Vatikioti și A.P.Iușnevski.⁹²

Odată cu instituirea în Basarabia a instituției namesnicului plenipotențiar, sarcina administrării coloniștilor și a elaborării unui regulament ce ar determina situația lor în regiune, după cum s-a menționat deja, a fost trecută în competența sa. În raportul său către țar din 3 iulie 1816, Bahmetiev constată că din punct de vedere economic nu este rentabil pentru Rusia de a constitui o oaste bulgară din coloniștii stabiliți în Basarabia, deoarece, ei, în calitate de agricultori, pot aduce mai multe foloase imperiului.⁹³

La 10 iulie 1816, după transferul lui A.P.Iușnevski în Comitetul Provizoriu al Basarabiei,⁹⁴ Bahmetiev îl numește pe D.P.Vatikioti în funcția de „curator pentru administrarea provizorie a coloniștilor transdanubieni”. Curatorul avea sarcina de a supraveghea îndeplinirea de către coloniști a prestațiilor stabilite legal și de a-i apăra de abuzurile administrației ținutale. El era obligat, de trei ori pe an să inspecteze personal localitățile populate de coloniști. Dacă depista abuzuri din partea staroștilor avea dreptul să-i înlocuiască. Despre abuzurile comise de administrația ținutală era obligat să raporteze namesnicului plenipotențiar. Curatorul era abilitat să exercite și funcții judecătorești. El, judeca în mod verbal, conflictele mărunte între coloniști. Urmărea ca în localitățile populate de coloniști să nu se stabilească persoane străine, dezertori sau țărani fugari din guberniile centrale. Toate dosarele și petițiile coloniștilor, aflate în primul departament al guvernului regional, au fost transmise lui D.P.Vatikioti, care a fost abilitat să le soluționeze.⁹⁵

Reședința curatorului coloniștilor a fost stabilită la Reni. El era ajutat de un secretar – funcționarul rus Maleavin.⁹⁶ Competența curatorului se extindea asupra administrării interne a coloniștilor și nu substituia autoritățile ținutale.⁹⁷ Administrarea generală a ținuturilor era realizată de isprăvnicii, dar în problemele ce afectau coloniștii era necesară colaborarea cu curatorul coloniștilor. Ispravnicul nu putea lua sub strajă sau să pedepsească coloniștii fără permisiunea curatorului, exceptând cazurile urgente și cele penale.⁹⁸

D.P.Vatikioti, în îndeplinirea obligațiilor sale de serviciu, era ajutat de staroști aleși de comunitățile coloniștilor.⁹⁹ Ei aveau următoarele atribuții și competențe: coordonau realizarea prestațiilor și achitarea plăților de către coloniști; rezolvau conflictele și litigiile neînsemnate; urmăreau ca printre coloniști să nu se stabilească persoane ce nu aparțin comunității; eliberau permise de călătorie; lunar, prezentau rapoarte curatorului despre situația din localitate; erau obligați să informeze curatorul coloniștilor despre cazurile

excepționale întâmplate în localitate.¹⁰⁰

În decembrie 1816, tutelarea coloniștilor străini e pusă și pe seama revizorilor ținutali din ținuturile în care acestea se stabiliseră. Sarcina lor era de a ocroti coloniștii de abuzurile autorităților ținutale.¹⁰¹

În aprilie 1817 a fost instituită funcția de starostă ținutal. Ei erau aleși de comunitățile coloniștilor cu acordul curatorului. Au fost confirmați de către primul departament următorii staroști ținutali: I.Mingler, D.Cutir, I.Vatikioti, C.Coicio, V.Ruban. Staroștii ținutali executau și organizau executarea dispozițiilor guvernamentale. Erau mijlocitori în relațiile isprăvnicilor cu comunitățile coloniștilor și urmăreau ca coloniștii să nu realizeze prestații suplimentare. Ei urmăreau respectarea echității la repartizarea prestațiilor printre coloniști.¹⁰²

Analiza procedeeleor de administrare a coloniștilor străini, stabiliți în Basarabia în primii ani de ocupație, ne permite să constatăm că autoritățile ruse promovau politici administrative diferențiate în unul și același teritoriu. Politica liberală față de coloniști reieșea din sarcinile strategice urmărite de țarism în Balcani și de aici atitudinea specială față de coloniști, care au fost puși în condiții mai avantajoase decât populația băștinașă.

La 30 decembrie 1817, guvernator civil al Basarabiei e numit C.A.Catacazi,¹⁰³ care a exercitat această funcție până în august 1825.¹⁰⁴

După cum s-a menționat, una din sarcinile principale a Comitetului provizoriu era elaborarea unui nou regulament de administrare a Basarabiei. Boierii moldoveni membri ai Comitetului, chiar de la bun început au adoptat o atitudine pasivă față de această sarcină și cu orice prilej căutau să se eschiveze de la acest lucru. Acest fenomen se explică, după convingerea noastră, prin suspiciunile boierilor că noul regulament ar putea să lichideze particularitățile locale în administrație și să priveze nobilii locali de drepturile și privilegiile lor. Poziția boierilor moldoveni a fost clar exprimată în scrisoarea boierului M.Krupenski către contele I.Capodistrias din 18 iunie 1817, în care se insista asupra păstrării „limbii moldovenești” în instituțiile administrative ale Basarabiei.¹⁰⁵ Boierii basarabeni erau convinși că dacă va fi menținută limba română în administrația regională, vor fi respectate și legile și tradițiile locale. Menținerea limbii române în instituțiile administrative era o garanție a accesului nobililor basarabeni la diferite funcții în sistemul administrativ al regiunii și a posibilității de a influența procesul de administrare a regiunii.

Deoarece elaborarea noului regulament de administrare a Basarabiei decurgea foarte anevoios, sarcina aceasta a fost transmisă adunării comune a departamentelor. Pentru a accelera pregătirea proiectului, A.N.Bahmetiev a elaborat un regim special de activitate a adunării comune a departamentelor: de la ora 16⁰⁰ până la ora 20⁰⁰, în afară de marți și sâmbătă. Dar și aici lucrurile n-au mers mai bine și proiectul, în final, a fost elaborat de șeful

cancelariei namesnicului P.Krinițki. Proiectul noului regulament administrativ a fost discutat de guvernul regional și cu unele modificări a fost aprobat.¹⁰⁶

La începutul anului 1818, varianta în limba rusă a proiectului a fost semnată de namesnic, guvernator și consilierii ruși, iar varianta în română de către consilierii moldoveni și e trimis spre aprobare la Petersburg.¹⁰⁷

O altă problemă legată de introducerea noului regulament administrativ era stabilirea apartenenței locuitorilor regiunii la diferite tagme sociale. Comitetul provizoriu n-a putut realiza această sarcină și în octombrie 1817 A.N. Bahmetiev a creat o comisie specială pentru alcătuirea listei familiilor nobile din Basarabia.¹⁰⁸

Analiza efectivă a aspectelor abordate permite să facem următoarele concluzii:

✓ În primii ani ai ocupației rusești nobilimea basarabeană constituia o forță relativ unită, aptă să se ridice în apărarea valorilor naționale. Deoarece în secolul XIX, privilegiul de a servi în instituțiile administrative îl aveau doar reprezentanții nobilimii, acest fapt era semnificativ pentru menținerea în regiune a tradițiilor administrative moldovenești.

✓ Oficialitățile rusești, pentru care Basarabia nu era un scop, ci un mijloc de realizare a planurilor expansioniste în Balcani au ținut cont de situația creată și au luat în considerație doleanțele nobilimii de a menține structurile administrative naționale. Basarabia, care conform planurilor rusești trebuia să devină un loc de atracție pentru popoarele vecine, în primii ani de stăpânire rusească, a fost transformată într-o zonă dominată de samovolnicie și fărădelegi. Situația creată contravenea intereselor de politică externă ale Rusiei și nu contribuia deloc la crearea unei mai bune imagini a Rusiei ca ocrotitoare a creștinătății. De aceea, volens nolens, se impunea luarea unor măsuri ce ar fi redresat situația.

✓ Prin instituirea în Basarabia a funcției de namesnic plenipotențiar autoritățile rusești au urmărit scopul de a ține sub un control efectiv regiunea. Namesnicul era abilitat să supravegheze și să influențeze direct activitatea instituțiilor administrative de toate nivelurile.

✓ Ca rezultat al reorganizării sistemului administrativ provizoriu s-a realizat o mai mare centralizare a puterii în regiune și tot odată a fost deschis accesul în Basarabia a legislației, instituțiilor și a practicii administrative rusești.

✓ În această perioadă, sub pretextul luptei cu dezordinea și corupția a fost declanșat un masiv proces de deznaționalizare a administrației basarabene. O parte din boierii locali au fost eliberați din funcțiile deținute, ei fiind înlocuiți cu funcționari ruși. În instituțiile și funcțiile de sorginte rusească implementate la această etapă în regiune, de asemeni, au fost promovați doar funcționari ruși.

Reorganizarea structurilor administrative regionale și locale au pregătit

terenul pentru introducerea în 1818 a unui nou regulament de administrare a Basarabiei.

Note:

1. Халипа И. Основные исторические данные о Бессарабии // Труды Бессарабской губернской архивной комиссии. Т.2, Кишинев,1902, с.35; Кассо Л. Указ. Соч., с.206; : Накко А. Указ. Соч., с.117 ș.a.
2. Colesnic Iu. Basarabia necunoscută. Chișinău, 1997, p.14.
3. Aramă E. Istoria dreptului românesc. Chișinău, 1998, p.92; Cernovodeanu P. Românii și rușii.Politică și încuscări // Magazin istoric, № 4, 1996, p.66-67. Ciachir N. Basarabia sub stăpânire țaristă (1812-1917). București, 1992, p.27. (E necesar de menționat că S.Sturdza a decedat la 3 aprilie 1816).
4. Bezviconi Gh. Viața boierilor Stamati // Din trecutul nostru, 1934, № 6, p.8; Idem, Din viața oficialităților basarabene din secolul trecut (1823-1833) // Viața Basarabiei, № 5-6, p.137.
5. Scarlat Sturdza a fost lovit de hemiplegie (DEX,p.451: paralizie a unei jumătăți a corpului, datorită lezării unei părți a căii nervoase motorii). A se vedea: Gorovei Șt. S. Sturdzeștii. // Magazin istoric, № 3, 1994, p.25.
6. ANRM, Fond.5, inv.2, d.1,f.1-2.
7. ANRM, Fond.2, inv., d.36, f.1-3.
8. Пархомович И. Краткий очерк жизни и деятельности Высокопрео- священного Гавриила Банулеско-Бодони, Экзарха Священного Синода, Митрополита Кишиневского и Хотинского (1813-1821 г. // Труды Бессарабского Церковного Историко-Археологического Общества. Выпуск V, Кишинев, 1910, с.48.
9. Hatmanul moldovean Ilie Catargi, în noiembrie 1792 s-a refugiat în Rusia unde i-a fost acordat gradul de general. A se vedea: Iorga N. Op. cit., p.119.
10. Кассо Л. Указ. Соч., с.206.
11. ANRM, Fond.2, inv.2, d.6, f.5.
12. ANRM, Fond.22, inv.1, d.4, f.1,3.
13. Бессарабский статистический комитет. Записки.Т.3, Кишинев, 1868, с.114-146; ЗООИД Т.22, Одесса, 1900, с.122-131.
14. Накко А. Указ. Соч., с.122, 124-125.
15. Кассо Л. Указ. Соч., с.207.
16. Екатерина II Учреждения для управления губерний всероссийския империи. б/м, б/г, с. 1-9, 12, 19, 38,57,76,83-95.
17. Бессарабский статистический комитет.Записки.Т.3, К., 1868, с.122-137.
18. Ibidem, p.116-118.
19. Gore P. Anexarea Basarabiei. Chișinău, 1992, p.26.
20. Aldea C. Pagini dintr-o istorie zbuciumată: Basarabia pînă în anul 1920. București, 1993, p.48
21. Bezviconi Gh. Viața boierilor Stamati // Din trecutul nostru, 1934, № 6, p.9; Idem, Din viața oficialităților basarabene din secolul trecut (1823-1833) // Viața Basarabiei, № 5-6, p.139.
22. Citat după Brătianu Gh. Basarabia: Drepturi naționale și istorice. București, 1995, p.28.
23. Накко А. Указ. Соч., с.127.
24. Стадницкий А. Гавриил Банулеско-Бодони, экзарх молдо-валахийский (1808-1812), Митрополит Кишиневский 1813-1821. К., 1894, с.287.
25. Cutuma este definită ca o regulă de conduită nescrisă care s-a format prin repetarea

- unei practici, pe o lungă durată în credința că se respectă o regulă de drept. A se vedea: Ciobanu D. Introducere în studiul dreptului. B., 1992, p.18.
26. Georgescu V. Op. cit., p.50.
 27. Neculce Ion Letopisețul Țării Moldovei de la Dabija-Vodă până la a doua domnie a lui Constantin Mavrocordat // Letopisețul Țării Moldovei. Ch., 1990, p.469.
 28. Анцупов И., Жуков В. Реформы в управлении Бессарабией с 1812 по 1828гг // Ученные записки КГУ, Т.26, 1957, с.151.
 29. Boldur A. Op. cit., p.327.
 30. Sava A. Crâmpeie din viața Basarabiei sub Ruși.(1812-1830) // Viața Basarabiei, № 11, p.1-16.
 31. Щеглов Д. Участие Митрополита Гавриила в гражданском устройстве Бессарабии // Кишиневские епархиальные ведомости, № 17,1902,с.368-9.
 32. Стадницкий А. Указ. Соч., с.281-285.
 33. ЗООИД. Т.22, Одесса, 1900, с.128.
 34. Basarabia și basarabenii./ Alcăt., studii și comentarii M.Adauge și Al.Furtună. Chișinău, 1991, p.159.
 35. ANRM, Fond.2, inv.1, d.368, f.22-27;
 36. Casso L. Dreptul Bizantin în Basarabia. Chișinău, 1923, p.13.
 37. ANRM, Fond.88, inv.1, d.5, f.2.
 38. Iorga N. Op. cit., p.137.
 39. Кассо Л. Указ. Соч., с.209-210.
 40. ANRM, Fond.88, inv.1, d.5,f.6-7.
 41. Накко А. Указ. Соч., с.133.
 42. ANRM, Fond.88, inv.1, d.5,f.25-43.
 43. Ibidem, f.13.
 44. Grama D. Lupta românilor de la răsărit de Prut pentru apărarea legilor Moldovei în primele decenii ale secolului al XIX-lea.// Destin românesc, № 1, 1994, p.91.
 45. Свиньин П. Описание Бессарабской области // ЗООИД, Т.6, Одесса,1867, с.223-234.
 46. Ibidem, p.211.
 47. Basarabia și basarabenii./ Alcăt., studii și comentarii M.Adauge și Al.Furtună. Chișinău, 1991, p.160.
 48. Bezveconnâi Gh. Manuc-bei // Din trecutul nostru, № 3-4, 1934, p.50.
 49. Varta I. Manuc-Bei despre situația Basarabiei la 1815 // Patrimoniul, № 3, 1991, p.7.
 50. Manuc Bei Mirzoian. Observații asupra stării actuale a Basarabiei // Patrimoniul, № 3, 1991, p. 9-14.
 51. История Молдавии. Документы и материалы. Том II. Кишинев, 1957, с.205; Кассо Л. Указ. Соч., с.211.
 52. ANRM, Fond.5, inv.2, doc.1, f.1-3.
 53. ANRM, Fond.5, inv.2, d.308, f.178.
 54. История Молдавии. Документы и материалы. Том II. К., 1957, с.205.
 55. Трубецкой Б. Пушкин в Молдавии. Кишинев,1963, с.35.
 56. ANRM, Fond.2, inv.1, d.386, .9-10.
 57. Накко А. Указ. Соч., с.134.
 58. După demiterea sa, I.M.Hartingh s-a stabilit cu traiul pe moșia soției sale din ținutul Orhei unde a mai trăit cincisprezece ani în permanent conflict cu rudele soției sale. A se vedea: Халипа И. Основные исторические данные о Бессарабии // Труды Бессарабской губернской архивной комиссии. Т.2, Кишинев,1902, с.36.

59. Кассо Л. Указ. Соч., с.212.
60. ANRM, Fond.17, inv.1, d.15, f.7.
61. ПСЗРИ, Т.33,с.665; Гросул Я.С. Автономия Бессарабии в составе России 1812-1828 // Труды по истории Молдавии. К.,1982, с.163-164.
62. ПСЗРИ,Т.33, с.867.
63. История Молдавии. Документы и материалы. Том. II. К, 1957, с.205.
64. Кассо Л. Указ. Соч., с.215.
65. ANRM, Fond.5, inv.2, d.289, f.1-1verso.
66. Зеленчук В.С. Население Бессарабии и поднепровья в XIX в. К., 1979, с.88.
67. ANRM, Fond.4, inv.1, d.48, f.29.
68. История Молдавии. Документы и материалы. Том. II. К, 1957, с.233.
69. ANRM, Fond.4, inv.1, d.48, f.3-5v.
70. Ibidem, f. 15-23.
71. ANRM, Fond.5, inv.3, d.104, f.4-7v.
72. ANRM, Fond.4, inv.1, d.48, f.1-1v.
73. ANRM, Fond.4, inv.2, d.4, f.12-13.
74. Ibidem, f.1.
75. ANRM, Fond.5, inv.2, d.289, f.12, 12v, 13.
76. ANRM, Fond.4, inv.2, d.4, f.10-11.
77. ANRM, Fond.5, inv.2, d.281, f.1v.
78. ANRM, Fond.4, inv.1, d.80, f.1-1v.
79. Кассо Л. Петр Манега – забытый кодификатор Бессарабского права. СП-Б, 1914, с.10.
80. Grama D., Slutu C. Petru Manega – codificator al dreptului moldovenesc din Basarabia // Cugetul, № 2,1991, p.37-38.
81. ANRM, Fond.4, inv.1, d.84, f.1.
82. Bezviconi Gh. Proiluri de ieri și de azi // Fapte trecute și basarabeni uitați. Chișinău, 1992, p.69.
83. ANRM, Fond.4, inv.1, d.84, f.1.
84. История Кишинева. Кишинев, 1966, с.53.
85. Bezviconi Gh. Op. cit.
86. История Кишинева. Кишинев, 1966, с.53-54.
87. История Молдавии. Документы и материалы. Том. II. К, 1957, с.182.
88. Chirtoagă I. Din istoria Moldovei de sud-est. Chișinău, 1999, p.162
89. ANRM, Fond.2, inv.1, d.521, f.2-3.
90. ANRM, Fond.2, inv.1, d.521, f.19, 21.
91. Ibidem
92. ANRM, Fond.17, inv.1, d.17, f.25-26.
93. ANRM, Fond.2, inv.1, d.521, f.86-88.
94. ANRM, Fond.4, inv.1, d.48, f.9.
95. ANRM, Fond.2, inv.1, d.521, f.97,101, 102, 112.
96. Ibidem, f.101, 104.
97. ANRM, Fond.17, inv.1, d.17, f.113.
98. ANRM, Fond.2, inv.1, d.521, f.101-102.
99. ANRM, Fond.2, inv.1, d.214, f.35; Fond.17, inv.1, d.17, f.76.
100. ANRM, Fond.2, inv.1, d.214, f.32-33; Fond.2, inv.1, d.521, f.101.
101. ANRM, Fond.2, inv.1, d.214, f.34-35.
102. Ibidem, f.130-131, 133-134.

103. C.A.Catacazi era ginerele lui Constantin Ypsilanti. A se vedea: Bezveconnâi Gh. Eteria // Din trecutul nostru, № 25-27, 1935, p.2.
104. ANRM, Fond.4, inv.1, d.22, f.7; Халипа И. Указ. Соч., с.36.
105. Кассо Л. Указ. Соч., с.216.
106. Накко А. Указ. Соч., с.156-158; Вигель Ф. Замечания на нынешнее состояние Бессарабии. Москва,1892, с.4.
107. Кассо Л. Указ. Соч., с.216-217.
108. Накко А. Указ. Соч., с.157.

Capitolul II

Organizarea administrativă a Basarabiei la etapa autonomiei administrative

2.1 Ponderea Consiliului Suprem în sistemul instituțiilor administrative din Basarabia

Perioada anilor 1818-1828 reprezintă o etapă deosebită în procesul organizării administrative a Basarabiei. În istoriografie această etapă e definită ca perioada autonomiei Basarabiei. Referitor la noțiunea de autonomie a Basarabiei în cadrul Imperiului rus, considerăm că ea nu reflectă adecvat esența acelei perioade și e puțin exagerată. Această perioadă poate fi definită ca o autonomie administrativă limitată și provizorie. Cercetarea structurii și funcționalității sistemului administrativ introdus în regiune în 1818 ne permite să constatăm că deosebirea sa principală față de cele aplicate în guberniile centrale consta în instituirea Consiliului Suprem abilitat să exercite puterea deplină administrativă și judecătorească în regiune. Ne vom referi în continuare la unele aspecte legate de activitatea acestui organ și anume: divizarea în tagme sociale a populației; problema convocării primelor adunări nobiliare în Basarabia; modul de constituire și competențele realizate de Consiliul Suprem; elucidarea cauzelor ce au determinat activitatea ineficientă a Consiliului; analiza factorilor ce au determinat autoritățile să instituie în regiune regimul autonomiei administrative.

La 29 aprilie 1818, țarul Alexandru I a promulgat la Chișinău un nou regulament de administrare a Basarabiei cu titlul „Așezământul obrazovaniei oblatei Basarabiei”. „...Basarabia își păstrează specificul său național - se afirmă în rescriptul țarului - și, ca urmare, primește o formă deosebită de administrare”.¹

„Așezământul” a instituit o nouă structură administrativă a Basarabiei. Au fost delimitate strict competențele instituțiilor administrative și judecătorești ale provinciei, precum și atribuțiile și obligațiile funcționarilor angajați în administrația locală și regională. S-a concretizat situația păturilor sociale basarabene și a fost determinat quantumul prestațiilor ce trebuiau îndeplinite de locuitori. A fost reglementată activitatea Oficiilor cadastrale, a vămilor și a carantinelor.²

A fost elaborată o procedură deosebită de conlucrare a instituțiilor administrative din Basarabia cu cele centrale. Pornind de la faptul că „Așezământul” fusese promulgat cu titlu provizoriu,³ autoritățile centrale rusești au dispus ca toate instituțiile și funcționarii aflați în raporturi de serviciu cu organele centrale de stat să se adreseze acestor instituții prin intermediul secretarului de stat I. Capodistrias.⁴

Basarabiei i s-a confirmat oficial denumirea de „Regiunea Basarabia”,

iar limba română a fost admisă formal în instituțiile regiunii. A fost modificată structura teritorial-administrativă, numărul ținuturilor micșorându-se până la șase.

Apropierea de frontieră, numărul mare de cetăți existente aici, precum și „un șir de alți factori importanți” au determinat autoritățile ruse să subordoneze administrația civilă a Basarabiei administrației militare. De aceea, în fruntea administrației civile a regiunii a fost pus guvernatorul general militar al Podoliei, care, concomitent, era și namesnicul plenipotențiar al Basarabiei.⁵ El, după necesități, putea să-și stabilească reședința sa în orașele Chișinău ori Kameneț-Podolsk, fără a acorda prioritate vreunui din ele.⁶ Menționăm că numirea în teritoriile ocupate a guvernatorilor militari era o practică frecventă a politicii coloniale promovate de autoritățile rusești.

Cu toate că instituțiile administrative regionale și mitropolia se aflau la acel moment în Chișinău, unii funcționari ruși erau contra amplasării aici a reședinței regionale. Ei optau pentru orașul Bender, aflat în posesia statului și care, fiind situat pe malul Nistrului, era mai aproape de orașele portuare Odesa și Akerman.⁷

Problema a fost rezolvată definitiv odată cu promulgarea „Așezământului” care a determinat ca oraș - reședință a provinciei Chișinăul.⁸ Oficialii ruși au preferat, totuși, acest oraș datorită insistenței manifestate de mitropolitul G.Bănulescu-Bodoni, aflului de nobili și comercianți locali și străini în oraș, așezării sale în centrul geografic al regiunii și la intersecția căilor comerciale. Conform înțelegerii prealabile a autorităților cu mănăstirea Galata, Chișinăul a fost transmis în mod gratuit în posesia statului rus.⁹

În Imperiul rus, la acel moment exista o delimitare strictă a populației în tagme sociale și de aceea locuitorii regiunii au fost divizați și ei în nouă stări sociale: clerul, nobilimea, boiernașii, mazilii, ruțașii, negustorii, țărani, țigani și evrei.

Clerul se bucura de toate privilegiile și drepturile obținute conform hrisoavelor domnești sau după ucazurile țarului. Averile bisericilor și mănăstirilor rămâneau pe veci în posesia lor și erau protejate ca și averea statului, cu toate că în Rusia, încă de pe timpul Ecaterinei II, pământurile mănăstirești fuseseră secularizate.¹⁰

Nobilimea și-a păstrat privilegiile și a fost egalată în drepturi cu cea rusă. În sistemul de administrare instituit în Basarabia rolul principal îi revenea nobilimii locale. Majoritatea funcțiilor administrative erau ocupate de nobilii basarabeni în baza principiului eligibilității. În context, menționăm faptul, că în Rusia instituțiile administrative, sub diferite forme și aspecte, au fost dominate de nobilime până la începutul secolului XX.¹¹

Boiernașilor le erau respectate drepturile personale, dar urmașii lor erau transferați în tagma mazililor. Mazilii și ruțașii plăteau statului un impozit

numit dajdie și efectuau prestații conform obiceiurilor locale. Au fost confirmate și drepturile rezeșilor. Negustorii basarabeni au fost egalați în drepturi cu cei ruși. Țăranii și-au păstrat libertatea personală, dar și formele de dependență economică față de proprietarii pământurilor. Ei erau obligați să plătească statului impozit și să îndeplinească diferite corvezi. Țiganii statului plăteau la stat dajdie, iar țiganii proprietarilor particulari nu plăteau nimic și nu prestau nici o muncă de interes public. Evreii puteau face parte din tagma negustorilor sau cea a țăranilor. Evreii și țiganii nu aveau dreptul de a se angaja în serviciul de stat.¹²

Caracterul specific al sistemului administrativ al Basarabiei în perioada examinată era determinat de instituirea Consiliului Suprem – organul suprem executiv, administrativ și judecătoresc al regiunii. De competența sa erau „toate de obște pricinile obștii, adică: cele de punire la cale, împlinitoare, a haznelii și iconomicеști; așijderea pricinile de apelație criminalicești și de cercetări, precum și acele de giudecăți politicești pentru orișice avere mișcătoare și nemișcătoare și pentru hotărârituri de moșii”.¹³ Astfel, potrivit cu competențele ce i-au fost atribuite, Consiliul Suprem deținea puterea supremă administrativă și judecătorească în regiune și era abilitat să exercite funcții organizatorice, administrative, economice și judecătorești.

Consiliul Suprem era alcătuit din unsprezece membri: cinci membri numiți și șase membri aleși. Erau numiți: namesnicul, guvernatorul, vice-guvernatorul, președinții judecătoriilor penale și civile. Ceilalți membri erau aleși de nobilimea locală pe un termen de trei ani cu confirmarea namesnicului. În numărul acestora era inclus în mod obligatoriu mareșalul regional al nobilimii. Calitatea de președinte al Consiliului o deținea „cârmuitorul principal al regiunii” –guvernatorul general militar al Podoliei, care era și namesnicul Basarabiei. Votul său nu era hotărâtor, astfel asigurându-se majoritatea reprezentanților nobilimii locale.

Cvorumul necesar de adoptare a deciziilor în cadrul Consiliului Suprem era de șase persoane. Deciziile se adoptau cu o majoritate simplă de voturi și erau definitive. Persoanelor nemulțămite de hotărârile Consiliului le-a fost oferită o posibilitate de a le ataca în Consiliul de Stat prin intermediul Ministerului justiției sau a procurorului general.

Problemele importante ale regiunii, sau cele care necesitau elaborarea de noi acte normative, sau modificarea celor existente, erau examinate la ședințele în plen ale Consiliului și doar la propunerea namesnicului (sau a guvernatorului civil în cazul absenței sale). Decizia adoptată, însoțită de o notă explicativă a președintelui Consiliului, prin intermediul procurorului general, era expediată spre aprobare Consiliului de Stat. Președintele Consiliului Suprem putea să nu participe la ședințe, dacă problemele discutate erau de importanță minoră. În asemenea cazuri, sau dacă el lipsea din orașul de reședință, președinția era

preluată de membrul Consiliului ce deținea cea mai înaltă funcție în ierarhia administrativă a Basarabiei.¹⁴

Consiliul Suprem nu era subordonat organelor centrale rusești. El se afla în subordinea directă a țarului. Legătura dintre țar și Consiliul Suprem era realizată prin intermediul secretarului de stat, responsabil pentru problemele Basarabiei în Consiliul de Stat.¹⁵

Toate chestiunile în cadrul Consiliului Suprem erau examinate în două limbi. Cazurile referitoare la veniturile vistieriei, cele penale și de anchetare penală se examinau în două limbi, ținând cont de legislația rusă și respectând legile și obiceiurile locale. Dosarele civile și litigiile de departajare a terenurilor erau examinate doar în „singură limba moldovenească și giudecățile să vor face pe temeiul legiuirilor și a obiceiurilor Moldaviei”.¹⁶

Nobilimea locală, fiind egalată în drepturi cu cea rusă, a obținut dreptul de a convoca Adunarea nobilimii, în cadrul căreia se alegeau funcționari în instituțiile administrative a regiunii și Mareșalul regional al nobilimii.¹⁷

Mareșalii nobilimii basarabene erau confirmați în funcție de namesnic, iar din 1836 de către țar.¹⁸ Mareșalul nobilimii ocupa o poziție specifică în sistemul administrativ basarabean. Pe de o parte, el fiind ales de nobilimea locală era exponentul intereselor lor, iar pe de altă parte, lui i se atribuia calitatea de funcționar al statului și era obligat să depună jurământ de credință față de statul rus, procedură obligatorie pentru orice funcționar angajat în serviciul de stat. Astfel, el îndeplinea funcții incompatibile. Considerăm, că prin acest procedeu autoritățile ruse au căutat să supravegheze nobilimea locală și să-i direcționeze aspirațiile în albia dorită.

Către momentul realizării prevederilor „Așezământului” lista nobililor nu era definitivată. Nobilimea basarabeană a fost anunțată să se prezinte către data de 10 iunie 1818 la Chișinău pentru a prezenta actele doveditoare a provenienței lor. Pentru a urgenta alcătuirea listelor, guvernatorul C.A.Catacazi a format o comisie specială alcătuită din nobili basarabeni. Pe parcursul a două săptămâni lista familiilor nobile din Basarabia a fost alcătuită.¹⁹

Dreptul de a participa la alegeri în cadrul Adunării nobilimii îl aveau nobilii care posedau moșii nu mai mici de 300 desetine și feciorii lor de la vârsta de 22 ani. Funcționarii aflați în serviciul statului puteau fi aleși în funcții, dar nu puteau participa la alegeri.²⁰ Adunarea nobililor alegea funcționari atât în administrația regională, cât și în cea ținută. La fiecare funcție trebuiau propuși nu mai puțin de doi candidați. Persoanele alese se confirmau de către namesnic. Alegerile nobilimii erau convocate o dată la trei ani, în orașul Chișinău.²¹

La 25 iunie 1818 și-a început lucrările prima Adunare a nobilimii la care au participat 73 de persoane. De către Adunare au fost aleși: Mareșalul regional al nobilimii – Dumitru Râșcanu, cinci deputați în Consiliul Suprem, un

consilier și un asesor în departamentul executiv și un consilier în departamentul economic al Guvernului regional, doi consilieri și un asesor în judecătoria penală, trei consilieri în judecătoria civilă, președintele și patru membri ai Oficiului cadastral regional, trei vistieri ținutali, câte un ispravnic și patru asesori în fiecare ținut. Toți cei aleși au fost confirmați în funcții de către A.N. Bahmetiev la 28 iulie 1818.²²

Boierii aleși în funcții, cu mici excepții, nu erau nobili de prim rang, ei, după cum afirma A.Boldur erau „boieri de mâna a doua”.²³ Menționăm că după 1812, în Basarabia au rămas numai boieri de la a zecea treaptă boierească în jos.²⁴ Funcționarul rus F.Vighel, constata că „persoanele din familii bune și cu studii se eschivează de la slujbă”.²⁵ Faptul că boierimea basarabeană nu manifesta dorință de a se angaja în serviciu, considerăm că este o dovadă a atitudinii boierilor față de noua stăpânire, o formă de manifestare a neacceptării noilor autorități.

La 6 iulie 1818, sub președinția guvernatorului civil C.A.Catacazi, și-a început activitatea Consiliul Suprem al Basarabiei în următoarea componență: guvernatorul general militar al Podoliei A.N.Bahmetiev, guvernatorul civil C.A.Catacazi, vice-guvernatorul M.E.Krupenski, președintele judecătoriei penale P.V.Curic, președintele judecătoriei civile F.I.Nedoba și deputații aleși de nobilime: mareșalul regional al nobilimii D.Rîșcanu, consilierul de clasa a VII I.Pruncul, asesorul de colegiu Z.Ralli, spătarul V.Ruset; comisul Șt.Rîșcanu, asesorul de colegiu S.Feodosiev.

Ulterior, componența Consiliului Suprem a fost reînnoită doar de două ori: în perioada 1822 – 1825 au activat deputații: I.Donici, I.Pruncul, P.Catargi, D.Dinu-Russo și P.Cazimir; în anii 1825 – 1828: I.Donici, N.Cerchez, I.Ianov și A.Stamo.²⁶ Deputații I.Ianov, A.Stamo, C.Stamati, I.Canano și C.Botezatu, aleși în 1828, au fost privați de posibilitatea de a-și exercita mandatele, Consiliul Suprem fiind suprimat.

La 29 iulie 1818 a fost convocată ultima ședință a Comitetul provizoriu. Documentele sale, conform listei întocmite, au fost transmise Consiliului Suprem.²⁷

Una din primele acțiuni întreprinse de Consiliul Suprem, în calitatea sa de organ de dispoziție a fost examinarea, în septembrie 1818, a interpelării judecătoriei civile referitoare la aplicarea legilor și obiceiurilor locale în examinarea cazurilor civile. Conducându-se de prevederile noului „Așezământ”, Consiliul Suprem a permis judecătoriei civile ca la examinarea litigiilor civile să se călăuzească de normele dreptului local și obiceiurile pământului, iar în cazurile în care legile și obiceiurile locale erau insuficiente pentru examinarea anumitor litigii s-a prescris să fie aplicate normele corespunzătoare din „Bazilicale” și Exabiblul lui Armenopol.²⁸

În anul următor, Consiliul Suprem a examinat problema detașamentelor

de călărași. Problema aceasta fusese examinată și mai înainte de administrația basarabeană. Prin dispoziția sa din 7 decembrie 1816, A.N.Bahmetiev ordona primului departament al guvernului regional să stabilească numărul total al călărașilor din regiune la trei sute de persoane. În ținutul Orhei – 60, în ținutul Hotin – 50, în ținutul Bender – 40, în ținutul Iași – 40, în ținutul Soroca – 40, în ținutul Codru – 20, în ținutul Greceni – 20 călărași.²⁹

La începutul anului 1819, A.N.Bahmetiev revine la această problemă. Consiliul Suprem, conformându-se dispoziției namesnicului a elaborat un nou regulament cu privire la detașamentele de călărași. Sarcinile principale ale acestor detașamente erau: organizarea serviciului de carantină la frontieră; contracararea importului ilegal de mărfuri; menținerea ordinii publice în ținuturi. Au fost constituite 27 detașamente de călărași a câte o sută de oameni, vârsta de încorporare fiind de la 17 la 50 de ani. Fiecare detașament era condus de un ofițer ales din rândurile nobilimii locale și cinci subofițeri. Nouă detașamente alcătuiau o cohortă. Serviciul călărașilor dura patru luni pe an, rânduindu-se câte trei detașamente.³⁰

O altă problemă importantă ce a focalizat atenția Consiliului Suprem a fost elaborarea unui regulament referitor la obligațiile reciproce ale proprietarilor de moșii și ale țăranilor, adoptat în ședința sa din 16 mai 1819.³¹ În august 1819, regulamentul a fost publicat în limbile română și rusă.³² Capitolul VII al regulamentului a determinat structura și sarcinile administrației satești. În afară de vornic, care era numit de isprăvnicie, locuitorii își alegeau un staroste (șoltuz) și un consiliu satesc alcătuit din trei membri, aleși dintre bătrânii satului.³³ Sarcina principală a administrației satești se reducea la constrângerea locuitorilor să îndeplinească prestațiile față de moșier și obligațiile fiscale către stat. Având suspiciuni că aplicarea regulamentului ar putea provoca nemulțumirea țăranilor, A.N. Bahmetiev a suspendat punerea sa în aplicare.³⁴

La începutul anului 1819 Consiliul Suprem, urmărind scopul de a sistematiza documentele folosite și de a facilita circuitul administrativ a luat decizia de a aplica în instanțele judecătorești și în administrație formulare și documente tipizate.³⁵

În afară de problemele enumerate, Consiliul a examinat o mulțime de alte probleme referitoare la administrarea regiunii, fapt confirmat și de dosarele fondului Consiliului Suprem al Arhivei Naționale. Analiza cantitativă și sistematizarea tematică a dosarelor acestui fond a fost realizată de A.Boldur.³⁶ Analiza cantitativă nu poate înlocui analiza conținutului, dar cuantificarea în cazul dat, este totuși, un instrument util pentru studierea activității Consiliului Suprem. Având ca bază de referință rezultatele cercetărilor profesorului A.Boldur, prezentăm analiza cantitativă a activității Consiliului Suprem în următorul tabel:

DOSARE ADMINISTRATIV-ECONOMICE	Dosare administrative	– 34,7 %
	Dosare referitoare la drepturile populației	– 19,2 %
	Dosare fiscale și cele referitoare la averea visteriei	– 18,6 %
	Dosare economico-financiare	– 27,5 %
DOSARE JUDICIARE	Dosare corecționale	– 76,7 %
	Dosare civile	– 22,4 %
	Litigii și hotărnicii	– 0,9 %

În numărul total al dosarelor administrative predomină dosarele referitoare la numiri în funcții și dispoziții adresate diferitor instituții administrative ale regiunii. Cele referitor la drepturile populației sunt dominate de solicitări cu privire la recunoașterea apartenenței la diferite stări sociale.

În subgrupa următoare predomină dosarele referitor la micșorarea sau scutirea diferitor persoane de dări și impozite și cele fiscale. Tot aici au fost încadrate și dosarele referitor la concesiuni. Dosare referitor la închirierea localurilor pentru necesitățile diferitor instituții administrative și gestionarea finanțelor publice constituie majoritatea în subgrupa dosarelor economico-financiare.

Fiind instanța judecătorească supremă a regiunii, Consiliul Suprem examina diverse dosare cu caracter judiciar (1/3 din numărul total). Categoria dosarelor corecționale este dominată de cazurile despre infracțiunile săvârșite de funcționari. În subgrupa dosarelor civile predomină cazurile referitor la drepturile de proprietate, litigii de departajare a averii și cele succesoriale.

Prerogativa Consiliului Suprem de a examina posibilitatea modificării sau elaborarea de noi acte normative referitor la problemele importante ale regiunii a fost interpretată de unii cercetători ca drept de inițiativă legislativă al Consiliului.³⁷ E necesar de menționat că Consiliul Suprem examina problemele suspomenite doar la sesizarea guvernatorului general militar al Podoliei.³⁸ Mecanismul adoptării deciziei de către Consiliul Suprem, stipulat în „Așezământ” era următorul: Consiliul, la solicitarea președintelui său, delibera asupra problemei propuse. Decizia Consiliului Suprem, în formă de propunere și însoțită de o notă explicativă a președintelui, era trimisă procurorului general, care o prezenta spre aprobare Consiliului de Stat. Posibilitatea deliberării asupra unor probleme de importanță pentru regiune nu trebuie confundată cu dreptul de inițiativă legislativă. Considerăm că Consiliul Suprem poate fi calificat ca organ cu atribuții consultative în domeniul legislativ. Interpretarea anumitor prevederi ale legilor (de exemplu, prevederile

„Așezământului” din 1818),³⁹ de asemeni, nu poate fi apreciată ca activitate cu caracter legislativ.

În literatura de specialitate, indiferent de orientarea ideologică a autorilor, s-a cristalizat opinia despre activitatea ineficientă a Consiliului Suprem. Fiind de acord cu această opinie, insistăm asupra faptului că una dintre cele mai mari dificultăți cu care s-a confruntat Consiliul a fost problema frecvenței membrilor săi la ședințe. Neasigurarea cvorumului necesar pentru adoptarea deciziilor, făcea ca Consiliul Suprem, să se afle într-o permanentă stare de inactivitate. Din această cauză, dosarele și problemele examinate se rezolvau foarte anevoios. Nu exista o procedură strictă de elaborare și adoptare a deciziilor și nu era organizată o evidență strictă a dosarelor primite, astfel, fiind foarte dificil de urmărit circuitul documentelor în cadrul Consiliului Suprem. După unele surse, către anul 1823, în Consiliul Suprem se acumulasera peste 6000 de dosare neexaminat, anual numărul lor sporind cu 200.⁴⁰

În iulie 1821 a fost introdus un nou regulament de activitate a Consiliului Suprem. Două zile în săptămână (marțea și vinerea) erau examinate problemele financiare și administrative în componența celor cinci deputați și a celor doi reprezentanți ai Coroanei. În celelalte zile erau examinate cazurile civile. În aceste zile prezența membrilor din partea Coroanei nu era obligatorie.⁴¹ Deputații puteau lipsi de la ședințe numai în caz de boală, certificată de medic. Dacă boala era de durată deputatul respectiv era înlocuit de unul din consilierii instituțiilor administrative de nivel regional. Ședințele se începeau la ora 10⁰⁰ și durau „după necesitate”.⁴² Dar nici acest regulament n-a ameliorat cu mult situația. În iulie 1827 Consiliul Suprem a fost obligat de către namesnic să-i prezinte în fiecare săptămână un raport de activitate însoțit de lista frecvenței membrilor Consiliului.⁴³

Randamentul scăzut al activității Consiliului Suprem a fost determinat de mai multe cauze:

În primul rând, menționăm, că cinci din cei unsprezece membri ai Consiliului Suprem ocupau funcții înalte în administrația basarabeană. Exercitându-și funcțiile care le dețineau, ei erau mai puțin preocupați de problemele Consiliului Suprem și participarea lor la ședințe lăsa mult de dorit.

În al doilea rând, datorită finanțării insuficiente și a atitudinii ostile a funcționarilor superiori ruși din administrația Basarabiei, cancelaria Consiliului Suprem nu era asigurată cu un număr suficient de funcționari, capabili să îndeplinească lucrările de secretariat și de pregătire a ședințelor Consiliului. Pentru finanțarea cancelariei Consiliului Suprem (remunerarea funcționarilor, paznicilor și pentru cheltuielile cancelariei) era alocată suma de 3950 ruble pe an. Pentru comparație, menționăm că aparatului namesnicului plenipotențiar i se alocau 5250 ruble, iar pentru cârmuirea regională – 15560 ruble.⁴⁴ Urmărind intenția de a submina autoritatea Consiliului, guvernatorul general și

cei din anturajul său, aveau grijă ca în cancelaria Consiliului să fie angajați funcționari incompetenți și cu o reputație nu prea bună, iar cei angajați aici erau privați de orice posibilitate de avansare, serviciul în cadrul Consiliului Suprem nefiind atractiv pentru funcționarii ce vroiau să facă carieră.⁴⁵

În al treilea rând, deputații din partea nobilimii locale nu cunoșteau legislația, tehnica administrativă și limba rusă, iar membrii numiți ai Consiliului nu cunoșteau legile, tradiția administrativă și limba localnicilor. În domeniul dreptului public se aplicau prevederile legislației ruse, necunoscute de consilierii moldoveni, iar litigiile civile erau examinate în limba română, conform legilor locale necunoscute de funcționarii ruși.⁴⁶ Starea aceasta de lucruri, adică coabitarea a două legislații diferite, în două limbi diferite, în condițiile în care fiecare parte cunoștea doar legile și limba sa, au generat o stare de intoleranță între funcționarii locali și cei ruși.

Chiar de la constituirea Consiliului Suprem, funcționarii ruși urmăreau scopul de a diminua rolul lui în sistemul instituțiilor administrative și judiciare ale Basarabiei. Atitudinea funcționarilor ruși față de Consiliul Suprem a fost exprimată de F.Vîghel, fost vice-gubernator al Basarabiei, care afirma: „moldovenii hîtri l-au amăgit pe generalul Bahmetiev, asigurându-l că el va avea influență hotărîtoare în Consiliu,” și „E dureros pentru un suflet slav să vadă un general rus sub tutela acestor barbari”.⁴⁷ Nobilii locali, membri ai Consiliului, din contra, optau pentru independența Consiliului față de autoritățile centrale rusești și pentru consolidarea pozițiilor lui ca instituție administrativ - judecătorească supremă a regiunii.

Antagonismul dintre membrii aleși și cei numiți, diferența de scopuri și intenții nu contribuia la crearea unui climat de conlucrare în cadrul Consiliului Suprem. Indiferența manifestată de deputații moldoveni față de activitatea Consiliului Suprem a fost o formă de rezistență pasivă față de eforturile administrației rusești de a limita accesul nobililor locali în instituțiile administrative și de a reduce puterea și prerogativele Consiliului Suprem în administrarea regiunii.⁴⁸

Formal, membrii aleși ai Consiliului Suprem aveau largi posibilități de a influența activitatea și deciziile adoptate, dar, în realitate, aceste prerogative puteau fi realizate în strictă dependență de felul cum interpreta namesnicul plenipotențiar al Basarabiei sau guvernatorul civil înfăptuirea lor.

Ulterior, la începutul sec.XX, s-a revenit la problema autonomiei Basarabiei. În anii revoluției ruse din 1905–1907, ziarul „Basarabia” a reactualizat ideea autonomiei acordate în 1818. Se constata cu regret că basarabienii au fost privați pentru zeci de ani de drepturile avute la 1818. În paginile aceluiași ziar, I.Inculeț demonstra importanța autonomiei pentru Basarabia, elementul principal al căreia trebuia să fie un organ legislativ, asemuit de autor cu vechiul Consiliu Suprem.⁴⁹ După căderea țarismului în

februarie 1917, mișcarea de eliberare națională în Basarabia ia amploare și în aprilie 1917, se constituie Partidul Național Moldovenesc scopul căruia era autonomia Basarabiei și înființarea organului de guvernământ – Sfatul Țării.⁵⁰ „Basarabia își capătă autonomia nu pentru prima dată: ea a avut-o încă în timpul autocrației rusești”, se afirma în „Manifestul către toți basarabenii” al Comitetului PNM din Bolgrad.⁵¹ Pornind de la dreptul de a avea un organ suprem asemeni Consiliului Suprem suprimat de autocrație, basarabenii revendică dreptul la autonomie, năzuință ce se va realiza prin convocarea la 21 noiembrie a Sfatului Țării, care la 2 decembrie 1917 proclama Republica Democratică Moldovenească.

Prin menținerea unor particularități locale și instituirea Consiliului Suprem - instituția supremă administrativ-judecătorească a regiunii, Basarabiei i-a fost acordat statutul de autonomie administrativă în cadrul Imperiului rus.

Autoritățile ruse, reieșind din condițiile concret-istorice ale acelei perioade au conștientizat faptul că exercitarea politicii coloniale față de popoarele anexate necesită aplicarea unor metode mai subtile, diferite de cele aplicate în celelalte regiuni ale Imperiului.

În scopul atragerii de partea sa a nobilimii locale și urmărind interese de ordin politic, autocrația rusă admite acordarea dreptului de autoadministrare limitată Basarabiei. Această deviere de la linia generală promovată de țarism era concepută ca o măsură provizorie, ca o tranziție de scurtă durată spre legislația și modelul administrativ rus.

Analizând cauzele ce au determinat țarismul să facă anumite cedări în organizarea administrativă a Basarabiei, constatăm că un rol important l-au avut interesele de ordin extern ale țarismului.

Din cele mai vechi timpuri, expansiunea a fost elementul esențial al politicii externe a Rusiei. De-a lungul secolelor, această tendință expansionistă a fost camuflată cu diverse motivări ideologice: la început se insista asupra ideii mesianismului creștin, apoi a fost conceput planul restabilirii imperiului grec, condus de un guvern rus, transformat mai târziu în planul creării unui stat dac, după care a urmat proiectul creării de noi state la hotarul Turciei, sub protectoratul rus.

Basarabia ocupa o poziție geopolitică deosebită, fiind considerată de Rusia ca un factor important de consolidare a pozițiilor sale în Balcani. Rusia urmărea scopul de a atrage de partea sa popoarele din Sud-Estul Europei, aflate sub dominație turcă și de a folosi mișcarea de eliberare națională din aceste țări pentru realizarea propriilor interese. Țarismul, cu orice ocazie, se străduia să demonstreze că susține lupta de eliberare a popoarelor balcanice.

Imperiul rus cucerise teritoriul populat de creștini care se aflaseră sub dominația Porții și conform planurilor strategice ale autocrației ruse, Basarabia trebuia să devină o „momeală” pentru popoarele balcanice, lor acordându-li-se

și posibilitatea de a se muta cu traiul în Basarabia. Autoritățile ruse vroiau să impună popoarelor din Balcani ideea că numai sub stăpânirea rusă e posibilă o dezvoltare durabilă. De aceea, inițial, locuitorilor Basarabiei le-au fost acordate unele înlesniri și au fost menținute anumite particularități în administrație.

Basarabia, situată la confluența a trei imperii, avea o mare însemnătate strategică în calitate de plațdarm sau spate sigur în cazul eventualelor conflagrații militare în Balcani. De aceea țarismul era interesat în asigurarea stabilității în regiune, evitându-se schimbarea bruscă a realității existente.

Asupra organizării administrative a Basarabiei a influențat și un alt factor extern. După revoluția franceză, ideile constituționalismului capătă o largă răspândire, fapt ce contribuie la amplificarea disensiunilor între autocrațiile feudale și statele burgeze. Sub influența acestor curente ideologice, diplomația rusă încearcă să-și mențină pozițiile, elaborând conceptul „diplomației constituționale”.⁵² Politica constituțională promovată de oficialitățile ruse a fost o armă ideologică foarte eicientă în lupta contra lui Napoleon.⁵³ Unii demnitari ruși au intuit că „diplomația constituționalistă” poate fi un instrument de consolidare a influenței rusești în Europa. Susținând instaurarea regimurilor monarhice în țările Europei de Vest, diplomația rusă spera că va crea o majoritate capabilă să anihileze alianța diplomatică englezo-austriacă. Această strategie ar fi fost lipsită de sens dacă n-ar fi fost susținută de măsuri concrete în plan intern.⁵⁴ Prin aceasta credem că poate fi explicată atitudinea specială a autocrației ruse față de periferii, mai ales față de cele din Apus: Finlanda, Polonia și Basarabia. În anii 20 ai sec.XIX, politica constituționalistă nu mai aducea dividentele politice de odinioară și oficialitățile ruse n-au mai utilizat-o, faptul având impactul corespunzător asupra atitudinii guvernanților ruși față de provinciile anexate.

Erau și cauze de ordin intern. În anii războiului populația Basarabiei a suferit foarte mult în urma staționării trupelor ruse,⁵⁵ fapt ce a contribuit la crearea unei atitudini ostile față de armata și autoritățile ruse. În primii ani de administrație rusească situația economică a regiunii și nivelul de trai al locuitorilor nu s-a ameliorat, consecințele războiului persistau.⁵⁶ Ruina economică și administrația incompetentă, abuzivă și coruptă au contribuit la declanșarea unui fenomen care a deteriorat iremediabil imaginea Imperiului Rus – fuga țăranilor din Basarabia peste Prut.

Nici nobilimea locală nu avea temeii să fie mulțumită de activitatea administrației ruse în primii ani după anexare. Opoziția boierilor față de tendințele rusificatoare manifestate, mai ales, de către guvernatorul I.M.Harting și insistența cu care ei apărau legile și obiceiurile locale au determinat autoritățile centrale rusești să promoveze în Basarabia o politică mai liberală, cu cedări de moment și cu menținerea unor particularități și structuri administrative locale. Fermitatea cu care boierii moldoveni s-au

ridicat în apărarea legilor și tradițiilor locale au temperat eforturile rusificatoare ale autorităților ruse și le-au determinat să fie mai loiale față de nobilimea locală. În anul 1817, în Basarabia se aflau 45 de boieri din cei atestați în Moldova până la 1812 și 93 persoane înscrise în tagma nobiliară sub stăpânirea rusească.⁵⁷ Autoritățile ruse nu numai că au respectat titlurile de noblețe acordate anterior, dar au și triplat numărul lor într-o perioadă relativ scurtă. O altă metodă de atragere a nobilimii era acordarea diferitelor funcții, titluri și ranguri în ierhia administrativă a imperiului. Astfel, prin ukazul țarului din 29 aprilie 1818, „pentru munca deosebită depusă pentru administrarea regiunii” au fost conferite următoarele titluri: consilier de curte (3 persoane), asesor colegial (4), consilier titular (6), secretar colegial (5), secretar gubernial (6), registrator colegial (2).⁵⁸

Introducerea forțată a sistemului administrativ rus ar fi avut efecte nedorite pentru imperiu: țarismul s-ar fi lipsit de principalul său sprijin social – nobilimea. Menționăm și faptul că boierimea locală, care a fost foarte mult afectată de dezmembrarea Moldovei, se orienta mai mult spre capitalele europene, decât spre civilizația rusă. Este evident faptul că în aceste condiții, autoritățile ruse n-au vrut să complice și mai mult situația prin schimbări radicale în administrația regiunii.

Situația Basarabiei în componența Rusiei a fost determinată și de procesele ce aveau loc, în acea perioadă, în interiorul imperiului. La începutul secolului XIX, autocrația rusă deviază de la cursul său tradițional și pornește pe calea promisiunilor, cedărilor neesențiale și a reformelor. Procesul de adaptare a sistemului administrativ rus la noile condiții a început cu reformarea instituțiilor centrale. Conform manifestului țarului din 8 septembrie 1802, colegiile înființate de Petru I, au fost transformate în ministere. Principiul colegialității a fost înlocuit cu cel al conducerii unipersonale. E necesară următoarea remarcă: în știința administrativă organele administrației publice, după natura lor se împart în colegiale și unipersonale. Organul colegial adoptă decizii în urma deliberării de un colectiv stabilit de funcționari a cărui competență este stabilită legal. În cel de-al doilea caz, deciziile sunt produsul manifestării de voință a unei singure persoane.

Pentru coordonarea activității ministerelor a fost creat Comitetul miniștrilor. În 1809 au fost promulgate două ucazuri care reglementau statutul funcționarului în Rusia. Obținerea titlurilor și a rangurilor e pusă în dependență de exercitarea anumitor funcții în administrația civilă sau de serviciul militar. La 1 ianuarie 1810 și-a început activitatea Consiliul de stat în noua sa calitate de organ legislativ - consultativ. Tendințele reformatoare, caracteristice societății ruse la acea perioadă, au influențat și procesul organizării administrative a provinciilor anexate.

Fenomenul acordării autonomiei administrative Basarabiei trebuie tratat

în contextul politicii promovate de țarism la periferiile naționale în acea perioadă. Realizarea politicii de exploatare colonială a popoarelor cotoprite necesita aplicarea altor metode de administrare, deosebite de cele folosite în guberniile centrale și de aceea se impuneau și altfel de structuri și instituții administrative. În prima jumătate a sec.XIX politica țarismului față de periferii se caracteriza prin crearea de unități administrativ-teritoriale deosebite și prin menținerea diferitor particularități specifice doar acelor regiuni.

Specificul administrării periferiilor naționale era determinat de sarcinile țarismului rus în regiunea respectivă. Sarcinile „locale”, care trebuiau realizate de autocrație, necesitau acordarea unei anumite independențe în activitate și o autonomie relativă autorităților rusești din provinciile naționale în raport cu autoritățile centrale. De statut de autonomie în cadrul statului rus beneficia Finlanda, care avea propriul organ legislativ și guvernul său, în fruntea căruia se afla un guvernator general rus și o administrație locală alcătuită în baza principiilor autonomiei locale. În 1815 în componența Rusiei a fost proclamat regatul Poloniei; țarul rus fiind și rege al Poloniei. El guverna prin intermediul unui namesnic. Exista un organ legislativ și un consiliu care exercita funcții administrative.⁵⁹ Diferite forme de administrare erau aplicate și în Caucaz.

Considerațiunile enumerate ne permit să constatăm că acordarea autonomiei administrative Basarabiei a fost în unison cu politica administrativă, promovată de autoritățile ruse față de provinciile naționale, în primii ani după anexarea lor.

Asupra organizării administrative a Basarabiei au influențat și unii factori de ordin subiectiv. Ne referim, în primul rând, la manifestările aparent liberale, caracteristice primei perioade de domnie a lui Alexandru I, care în condițiile dificile de la începutul sec. XIX, manevrând abil, făcând unele abateri de la politica tradițională promovată de autocrația rusă a reușit, totuși, să o mențină.

E cunoscută apropierea lui Alexandru I de anumite personalități ale epocii sale (M.M.Speranski, A.A.Araccceev, I.A.Capodistrias) și influența care au avut-o asupra lui.⁶⁰ Ideile politice ale lui Alexandru I și înrâurirea anumitor persoane din anturajul său, de asemeni, au influențat crearea modelului administrativ implementat în Basarabia.

Un rol aparte în constituirea sistemului administrativ basarabeian, la prima etapă, l-a avut contele I.A.Capodistrias (1776 – 1831), un susținător fidel al ideii de eliberare națională a popoarelor din Balcani și crearea stator creștine sub protectoratul Rusiei.⁶¹ E știut faptul că el întreținea legături cu familii nobile din Basarabia și în deosebi cu S.Sturdza și copiii săi Alexandru și Roxandra,⁶² cu care a întreținut o vastă corespondență. Astfel, la 22 octombrie 1817, I.A.Capodistrias îi comunica Roxandrei Sturdza (Edling): „Țarul dorește să fiu lângă domnia sa. De ce? Pentru a se folosi de mine în realizarea marilor reforme în imperiul său.”⁶³ Alexandru, care cunoștea perfect cinci limbi,⁶⁴ la

vârsta de numai optsprezece ani a fost angajat în serviciu la Ministerul de Externe al Rusiei, unde face cunoștință cu I.Capodistrias, care îi devine bun prieten.⁶⁵ El, fiind în subordinea lui I.Capodistrias, care era secretar de stat, responsabil de problemele Basarabiei, participa la examinarea chestiunilor referitoare la Basarabia și avea o anumită influență asupra deciziilor adoptate.⁶⁶

Un alt factor, ce a influențat organizarea administrativă a Basarabiei, în opinia noastră, a fost și starea de ignoranță a demnitarilor ruși, pentru care Basarabia era „terra incognita”. În primii ani de după anexare, chiar și funcționarii ruși de cel mai înalt rang, aveau foarte vagi închipuiri despre provincia anexată: unii credeau că Basarabia e în Asia, iar alții o confundau cu Georgia.⁶⁷

În aceste condiții, s-au evitat schimbările radicale în organizarea și funcționarea sistemului administrativ și au fost luate în considerație structurile administrative existente, legile și obiceiurile locale. „Suprimarea, deodată, a tuturor formelor de viață locale – menționa P.Cazacu – ar fi fost egală cu suprimarea însăși a vieții și aceasta nu convenea”.⁶⁸

Acestea, considerăm, au fost cauzele ce au determinat autocrația rusă să acorde Basarabiei la 1818 o formă deosebită de administrare – autonomia administrativă.

Cercetarea aspectelor referitoare la rolul și poziția Consiliului Suprem în cadrul sistemului de administrare al Basarabiei permite să enunțăm următoarele concluzii:

✓ Autonomia administrativă a Basarabiei în cadrul Imperiului rus a fost definită de instituirea în regiune a unui organ suprem abilitat să exercite funcții administrativ-judiciare.

✓ Inițial Consiliul Suprem s-a impus în viața administrativă și judiciară, implicându-se în soluționarea diferitor probleme legate de situația internă a regiunii; deciziile și sentințele Consiliului fiind definitive.

✓ Consiliul Suprem, datorită atitudinii ostile a autorităților ruse, nu și-a realizat pe deplin competențele care i-au fost atribuite. Oficialitățile ruse regionale și centrale, chiar de la constituirea Consiliului, au depus eforturi considerabile de a-i minimaliza rolul în procesul de administrare a Basarabiei. Treptat, un urma diferitor intervenții a autorităților centrale și cu sprijinul funcționării ruse din regiune, Consiliul Suprem a fost transformat într-un organ consultativ.

✓ Realizarea competențelor ce i-au fost atribuite Consiliului a fost substanțial diminuată și de însăși modalitatea de constituire a acestei instituții și practicile administrative utilizate.

Note:

1. Mihail P., Mihail Z. Op. cit., p.27.
2. Ibidem, P.28-100.

3. ANRM, Fond.3, inv.1, d.491, f.3.
4. ПСЗРИ, Т.39, с.256.
5. ANRM, Fond.5, inv.3, d.117, f.1-2.
6. Mihail P., Mihail Z. Op. cit., p.28-29.
7. Бессарабский статистический комитет. Записки.Т.3, Кишинев,1868, с.146.
8. Mihail P.,Mihail Z. Op. cit., p.29.
9. История Кишинева. Кишинев,1966,с.51.
10. Aramă E. Istoria dreptului românesc. Chişinău,1998, p.88.
11. Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. Москва, 1978, с.20.
12. Mihail P., Mihail Z. Op. cit., p.35-39.
13. Ibidem, p.29.
14. Ibidem
15. Сурилов А.В. Верховный Совет Бессарабской области по „Уставу образования” 1818 г. // Ученые записки КГУ, Т.52, Кишинев.1960, с.110.
16. Mihail P.,Mihail Z. Op. cit., 30.
17. Ibidem, p.40.
18. Крупенский А. Полный список лиц избранных бессарабским дворянством на областные, губернские должности со времени присоединения Бессарабии к Российской империи по 1912 г. Сп-Б, 1912, с.11; Накко А. Указ. Соч., с.179.
19. Накко А. Указ. Соч., с.176.
20. Mihail P.,Mihail Z. Op. cit., 40.
21. Ibidem
22. Крупенский А. Указ. Соч., с.20,22; Накко А. Указ. Соч., с.179.
23. Boldur A. Op. cit., p. 331-332.
24. Teodorescu C-tin. Moldova și Basarabia.1807-1817. Boierii, treptele boiereștiși slujbele îndeplinite // Viața Basarabiei, № 11, 1933, p.35.
25. Вигель Ф. Замечания на нынешнее состояние Бессарабии. М., 1892, с.10.
26. ANRM, Fond.3, inv.1,d.305, f.3; Крупенский А. Указ. Соч., Приложение,с.3.
27. ANRM, Fond.5,inv.3, d.178; Fond.3, inv.1, d.29, f.6-46, la paginile indicate se conține lista dosarelor transmise Consiliului Suprem;
28. ANRM, Fond.3, inv.1, d.48, f.5-9.
29. ANRM, Fond.5, inv.3, d.134, f.2-2verso.
30. Накко А. Указ. Соч., с.181.
31. ANRM, Fond.3, inv.1, d.90.
32. David A. Tipăriturile românești în Basarabia sub stăpânirea rusă (1812-1918). Chişinău,1993, p.49.
33. Mihail P.,Mihail Z. Op. cit., p.166-167.
34. ANRM, Fond.5,inv.1,d.90, f.1-1v.
35. ANRM, Fond.5,inv.2,d.323, Partea I, f.54.
36. Boldur A. Autonomia Basarabiei sub stăpânirea rusească în 1812-1828. Chişinău,1929, p.64-80.
37. Сурилов А.В. Верховный Совет Бессарабской области по „Уставу образования” 1818 г. // Ученые записки КГУ,Т.52,Кишинев.1960,с.110; Федоров Г.К. Государственно-административное устройство и местное право Бессарабии (1812-1917), Кишинев,1974, с.54.
38. Mihail P.,Mihail Z. Op. cit., p.29.
39. ANRM, Fond 3, inv.1, d.48 și d.542, p.1-2 (În ședința sa din 5.12.1824, Consiliul

Suprem a interpretat prevederile „Așezământului” referitoare la problema suplinirii funcției de președinte al Consiliului în cazul absenței ultimului)

40. Вигель Ф. Указ. Соч., с.10.
41. ANRM, Fond 88, inv.1, d.50, p.3v-8v.
42. Ibidem, p.10v.
43. ANRM, Fond 3, inv.1, d.769, p.1-10.
44. Mihail P.,Mihail Z. Op. cit., p.101-102.
45. Вигель Ф. Указ. Соч., с.10.
46. Boldur A. Op. cit., p.71-72.
47. Вигель Ф. Указ. Соч., с.7.
48. Гросул Я.С. Указ. Соч., с.188.
49. Varta I. Sfatul Țării – o opțiune seculară a românilor // Literatura și arta, 1997, 6 noiembrie, p.2.
50. Bobeică A. Sfatul Țării - stindard al renașterii naționale. Chișinău,1993, p.17; Halipa P., Moraru A. Testament pentru urmași. Chișinău,1991, p.31.
51. Ciobanu Șt. Unirea Basarabiei. Chișinău, 1993, p.117.
52. Гросул В.Я. О конституционалистской политике России на Балканах // Вопросы истории, № 8, 1969, с.47.
53. Минаева Н.В. Правительственный конституционализм и передовое общественное мнение России в н.ХІХ в. Москва, 1982, с.159.
54. Сироткин В.Г. Борьба в лагере консервативного русского дворянства по вопросам внешней политики после войны 1812 г. и отставка И.Каподистрия в 1822 г. // Проблемы международных отношений и освободительных движений. Москва, 1975, с.46.
55. Ciobanu Șt. Cultura românească sub stăpânirea rusă. Chișinău, 1992, p.8-9.
56. Гросул Я.С. Указ. Соч., с.190.
57. Teodorescu C-tin. Moldova și Basarabia.1807-1817. Boierii, treptele boiereștiși slujbele îndeplinite // Viața Basarabiei, № 11, 1933, p.27.
58. ANRM, Fond 88, inv.1, d.40, p.2-2v.
59. Минаева Н.В. Указ. Соч., с.132-144.
60. Ключевский В.О. Сочинения .Т.5,Москва,1989, с.415.
61. Дипломатический словарь.Т.2, Москва,1985, с.14.
62. Bezviconi Gh. Op. cit., p.37.
63. Сироткин В.Г. Указ. Соч., с.7.
64. Iorga N. Op. cit., p.131.
65. Babii A.,Vrabie E. Alexandru Scarlat Sturza (1791-1854) // Revista de istorie a Moldovei,1992, № 4, p.64; Гросул В.Я. Указ. Соч., с.47.
66. Boldur A. Op. cit., p.319-320.
67. Кассо Л. Указ. Соч., с.228.
68. Cazacu P. Moldova dintre Prut și Nistru.(1812-1918). Chișinău, 1992, p.98.

2.2 Implantarea în regiune a instituțiilor și structurilor administrative de sorginte rusească

Noua lege de administrare a Basarabiei a fixat schimbările produse în administrația regiunii până la acel moment și a menținut principiul recunoașterii particularităților naționale în administrație. În același timp a fost deschis accesul liber în regiune pentru instituțiile și funcțiile administrative, caracteristice sistemului administrativ rusesc. Au fost instituționalizate în regiune subdiviziuni și servicii detașate ale ministerelor centrale. S-a declarat menținerea caracterului național al administrației, dar în realitate a fost copiat regimul administrativ al guberniilor europene ale Imperiului rus. În acest paragraf ne propunem realizarea următoarelor obiective: reliefaarea structurii administrației constituite conform „Așezământului” din 1818; relevarea instituțiilor administrative și judiciare provinciale și ținutale; analiza modului de constituire, a competențelor și atribuțiilor acestor instituții; implementarea și funcționarea în regiune a instituțiilor și funcțiilor administrative rusești; evoluția regimului special de administrare a coloniștilor străini stabiliți în regiune.

„Cârmuitorul” regiunii Basarabia era guvernatorul civil. El se afla în subordinea directă a nemesnicului și era responsabil de starea generală a regiunii. „Guvernatorul politicescu nu este giudecătoriu, - se menționa în „Așezământul...” - ci este păzitoriu celor date legiului și așezământuri, atingători de oblasti, este ocrotitoriu dreptăților și a pronomiilor tuturor stărilor ei; stăruitoriu pentru folosul obștescu, apărătoriu asupraților și deșteptătoriu pricinilor fără glas. El se îndatorește ca întru îndeletnicirile sale să arăte bunăvoință și împreună pătimiri de durerile norodului”¹

Guvernatorului i se atribuia un spectru larg de competențe și obligații:

- era președintele guvernului regional și șeful direct al primului departament al acestui guvern; avea dreptul de a propune nemesnicului, iar în cazul absenței lui direct Consiliului Suprem, spre a fi discutate, problemele legate de administrarea și starea financiară a regiunii; supraveghea finanțele regiunii, economia și comerțul; era responsabil de starea stațiilor de poștă, a drumurilor și a podurilor;

- putea contacta guvernatorii regiunilor vecine, curțile regale ale statelor vecine și misiunile diplomatice ale Rusiei peste hotare; în cazurile de forță majoră, când se necesita intervenția poliției și atunci când executa dispozițiile instanțelor ierarhic superioare guvernatorul putea acționa unipersonal; avea dreptul de a da dispoziții trupelor militare în cazurile prevăzute de lege;

- aproba sentințele judecătoriei penale; coordona și controla activitatea instituțiilor administrative, a organelor de poliție; asigura protecția coloniștilor străini stabiliți în regiune; era responsabil de menținerea ordinii publice și a stării sanitare a regiunii.²

În cazurile care nu erau prevăzute în „Așezământ”, guvernatorul se conducea de legile rusești ce reglementau activitatea guvernatorilor.

Analiza competențelor și a atribuțiilor guvernatorului ne permite să constatăm că el ocupa un rol foarte important în sistemul administrativ al Basarabiei. Fiind abilitat să coordoneze și să supravegheze activitatea tuturor instituțiilor regiunii, era un factor ce determina funcționalitatea structurilor administrative în ansamblu.

Autoritățile civile ale regiunii au fost divizate în executive și judecătorești.³ Luând în considerație experiența nereușită a imixtiunii chestiunilor judecătorești și administrative, practică anterior, considerăm că separarea autorităților judecătorești de cele civile a fost oportună.

Pentru exercitarea funcțiilor executive a fost instituit guvernul regional („Cârmuirea oblastii Bassarabiei”). Conformându-se prevederilor „Așezământului”, vechiul guvern, în ședința sa din 20 iunie 1818, a luat decizia de a reorganiza primul său departament în guvern regional al Basarabiei. Cel de-al doilea departament a fost desființat, instituindu-se judecătoriile civilă și penală.⁴ Prin ordonanța sa din 10 august 1818 guvernul regional a adus la cunoștința instituțiilor administrative ținutale despre schimbările produse în administrația regională.⁵

Guvernul era alcătuit din două departamente: executiv și economic. Primul, condus de guvernator și în componența căruia erau doi consilieri și doi asesori se ocupa de problemele administrativ-organizatorice. Acest departament în activitatea sa se conducea de dispozițiile prevăzute pentru cârmuirile guberniale, de regulamentul referitor la administrarea guberniilor rusești și de legile ulterioare. Cei doi asesori ai primului departament aveau sarcina de a supraveghea instituțiile administrative ale regiunii. Ei cercetau activitatea instituțiilor administrative la fața locului și erau autorizați să intervină pentru a redresa situația.

Al doilea departament, era alcătuit din doi consilieri și visterul regional. El se ocupa de problemele economico-fiscale (perceperea impozitelor, activitatea vămilor, gestionarea averii statului, monopolurile și concesiunile, revizuirea conturilor, drepturile haznalei și recensământurile) și activa conform regulamentelor referitor la palatele haznalei din Rusia. În componența acestui departament era și controlorul regional.⁶ În fruntea acestui departament era vice-guvernatorul, care era obligat să supravegheze funcționarii departamentului ca ei să-și îndeplinească întocmai obligațiile de serviciu. Vice-guvernatorul ducea evidența strictă a documentelor primite și era responsabil de examinarea și soluționarea lor la timp. La inițiativa sa se convoca ședința comună a departamentelor Guvernului regional.⁷

Problemele în domeniul asistenței sociale se rezolvau conform legislației rusești și erau, de asemeni, în competența celui de-al doilea departament al

guvernului regional, fără a se crea o instituție specializată.⁸ Regiunea și-a păstrat drepturile în domeniul colectării impozitelor și a taxelor locale.⁹

Guvernatorul și vice -guvernatorul erau numiți în funcții cu aprobarea țarului, iar consilierii, asesorii și vistirul regional cu acordul namesnicului. Nobilimea locală alegea în primul departament un consilier și un asesor, iar în cel de-al doilea un consilier. Membri ai guvernului regional au fost aleși următorii boieri moldoveni: N.Cerchez, D.Balasachi, P.Lazo (1818-1821); C.Botezat și C.Millo (1822-1825); P.Lazo și I.Barbu (1825-1828).¹⁰

Departamentele investigau, hotărau și executau problemele de importanță minoră. Problemele mai importante erau discutate în adunarea comună a departamentelor, deciziile fiind adoptate cu o majoritate de voturi. În mod obligatoriu, adunarea comună a celor două departamente ale guvernului regional trebuia să examineze următoarele chestiuni: lucrările executate în interesul vistiriei statului; pretențiile persoanelor particulare asupra proprietății statului; problemele impunerii fiscale și a prestațiilor în folosul statului. Reclamațiile referitoare la activitatea guvernului regional puteau fi adresate Consiliului Supem.

Toate chestiunile în cadrul guvernului regional se examinau în limbile rusă și „moldovenească,” „în funcție de necesitate”. Toate deciziile și dispozițiile emise de guvernul regional, de asemeni, trebuiau să fie alcătuite în două limbi.¹¹

La 12 august 1822 a fost deschisă Adunarea deputaților nobilimii din Basarabia,¹² în componența căreia erau, din oficiu, mareșalii ținutali și cel regional ai nobilimii și deputați aleși. De competența acestei instituții ținea examinarea documentelor pretendenților la titlul de noblețe, și numirea tutorilor la moșiile moșierești.¹³

În conformitate cu „Așezământul”, în Basarabia au fost instituite funcții noi: de procuror regional și procuror ținutal. Spre deosebire de restul Rusiei, în Basarabia, procurorul regional era numit în funcție nu de Senat,¹⁴ ci direct de țar și se afla în subordinea namesnicului Basarabiei. Procurorii ținutali, de asemeni, erau numiți de către autoritățile ruse, însă erau propuși de procurorul regional cu confirmarea Consiliului Supem.¹⁵

Procurorul regional supraveghea respectarea de către toate instituțiile a legilor și a regulamentelor în vigoare. Despre încălcările și neregulile depistate el era dator să informeze guvernatorul general militar al Podoliei. El era obligat să-l informeze asupra următoarelor cazuri concrete: a) despre cazurile de nerespectare de către instanțele de judecată a legislației în vigoare; b) despre cazurile de nesupunere autorităților și de încălcare a ordinii publice; c) despre nerespectarea termenelor de îndeplinire a dispozițiilor primite de la instituțiile ierarhic superioare și despre funcționarii care nu-și onorează obligațiile de serviciu; d) despre cazurile de birocratism, formalism și de

încălcarea a jurământului de către funcționari; e) despre nerespectarea regulamentelor comerciale; f) despre pagubele materiale pricinuite vistieriei statului.¹⁶

Procurorul supraveghea ca instituțiile administrative să activeze în limitele competențelor atribuite. Dacă într-o anumită instituție erau depistate anumite încălcări, procurorul avertiza verbal instituția respectivă. Când nu se luau măsuri de redresare a situației cazul era prezentat guvernatorului general. Procurorul avea dreptul să inspecteze orice instituție administrativă a regiunii și observațiile făcute de el în timpul inspectării trebuiau îndeplinite în mod obligatoriu. Dacă în vreo instituție administrativă sau instanță de judecată apăreau probleme de interpretare a legislației în vigoare, erau obligați să trimită un demers procurorului regional pentru a primi explicații referitoare la aplicarea legii respective. Părerea procurorului în asemenea cazuri era decisivă.

Procurorul nu putea influența activitatea instanțelor judecătorești în cazurile civile. În aceste cazuri el urmărea doar respectarea regulilor de procedură. În litigiile dintre vistieria statului și persoane particulare procurorul acționa în interesul vistieriei.

Procurorul regional avea în subordinea sa procurorii ținutali, care erau datori să-i prezinte raporturi despre încălcările și neregulile depistate de ei în ținuturi.

Toate atribuțiile procurorului regional cu privire la supravegherea instituțiilor regiunii, după cum s-a menționat deja, nu se refereau și la Consiliul Suprem.¹⁷

A fost creată direcția sanitară regională în componența căreia activau: un inspector, un operator, un acușer, o moașă, „doi ucinici doftorești”, un felșer și un secretar. În fiecare ținut a fost angajat un medic („lecar”) cu un ajutor. Activitatea lor era reglementată de regulamentele sanitare rusești. Personalul în instituțiile medicale ale regiunii era angajat de departamentul sanitar al Ministerului Poliției.

La 28 mai 1823 a fost instituită Direcția vamală de circumscripție a Basarabiei, la conducerea căreia a fost numit șeful vămii Sculeni, consilierul Ianovski.¹⁸ Vămile și posturile de carantină se aflau în subordinea namesnicului plenipotențiar și a șefilor de circumscripție. În activitatea lor aceste instituții se conduceau de legile și regulamentele rusești. Vămile erau amplasate în următoarele localități: Noua-Suliță, Reni, Ismail, Leovo, Sculeni, Lipcani, Akkerman. Posturi de carantină se aflau în: Reni, Ismail, Leovo, Sculeni, Lipcani, Akkerman și în Valea Bazarciuc (lângă localitatea Vilcov).¹⁹

În orașul Chișinău a fost instituit oficiul poștal regional, iar în orașele-reședință de ținut – expediții poștale. Ele funcționau în baza legilor rusești și foloseau doar limba rusă. Angajații instituțiilor poștale erau desemnați în funcții de Guvernul regional cu aprobarea guvernatorului general militar al

Podoliei. Veniturile provenite din activitatea poștei erau vărsate în bugetul regional.²⁰

A fost instituită funcția de arhitector regional. El era secundat de un locțiitor. Arhitectorul era numit în funcție de Guvernul regional cu confirmarea guvernatorului general militar al Podoliei, iar locțiitorul său de Consiliul Suprem. În activitatea sa, arhitectorul regional se conducea de legile și regulamentele rusești referitoare la acest domeniu.

Supravegherea fondului forestier al provinciei era realizată de către silvicultorul regional, secundat de doi colaboratori.²¹

În 1818 au fost puse bazele juridice ale creării arhivei regionale, care la început reprezenta un depozit de păstrare a documentelor departamentale, a actelor din localurile bisericilor și mănăstirilor, din colecțiile personale ale familiilor boierești.²²

A doua componentă a administrației civile a Basarabiei o constituiau instituțiile judecătorești care se divzau în trei trepte: I. Consiliul Suprem, care era instanța supremă; II. Judecătoriile regionale penală și civilă; III. Judecătoriile ținutale.

Așa cum funcțiile judecătorești ale Consiliului Suprem au fost analizate în paragraful precedent, ne vom referi succint la judecătoriile regionale penală și civilă. Judecătoria penală examina dosarele penale și cele de anchetă penală venite în apel de la judecătoriile ținutale. În componența sa activau: un președinte, trei consilieri și un asesor. Judecătoria civilă examina litigiile civile, precum și pretențiile statului față de persoanele particulare și cele ale persoanelor particulare către stat. Era alcătuită din patru consilieri și un președinte. Infrațiunile comise de nobilime și funcționari nu erau în competența judecătoriilor regionale, ele fiind examinate de Consiliul Suprem.²³ În litigiile fiscale judecătoria civilă nu decidea în ultimă instanță. Ea își exprima părerea reieșind din prevederile legislației ruse și o trimitea guvernului regional.

Președinții judecătoriilor erau numiți de guvernatorul general militar al Podoliei și confirmați de țar. Doi consilieri, câte unul pentru fiecare judecătorie, se numeau de către autoritățile rusești. Ceilalți cinci consilieri și un asesor se alegeau de către nobilimea locală, cu aprobarea namesnicului, pe un termen de trei ani.

Judecătoria penală examina dosarele conform legislației ruse. Sentințele judecătorești nu puteau fi executate fără a fi aprobate de guvernator. Dacă el, din motive legale, nu era de acord cu hotărârea judecătii, putea transmite dosarul, în original, Consiliului Suprem pentru examinarea și soluționarea lui definitivă. Lucrările de anchetare și de examinare a dosarelor în judecătoria penală erau efectuate în două limbi și anume: interogarea băștinașilor se efectua în limba română, iar protocoalele se întocmeau și în rusă; sentința era

pronunțată acuzatului în limba română; membrii judecătoriei penale care nu posedau limba rusă aveau dreptul de a se exprima în limba română.

În cazurile care afectau interesele statului se aplicau legile de procedură rusești și hotărârea judecătii era dublată și în limba rusă. Judecătoria civilă trebuia să se conducă în activitatea sa de „dreptățile și obiceiurile moldovenești și va lucra...în singură aceeași moldovenească limbă”.²⁴

În aprilie 1819 a fost emis ukazul țarului despre instituirea în orașul Reni a judecătoriei comerciale, abilitată să examineze litigiile comerciale din întreaga Basarabie. Președinte al judecătoriei a fost numit funcționarul Persiani.²⁵ Mai târziu, în 1825, judecătoria comercială a fost transferată în orașul Ismail.²⁶

În afară de instituțiile judecătorești menționate mai funcționa o jurisdicție specială pentru hotărnicii - Oficiul cadastral regional („cantora hotărnicilor”), care și-a început activitatea la 10 martie 1819.²⁷ În componența sa activau următorii funcționari: un președinte, patru membri și inginerul agrimensor al regiunii. Cvorumul la ședințele oficiului era de trei persoane. Președintele și membrii oficiului erau aleși de nobilimea locală, cu aprobarea Consiliului Suprem, iar inginerul agrimensor era numit de autoritățile centrale rusești și confirmat de namesnic. În primul complet de funcționari al acestei instituții au fost aleși: Iordachi Donici (președinte), Enachi Cristian, Ionaș Sechiraș și boierul Ghica.²⁸ În statele de personal ale oficiului cadastral erau incluși inginerii agrimensori ținutali, arbitrii de hotărnicii și un secretar.

Funcționarii oficiului cadastral și ai comisiilor cadastrale nu aveau voie să lipsească de la serviciu decât cu permisiunea namesnicului, sau a guvernatorului civil, dacă primul era absent din localitate. Singura cauză plauzibilă a absenței de la serviciu era din motive de boală, stare ce trebuia confirmată prin adeverința medicului, vizată de șeful poliției din localitatea respectivă.

Activitatea Oficiului cadastral regional, inițial, se extindea doar asupra a trei ținuturi: Orhei, Iași și Hotin. În celelalte ținuturi, în care predominau terenurile aflate în posesia statului, lucrările de cadastru se executau de funcționari numiți de guvern.²⁹ Toate problemele și litigiile de hotărnicii erau examinate de către comisiile cadastrale instituite în ținuturi. Deciziile acestor comisii puteau fi reclamate la Oficiul cadastral regional. La examinarea litigiilor dintre particulari se aplicau legile și uzanțele locale, iar în litigiile referitoare la terenurile aflate în proprietatea statului și bisericii se aplicau legile și regulamentele rusești. În astfel de litigii decizia definitivă era pronunțată de Consiliul Suprem.³⁰

A suferit modificări și structura administrativ-teritorială a regiunii. În „Așezământ” se prevedea micșorarea numărului ținuturilor până la șase. La 19 octombrie 1818, A.N. Bahmetiev, conformându-se dispozițiilor noului regulament, poruncește Guvernului regional să reorganizeze structura

administrativ-teritorială a regiunii.³¹ La 30 octombrie 1818 Guvernul regional aprobă noua divizare administrativ-teritorială a regiunii în șase ținuturi: Hotin, Iași, Orhei, Bender, Akkerman și Izmail. Ținuturile Codru, Greceni și Soroca au intrat în componența celorlalte ținuturi, pierzându-și astfel entitatea. Centre ale ținuturilor au fost desemnate următoarele orașe: Chișinău (ținutul Orhei); Hotin (Hotin); Bălți (Iași); Bender (Bender); Akkerman (Akkerman); Ismail (Ismail).³²

În ținuturi s-au menținut ispravnicile, în componența cărora activau un ispravnic și patru asesori (comisari). Ei erau aleși de nobilime și confirmați de către namesnic. Inițial, dreptul de a alege funcționari în instituțiile administrative a fost acordat doar nobililor din ținuturile Hotin, Iași și Orhei unde numărul nobililor era mai mare ca în ținuturile din sudul regiunii. Conform ucazului țarului din 1 aprilie 1819 această posibilitate a fost extinsă și asupra ținuturilor Bender, Akkerman și Ismail, în care numărul nobililor era mic.³³

La primele alegeri ale nobilimii locale au fost aleși următorii ispravnici: Iamandi (Orhei), Ciuhureanu (Hotin), Bodescu (Iași), Cazimir (Bender), Pruncul (Akkerman), Popovski (Ismail).³⁴

Ispravnicul și-a menținut poziția-cheie în administrația ținutală și avea următoarele atribuții și obligațiuni:

- trebuia să-și exercite funcțiile conform legislației în vigoare și să îndeplinească întocmai dispozițiile instituțiilor ierarhic superioare; fiind dator să supravegheze respectarea de către toți locuitorii a îndatoririlor lor el era obligat să informeze instanțele superioare despre toate încălcările ce aveau loc în ținut și să ia măsuri eficiente pentru a le corecta;

- în caz de izbucnire în ținut a vreunei epidemii, ispravnicul era dator, fără întârziere, să examineze bolnavii împreună cu medicul ținutului; dacă medicul confirma contaminarea locuitorilor, ispravnicul trebuia să întreprindă măsuri urgente de izolare a bolnavilor și de prevenire a răspândirii epidemiei sau de localizare a ei; în caz de epizootie, ispravnicul lua măsuri de izolare a vitelor bolnave de cele sănătoase și schimba căile de acces spre localitatea contaminată;

- lui i se încredința supravegherea ordinii publice și era abilitat să examineze litigiile civile mărunte, cazurile fiind cercetate și soluționate la fața locului; decizia se lua după audierea părților și a martorilor demni de încredere și era comunicată namesnicului și Guvernului regional; dacă în teritoriul ținutului apăreau persoane suspecte sau fără acte de identitate, ispravnicul era dator să întreprindă acțiuni de reținere a lor și să descopere locuitorii care au acordat ajutor sau i-au adăpostit pe cei suspecti; era dator să contracareze trecerea ilegală peste hotare;

- era dator să supravegheze ca titularii contractelor de concesiune să

respecte taxele stipulate în contract și să nu admită majorarea lor;

- asigura staționarea trupelor militare în ținut și era responsabil de cvartiruirea soldaților, asigurarea lor cu care pentru transportarea bolnavilor; punea la dispoziție imășuri pentru caii armatei;

- era dator să mențină în stare funcțională podurile și drumurile în ținutul încredințat; era responsabil și de protecția antiincendiară în ținutul încredințat, fiind dator să ia măsuri de prevenire a incendiilor, iar în caz de incendiu să întreprindă acțiuni rapide și eficiente pentru a-l stinge;

- era obligat să prezinte Guvernului regional către data de 1 noiembrie date referitor la cantitatea de grâu și fân colectate de locuitorii ținutului cu mențiunea că aceste cantități sunt suficiente sau nu pentru acoperirea necesităților lor; dacă era an neroditor el trebuia să prevină Guvernul regional cu scopul de a preîntâmpina foametea în ținut; trebuia să cunoască prețurile la grâu și la alte produse alimentare, fiind dator să prezinte în fiecare lună Guvernului regional informații despre evoluția prețurilor la produsele agricole în ținut.³⁵

În exercitarea obligațiilor de serviciu ispravnicii trebuiau să respecte anumite restricții, menite să îngreuească samovolnicia și abuzul de putere. Ispravnicului i se interzicea: să ceară plată pentru activitățile prestate, el trebuind „să se îndestuleze cu leafa ce i s-a rânduit de la hazna”; exercitarea funcțiilor judecătorești (exceptând cazul menționat mai sus); impunerea populației la munci sau prestații în afară de cele prevăzute legal; să lege tovarășii cu locuitorii din ținutul în care își desfășura activitatea. Puterea ispravnicilor se limita la hotarele ținuturilor ce le-au fost încredințate. Lor le-a fost menținut și dreptul de a aplica pedepse corporale în cazurile când locuitorii ținutului se eschivau de la îndeplinirea prestațiilor cu caracter de urgență.³⁶

Administrația ținutală a fost completată cu instituții și funcții noi, inexistente până în 1818: judecătoria ținutală, visteria ținutală, serviciul medical, expediția poștală, procurorul ținutal, inginerul agrimensor.

Pentru deschiderea oficială a noilor instituții în ținuturi au fost trimiși președinții judecătoriilor regionale Kuric și Nedoba. Kuric, președintele judecătoriei penale, a fost trimis în ținuturile Bender, Akkerman și Ismail, iar Nedoba, președintele judecătoriei civile, în ținuturile Orhei, Iași și Hotin.³⁷ În ținuturi au fost trimise copii ale „Așezământului” însoțite de instrucțiuni referitoare la aplicarea lui.³⁸

Pe parcursul lunii decembrie 1818 au fost deschise judecătoriile ținutale: la 22 în Orhei, 24 – la Bender, 26 – la Akkerman, 27 – la Bălți, 30 – la Hotin, 31 – la Ismail.³⁹ Judecătoriile ținutale erau instituții judiciare de primă instanță. Procesele de judecată se țineau de trei ori pe an: de la 20 februarie la 20 martie; de la 15 mai la 1 iulie și de la 1 noiembrie la 20 decembrie. Plângerile trebuiau adresate în primele patru zile ale celor trei termene.⁴⁰ În cazurile când suma

litigiului nu depășea o mie de ruble, judecătorii ținutale pronunțau sentința definitivă. Sentințele judecătorești, în cazurile când suma litigiului era mai mare de o mie de ruble, puteau fi reclamate în judecătoria regională. E important de menționat faptul că judecătorii ținutale erau independente de ispravnici.

Judecătoria ținutală avea în componența sa următorii funcționari: un judecător, doi membri și un secretar. Cei doi membri erau aleși de nobilimea locală și confirmați de către guvernatorul general militar al Podoliei. Membrii judecătoriilor ținutale nu aveau voie să ceară recompense în bani sau obiecte de la cei care se judecau, ei „mulțămindu-să cu leafa ci li s-au hotărât de la hazne[a]oa împărătească”⁴¹ Ei nu puteau fi eliberați din funcții pentru încălcări sau infracțiuni de serviciu fără hotărârea judecății care constata vinovăția lor.

Procurorul ținutal era numit în funcție de către procurorul regional, cu aprobarea Consiliului Suprem. El era subordonat direct procurorului regional și avea următoarele atribuții și competențe: urmărirea și respectarea de către instituțiile administrative din ținut a legilor și regulamentelor în vigoare; supravegherea și respectarea drepturilor locuitorilor ținutului și nu trebuia să admită ca vre-o persoană să fie pedepsită ilegal; era obligat să informeze procurorul regional despre toate încălcările și fraudele depistate de el în ținutul în care își desfășura activitatea; supravegherea și respectarea de către judecătoria ținutală a legislației și a procedurilor judiciare; asista la examinarea cazurilor în judecată urmărind respectarea drepturilor ambelor părți aflate în proces; urmărirea îndeplinirii sentințelor pronunțate de judecătoria ținutală.⁴²

Inginerul agrimensur ținutal se numea în funcție de către Consiliul Suprem. În activitatea sa el se conducea de regulamentele rusești, iar în problemele succesoriale se aplicau legile și obiceiurile locale. Aceste cazuri erau examinate în limba română.

În cadrul serviciului medical ținutal activau un medic și un ajutor al său. Ei erau numiți în funcții de către Departamentul medical al Ministerului poliției.

În orașele-reședință de ținut au fost instituite expediții poștale la care erau angajați: un expeditor, locuitorul expeditorului și patru factori poștali. Ei erau numiți în funcții de Guvernul regional cu confirmarea namesnicului.

În fiecare ținut a fost instituită vistieria ținutală care era împuternicită să colecteze impozitele și alte venituri ale statului.⁴³ În componența ei activau următorii funcționari: vistierul ținutal, un contabil și doi colaboratori.

Vistierul ținutal se afla în subordinea directă a Guvernului regional. El se alegea de nobilime și era confirmat de Consiliul Suprem. Sarcina sa principală era „să adune dările haznelii și havalelele pământești câtî vor fi în bani, cum și celelalte venituri împărătești ce vin de la ținut”.⁴⁴ El nu putea impune

populației impozite sau prestații în afară de cele stabilite legal sau să folosească sumele colectate pentru acoperirea cheltuielilor vistierii ținutale.

Suma plăților anuale către stat era împărțită în două părți egale și trebuia achitată în lunile februarie și septembrie. Vistierul ținutal, în lunile stabilite pentru colectarea impozitelor, avea următorul program de activitate: de la răsăritul soarelui până la ora 12⁰⁰; de la 12⁰⁰ la 14⁰⁰ – pauza de prânz; de la 14⁰⁰ până la apusul soarelui. După apusul soarelui vistieria ținutală se închidea până a doua zi, noaptea fiind interzis de a primi și a da bani.⁴⁵

S-a menținut divizarea ținuturilor în ocoale. Ele erau administrate de ocolași care erau datori „să se poarte cu locuitorii ocolului amabil și cuviincios, apărându-i de persecuții”.⁴⁶ Ocolașul avea următoarele atribuții și competențe:

- își stabilea reședința în centrul ocolului și era dator să primească și să execute dispozițiile instanțelor ierarhic superioare; era obligat să cunoască situația existentă și informa isprăvnicia despre toate cazurile deosebite (moarte premeditată, tâlhării, incendii, epidemie, epizootie) și evenimentele ce s-au produs în teritoriul ocolului încredințat;

- era responsabil de asigurarea ordinii publice în teritoriul ocolului și era abilitat să examineze litigiile neînsemnate între locuitorii ocolului; litigiile erau examinate în mod verbal și dacă părțile erau nemulțămite de verdictul enunțat se adresau în instanțe conform legislației în vigoare; urmărea ca locuitorii ocolului să nu-și schimbe ilegal locul de trai și să preîntâmpine strămutarea nesancționată a locuitorului;

- era responsabil de încartiruirea trupelor militare pe teritoriul ocolului;

- era obligat să depisteze cazurile de îmbolnăvire a vitelor și să întreprindă măsuri de prevenire a epizootiei;

- în cazurile când acționa în interesul vistieriei statului era dator să îndeplinească întocmai indicațiile primite, ocolașul fiind responsabil de pierderile produse din cauza sa; cu permisiunea specială a isprăvnicii putea percepe de la populație anumite plăți; era dator să ducă evidența celor care părăsesc temporar teritoriul ocolului și celor care au revenit cu scopul ca ei să-și îndeplinească obligațiile fiscale;⁴⁷

În sate funcțiile administrative și polițienești erau îndeplinite de „dvornici”. Ei erau numiți de ispravnic „cu primirea obștiilor și din însuși locuitorii ce vor fi statorniciți și vor avea în ținut averea lor”.⁴⁸

La 30 iunie 1826 e sancționată de țar decizia Comitetului de miniștri referitor la implementarea în satele aflate în posesia statului din Basarabia a administrațiilor de voloste.⁴⁹ O voloste cuprindea de la 500 la 1000 de familii. Fiecare 10 familii alegeau un „deseatskii”, iar localitatea un staroste. Volostea era administrată de cârmuirea volostei, în componența căreia erau conducătorul volostei, doi asesori și un copist. Conducătorul era ales odată la trei ani de către capii familiilor cuprinse în voloste. Cârmuirea volostei era

subordonată isprăvniciei ținutale, iar în domeniul financiar se subordona departamentului economic al guvernului regional.⁵⁰

Orașele-reședințe de ținut erau administrate de dume orășenești și consilii de breaslă, instituții ce funcționau conform regulamentelor rusești. La 22 august 1818 s-a deschis дума din orașul Bender, la 5 noiembrie дума din Akkerman, la 6 noiembrie дума din Bălți.⁵¹ În total, la diferite funcții în administrațiile orășenești în orașele Ismail, Hotin, Akkerman, Bender și Bălți au fost alese 53 persoane.⁵²

Duma orășenească avea următoarea componență: un burgomistru, doi ratmani și un copist. Burgomistrul și ratmanii erau aleși de locuitorii orașelor și activau fără a fi remunerați. În cadrul consiliului de breaslă activau: burgomistrul, primarul țârgului și staroștii breslelor. Funcțiile lor erau electiv și ei activau fără a fi remunerați.

Orașele ce aparțineau vistieriei statului se administrau ca și celelalte orașe ale Imperiului rus. Bugetele acestor orașe erau completate din impozitele colectate de la locuitorii lor. Dacă suma colectată era insuficientă pentru a acoperi cheltuielile se alocu bani de la vistierie din veniturile provenite de la concesionarea băuturilor. Cheltuielile orășenești, în orașele Chișinău și Bălți, de asemeni, erau suportate de locuitori și de comercianții ce-și desfășurau activitatea în aceste orașe.

Funcțiile de asigurare a ordinii publice erau îndeplinite de polițiile ținutale. Prin alcătuire și numărul colaboratorilor săi se evidenția poliția Chișinăului, care avea în componența sa o subdiviziune de pompieri cu un efectiv de 13 persoane și comisia de cvartiruire, în componența căreia erau doi funcționari. În statele de personal ale poliției chișinăuene erau prevăzute următoarele funcții: șef al poliției orășenești (1), comisar de poliție (4), supraveghetor de cartier (8), copist (1), traducător(1), supraveghetor al peței (1), deseatnici (40), gardist de post (12).⁵³

Celalte cinci instituții polițienești activau în următoarea componență: șeful poliției, doi comisari, patru supraveghetori de cartier, un copist și douăsprezece gardiști de post. Menționăm, că în dependență de starea concretă a fiecărui oraș, namesnicul putea modifica statele de personal ale polițiilor orășenești. Tot lui îi aparținea prerogativa de a numi funcționarii în instituțiile polițienești.

În februarie 1819, la propunerea guvernatorului civil, care inspectând regiunea, a constatat că în târguri lipsesc funcționari ce ar îndeplini funcții polițienești, a fost restabilită funcția de căpitan de târg,⁵⁴ care se alegea ca și ceilalți funcționari ținutali. Ei erau responsabili de: combaterea furturilor și a altor delictes; protecția antiincendiară; convoierea arestanților; asigurarea condițiilor pentru staționarea și trecere prin localitate a trupelor militare.⁵⁵

Și în această perioadă a fost menținut regimul special de administrare a

coloniștilor străini stabiliți în ținuturile din sudul Basarabiei. Coloniștii străini stabiliți în teritoriile de sud ale Rusiei până la 1818 erau administrați și se subordonau guvernatorului general al Novorosiei. În urma repetatelor și insistențelor demersuri ale coloniștilor, la 22 martie 1818, a fost aprobat „Regulamentul despre administrarea coloniștilor din sudul Rusiei”.⁵⁶ Conform prevederilor acestui regulament a fost creată o instituție specială de tutelă a coloniștilor: „Comitetul de tutelă a coloniștilor din sudul Rusiei”, în fruntea căreia a fost numit generalul I.N.Inzov – „curatorul principal și președintele Comitetului de tutelă a coloniștilor din sudul Rusiei”.⁵⁷ În subordinea acestui Comitet au trecut coloniile până la Nistru, astfel că coloniștii stabiliți în Basarabia n-au fost incluși în aria de activitate a acestui comitet.⁵⁸

În timpul aflării țarului Alexandru I la Chișinău generalul I.N.Inzov a insistat ca regulamentul din 22 martie să fie aplicat și în Basarabia.⁵⁹ Extinderea acțiunii regulamentului asupra Basarabiei a fost precedată de o nouă campanie de colectare a informațiilor despre coloniștii străini, campanie ce se finalizează în martie 1819.⁶⁰ În octombrie 1819 Comitetul de Miniștri al Rusiei a examinat problema coloniștilor din Basarabia și a decis de a le acorda aceleași drepturi și privilegii ca și coloniștilor stabiliți în sudul Rusiei.⁶¹ La 29 decembrie 1819 este promulgat ucazul țarului despre echivalarea în drepturi a coloniștilor transdanubieni stabiliți în Basarabia cu cei din sudul Rusiei, care la 20 ianuarie e trimis lui Bahmetiev spre executare.⁶² Dispozițiile acestui act au fost completate de circulara ministerului de interne din 12 martie 1820.⁶³

Deci, situația coloniștilor basarabeni a fost determinată de stipulările prevăzute în documentele menționate. A fost instituit Biroul basarabean al coloniștilor străini, alcătuit din trei funcționari. În acest Birou se alegeau și doi reprezentanți ai coloniștilor pentru soluționarea litigiilor între coloniști.

Membrii Biroului era numiți în funcție de către ministrul de interne. Șeful Biroului era propus de Comitetul de miniștri al Rusiei, iar ceilalți membri erau propuși de Comitetul de tutelă a coloniștilor din sudul Rusiei. La sfârșitul anului 1820 acest Comitet, a fost transferat la Chișinău.⁶⁴

De competența Biroului ținea examinarea și soluționarea chestiunilor referitoare la coloniști. În realizarea atribuțiilor sale Biroul conlucra cu instituțiile administrative și judiciare regionale și ținutale. Membrii Biroului puteau asista la examinarea în prima instanță a litigiilor între coloniști și băștinași.⁶⁵ Teritoriul populat de coloniști a fost divizat în 4 districte: 1.Prut (14 localități); 2.Cahul (10 localități); 3.Ismail (14 localități); Bugeac (19 localități). Centrul administrativ al coloniștilor a fost stabilit în localitatea Tabac (Bolgrad).⁶⁶

Pentru a le ține sub un control permanent, autoritățile ruse au numit în colonii supraveghetori. Ei realizau supravegherea generală a coloniilor și erau obligați să informeze instanțele superioare despre toate cazurile de forță majoră

și evenimentele petrecute în colonii. Ei erau responsabili de menținerea ordinii publice și asigurau convoierea arestațiilor prin teritoriile încredințate. De asemeni, trebuiau să asigure trecerea și staționarea trupelor militare. Tot de competența lor ținea și supravegherea activităților economice și comerciale.⁶⁷ La începutul anului 1824, în coloniile care aveau doi supraveghetori, a fost lichidată funcția de supraveghetor secund.⁶⁸ Regimul de administrare al coloniștilor era deosebit de cel instaurat în restul regiunii, fapt ce se datora, intereselor politice ale Rusiei. Prin promovarea unei politici administrative loiale față de coloniști autoritățile rusești sperau să faciliteze procesul de deznaționalizare a populației băștinașe și să cucerească simpatiile popoarelor vecine..

Astfel, în linii generale, arăta sistemul instituțiilor regionale și ținutale ale Basarabiei constituit după 1818. Această situație s-a menținut până în 1828, când se introduce un nou regulament de administrare a Basarabiei.

Generalizând prezentarea structurii administrative provinciale și ținutale în perioada autonomiei administrative evidențiem următoarele particularități:

✓ Oficialitățile ruse, conducându-se de scopurile sale de politica externă și conformându-se normelor tradiționale aplicate în provinciile cucerite, au menținut unele particularități locale în administrație și au admis existența limbii române în instituțiile administrative și judiciare ale regiunii.

✓ Nobilimii locale i-au fost recunoscute aceleași drepturi ca și nobilimii ruse și i-a fost acordată posibilitatea de a-și alege reprezentanți în instituțiile administrative și judecătorești la nivel local și regional.

✓ Au fost menținute legile locale, dar în același timp a fost admisă și favorizată aplicarea normelor de drept rusești, asigurându-se supremația ultimelor.

✓ Au fost implementate în regiune instituții și funcții administrative specifice sistemului rusesc de administrare. Toate instituțiile administrative constituite în 1818, în afară de Consiliul Suprem, aveau analogii în sistemul gubernial rusesc de administrare. Astfel, sistemul administrativ constituit în această perioadă și care în aparență era unul al autonomiei administrative, în realitate, fusese împrumutat din guberniile centrale și acomodat la realitățile Basarabiei.

✓ Au fost promovate în regiune politici și practici administrative preferențiale față de coloniștii transdanubieni stabiliți în regiune, cărora le era atribuit un rol important în politica colonială promovată de autoritățile rusești în Basarabia.

Note:

1. Mihail P., Mihail Z. Op. cit., p.42.
2. Ibidem, p. 41-45.
3. ANRM, Fond.5, inv.2, d.419, f.1-2.

4. ANRM, Fond.5, inv.2, d.404, f.45-46v.
5. ANRM, Fond.5, inv.2, d.419, f.16-21.
6. Статистическое описание Бессарабии собственно так называемой или Буджака с приложением генерального плана сего края...(1822-1829). Аккерман, 1899, с.49.
7. Mihail P., Mihail Z. Op. cit., p.52-53.
8. Статистическое описание Бессарабии собственно так называемой ..., с.49.
9. Sumele provenite din impozite aveau o dublă întrebuintare: o parte intra în veniturile vistieriei statului, alta era afectată necesităților locale ale provinciei. Administrația regională, după ce achita cheltuielile prevăzute pentru regiune, dispunea de restul veniturilor în felul următor: nouă zecimi mergeau tot la veniturile vistieriei statului și numai cea de-a zecea parte era destinată necesităților locale. Dacă ulterior apărea necesitatea de noi mijloace financiare, ele puteau fi primite doar cu aprobarea ministerului de finanțe.
10. Крупенский А. Указ. Соч., Приложение, с.3.
11. Mihail P., Mihail Z. Op. cit., p.31.
12. Poștarencu D. O istorie a Basarabiei în date și documente (1812-1940). Chișinău, 1998, p.11.
13. Статистическое описание Бессарабии собственно так называемой....с.52.
14. Екатерина II Учреждения для управления губерний всероссийския империи.б/м, б/г, с.17.
15. Mihail P., Mihail Z. Op. cit., p.33.
16. Ibidem, p.53.
17. Ibidem, p.54-56
18. Poștarencu D. Op. cit., p.11.
19. Статистическое описание Бессарабии собственно так назыв., с.52, 54-59.
20. Mihail P., Mihail Z. Op. cit., p.34.
21. Статистическое описание Бессарабии собственно так называемой...., с.50.
22. Roman A. Din istoria arhivelor Republicii Moldova //Cugetul, № 2,1992, p.56.
23. Aramă E. Op. cit., p.93.
24. Mihail P., Mihail Z. Op. cit., p. 32-33.
25. Poștarencu D. Op. cit., p.9.
26. Статистическое описание Бессарабии собственно так называемой...., с.52.
27. ANRM, Fond.2, inv.1, d.547, f.41.
28. ANRM, Fond.88, inv.1, d.41, f.3.
29. În „Așezământ” se stipula că pe măsură ce terenurile aflate în proprietatea statului vor fi date proprietarilor particulari, comisiile cadastrale ținutale își vor extinde aria de activitate și asupra acestor terenuri.
30. Mihail P., Mihail Z. Op. cit., p.90.
31. ANRM, Fond.5, inv.2, d.420, f.4.
32. Ibidem, f.4-5.
33. ПСЗРІ, Т.39, с.510.
34. ANRM, Fond.5, inv.2, d.420, f.2,5.
35. Mihail P., Mihail Z. Op. cit., p.57-59.
36. Ibidem, p.60.
37. ANRM, Fond.2, inv.1, d.547, f.2,3,7,8-10,20,21,41; Fond.5,inv.3, d.189, f.1-27.
38. ANRM, Fond.5, inv.1, d.634, f.2-5.
39. ANRM, Fond.5, inv.3, d.189, f.26-27; Fond.5, inv.2, d.323, Partea I, f.15-17.
40. Georgescu-Vrancea C. Legislația // Ciobanu Șt. Basarabia. Chișinău, 1993, p.214.

41. Mihail P., Mihail Z. Op. cit., p.78.
42. Ibidem, p.56-57.
43. ANRM, Fond.3, inv.1,d.45, f.1.
44. Mihail P., Mihail Z. Op. cit., p.79.
45. Ibidem
46. ANRM, Fond.5, inv.2, d.487, f.50v.
47. Ibidem, p.48-53.
48. Mihail P., Mihail Z. Op. cit., p.34-35.
49. ANRM, Fond.3, inv.1,d.765, f.3.
50. Ibidem, p. 4-8.
51. Fiind în drum spre Chişinău, Alexandru I a înoptat la Bălţi unde a primit vestea despre naşterea nepotului său Alexandru. Cu această ocazie el a dispus ca localităţii să-i fie acordat statutul de oraş. А se vedea: Головки Л.В. Краткая история Бессарабии к 100-летию юбилею присоединения к России. Бельцы, 1912, с.13.
52. ANRM, Fond.5, inv.2, d.450, f.30-49.
53. Mihail P., Mihail Z. Op. cit., p.104-105.
54. Funcţia de capitan de târg fusese desfiinţată de către A.N.Bahmetiev în 1816.
55. ANRM, Fond.3, inv.1, d.45, f.1.
56. ANRM, Fond.17, inv.1, d.70, f.144-146.
57. Ibidem, p.112-113, 144-145.
58. Накко А. Указ. Соч., с.181.
59. Мещерюк И.И. Болгарские и гагаузские поселения Бессарабии в 20-х гг. XIX столетия. // Ученные записки КГУ, Т. II, 1950, с.78-79.
60. История Молдавии. Документы и материалы. Том. II. К., 1957, с.533-534.
61. Ibidem, p.537-538.
62. Ibidem, p.544-545.
63. Мещерюк И.И. Социально – экономическое развитие болгарских и гагаузских сел в южной Бессарабии (1808 – 1856). Кишинев, 1971, с.32.
64. Историческое введение в статистическое описание Бессарабской области (сост.Скальковский). СП-Б, 1846, с.437.
65. История Молдавии. Документы и материалы. Том. II. К., 1957, с.502.
66. ПСЗРИ, Т. 36, с.519-520.
67. ANRM, Fond.305, inv.1, d.16, f.3-15v.
68. ANRM, Fond.305, inv.1, d.54, f.3-3v.

2.3 Deznaționalizarea administrației basarabene și lichidarea treptată a autonomiei administrative

Implementarea noilor instituții administrative n-a schimbat starea de lucruri existentă în Basarabia. Analiza politicii administrative promovate de țarism la această etapă și funcționalitatea structurilor administrative implementate vor constitui subiectele la care ne vom referi în continuare. Pentru a elucida subiectele propuse e necesar de a pune în lumină chestiunile referitoare la capacitățile funcționale ale instituțiilor și funcționarilor din administrația Basarabiei și de a desluși eforturile întreprinse de autorități pentru lichidarea particularităților caracteristice administrației din Basarabia.

Noile instituții, fiind copiate după cele din guberniile rusești au preluat fidel și viciile caracteristice modelului rusesc de administrare. Abuzul administrativ, formalismul în abordarea problemelor, nerespectarea legilor și regulamentelor administrative, delapidarea banilor publici erau fenomene frecvente în instituțiile administrative ale provinciei. Nu respectau legile nici acei care, în virtutea obligațiilor de serviciu, erau datori să asigure respectarea lor: organele de poliție și judecătoriile. Toate completele judecătoriilor ținutale formate în 1818 au fost deferite justiției pentru încălcări grave ale legislației.¹

Foarte grav era afectată de corupție și fărădelegi administrația ținutală. Numai în a doua jumătate a anului 1823 doi ispravnici și câțiva asesori au fost destituiți din funcții de către Consiliul Suprem pentru comiterea infracțiunilor de serviciu. În aceeași perioadă ispravnicul din Ismail era antreprenorul poștei de cai din ținutul încredințat; ispravnicul din Bender era persoana de încredere a moșierului Balș și era preocupat doar de problemele acestuia; ispravnicii din Hotin și Akkerman au impus populația să îndeplinească prestații în mod ilegal; ispravnicii din ținuturile Iași și Orhei au fost acuzați de săvârșirea infracțiunilor de serviciu și delapidarea banilor publici.²

O sursă sigură de venit a ispravnicilor erau detașamentele de călărași. Ei numeau călărași dintre slugile lor într-un număr exagerat de mare. Pentru întreținerea unui călăraș se solicita o sumă de la 500 la 1000 de lei anual, cheltuielile reale fiind de 200 – 300 lei. În serviciu erau menținuți doar jumătate din cei recrutați, iar folosiți efectiv doar o treime. În afară de contribuțiile bănești populația era obligată să predea produse alimentare pentru întreținerea călărașilor și fân pentru cai, care, de altfel, tot de la locuitori erau luați.³

Ocolașii, care după obiceiul moldovenesc, trebuiau aleși, se numeau în mod arbitrar de către ispravnic, lucru pentru care plăteau ispravnicului o anumită sumă de bani. Ocolașii, concomitent erau și reprezentanții concesionarilor, așa că funcția fiscală era una din principalele funcții îndeplinite de ei.⁴

Călătorii ruși, care au vizitat Basarabia la sfârșitul anilor douăzeci și care

fuseseră aici anterior, menționau că nu au observat schimbări spre bine; unii afirmând că situația în Basarabia era mai bună în timpul domnitorilor fanarioți decât în cincisprezece ani de administrație rusească.⁵ Astfel, A.Storojenco, care a vizitat regiunea la sfârșitul anilor douăzeci, relatează: „Șefimea Chișinăului, de altfel ca și întreaga conducere a Basarabiei, trăiesc doar pentru dânsii. ...e suficient doar să intri în oraș ca să-ți faci o impresie despre activitatea deficientă a poliției și să intri în orice instituție administrativă ca să observi dezordinea totală ce domnește în administrarea regiunii. Nu-i nici judecată nici dreptate. ...chestiunilor rămase fără rezolvare li s-a pierdut numărul, de altfel, ca și sumelor de bani publici cheltuite.”⁶ „Am fost în Basarabia acum unsprezece ani, relatează istoricul rus A.I.Mihailovskii-Danilevskii, dar de atunci și până în prezent n-am observat nici o schimbare spre bine.”⁷ „Aici este o regiune barbară, unde oamenii fără vină sunt înăbușiți în închisori, prădați, bătuți și arși” – constata generalul Longhinov în 1824.⁸

Reducerea rolului și influenței funcționarilor moldoveni în cadrul instituțiilor administrative ale regiunii, obediința lor voinței autorităților ruse a constituit obiectul grijii permanente a funcționarilor ruși, inclusiv și a generalului A.N.Bahmetiev,⁹ care chiar de la constituirea Consiliului Suprem a încercat să-l supună voinței sale. Prin dispoziția sa din 28 iunie 1818 el informa Consiliul că în legătură cu plecarea sa din regiune i-a poruncit procurorului regional să supravegheze activitatea Consiliului.¹⁰ Această dispoziție contravenea „Așezământului”, care prevedea următoarele: a) în cazul absenței guvernatorului general militar al Podoliei președinția Consiliului Suprem era preluată de guvernatorul civil; b) prerogativele procurorului regional nu se extindeau și asupra Consiliului Suprem.¹¹

Nerespectarea normelor legale de către A.N.Bahmetiev care, conform funcției ce o deținea, era dator să supravegheze și să asigure îndeplinirea legilor în regiunea ce i-a fost încredințată, a alertat nobilimea locală. În raportul său către A.N. Bahmetiev, membrul Consiliului Suprem I.Pruncul, menționa că procurorul a încălcat prevederile punctului 17 al paragrafului din „Așezământ” referitoare la competențele și atribuțiile procurorului regional și, datorită faptului că el nu era membru al Consiliului Suprem, nu putea participa la ședințele sale.¹² Boierii moldoveni au militat principial pentru respectarea dispozițiilor „Așezământului” și s-au pronunțat categoric contra încercării de a submina poziția și importanța Consiliului în administrația Basarabiei.¹³ Procurorul i s-a indicat să-și desfășoare activitatea în limitele competențelor atribuite și „să nu se amestece în treburile Consiliului Suprem”. Poziția fermă a boierilor l-a determinat pe A.N. Bahmetiev să cedeze și pentru a dezamorsa situația l-a sancționat pe procurorul regional pentru depășirea abuzivă a competențelor sale.¹⁴

Ulterior, namesnicul A.N.Bahmetiev a insistat permanent asupra

necesității supravegherii activității Consiliului Suprem și a schimbării raportului de forțe în cadrul Consiliului. În raportul său din 30 septembrie 1819 și ulterior, în două scrisori particulare, el a propus contelei I. Capodistrias reorganizarea Consiliului Suprem în scopul facilitării situației membrilor numiți ai Consiliului și în același timp de a mări influența lor asupra activității acestei instituții.¹⁵

Ca urmare a acestor insistente demersuri, la numai doi ani de la punerea în aplicare a noilor reguli de administrare a Basarabiei e promulgat ukazul „Despre Consiliul Suprem al Basarabiei” din 16 martie 1820 care a modificat prevederile „Așezământului” din 1818 referitor la Consiliul Suprem. Conform acestui ukaz în componența Consiliului Suprem au fost incluși încă doi membri permanenți, numiți de namesnic, astfel asigurându-se predominarea numerică a funcționarilor ruși.¹⁶ Această schimbare permitea funcționarilor ruși să obțină o majoritate de voturi chiar și în cazurile când erau adoptate decizii neacceptate de boierii moldoveni, membri ai Consiliului. În iulie 1820, membri permanenți ai Consiliului Suprem au fost numiți consilierul militar Logvinov și consilierul Guvernului regional Cerchez.

Toate chestiunile examinate de Consiliul Suprem se divizau în două grupe: administrativ-economice și judiciare. De aceea și ședințele Consiliului trebuiau să se împartă în ședințe administrativ-consultative și ședințe judiciare, determinându-se anumite zile pentru respectivele ședințe.¹⁷

Votul președintelui Consiliului a devenit hotărâtor. Mai mult ca atât, el a obținut dreptul de „veto” asupra deciziilor Consiliului Suprem, cu excepția celor cu caracter judiciar. Unii autori consideră că dreptul de „veto” i-a fost acordat „loctiitorului guvernatorului, ce îndeplinea funcția de președinte al Consiliului Suprem”.¹⁸ Ne rezervăm dreptul de a nu fi de acord cu această opinie și menționăm următoarele: președinte al Consiliului Suprem era, din oficiu, namesnicul plenipotențiar al Basarabiei¹⁹ și anume lui i-a fost acordat dreptul de a „suspenda acțiunea deciziilor Consiliului Suprem până la primirea unei dispoziții imperiale”.²⁰ Deci, în cazurile când namesnicul nu era de acord cu decizia Consiliului, avea dreptul de a o suspenda și de a o trimite, însoțită de explicația sa țarului, spre rezolvare.²¹

Cvorumul de adoptare a deciziilor a rămas același – de șase persoane. A fost admisă posibilitatea de a supune procedurii de apel deciziile Consiliului Suprem prin subdiviziunea Ministerului de Interne, care informa țarul în problemele Basarabiei.²²

Un alt moment ce caracterizează adevăratele intenții ale autoritățile rusești este cazul cu alegerea vistierilor ținutali. La alegerile nobilimii au fost aleși vistieri ținutali doar în ținuturile Orhei, Hotin și Iași. În ținuturile de Sud, datorită numărului insuficient de nobili, n-au fost aleși vistieri ținutali. A.N. Bahmetiev a poruncit Consiliului Suprem să numească funcționari în

visteriile ținutale ale acestor ținuturi. La această intenție de nerespectare a ordinii stabilite de „Așezământ” Consiliul Suprem a dat un răspuns prompt: aceste funcții sunt electiv și alegerea visterierilor ținutali în cele trei ținuturi este prerogativa nobilimii locale.²³ Pentru respectarea strictă a stipulărilor prevăzute în „Așezământ” optau și membrii guvernului regional. La cererea ispravnicului din Akkerman de a elibera din funcții ocolășii care s-au compromis și de a numi alții, guvernul a adoptat o decizie în care se menționa clar că ocolășii se aleg de locuitori și nu se numesc.²⁴

Activitatea lui A.N.Bahmetiev a provocat nemulțumiri în rândurile nobililor și funcționarilor basarabeni. Funcționarii superiori ruși, din contra, îl învinuiau că a acordat prea multă libertate nobilimii locale și în iunie 1820 el a fost concediat.

După constatarea lui L.Casso, persoanele numite în funcții de către Bahmetiev au provocat nu mai puține reproșuri ca cele numite de Hartingh, neînțelegerile dintre funcționarii locali și cei veniți în Basarabia nu contribuiau la ameliorarea situației.²⁵ Loghinov, trimis de Voronțov în Basarabia să studieze situația la fața locului relate: „Basarabia a fost o provincie nenorocită, lăsată pradă la jaful întregii bande oribile aduse de Bahmetiev din Camenița, adevăratele lepădături din Podolia.”²⁶

Politica de suprimare a qvaziaautonomiei acordate Basarabiei la 1818 a fost promovată și de succesorii lui Bahmetiev I.N.Inzov și M.S. Voronțov.²⁷

„Așezământul”, după cum s-a menționat, a fost promulgat de Alexandru I cu titlul de lege provizorie, urmând, ca pe parcursul aplicării lui în practică, să fie operate modificări și completări conforme realităților existente în regiune.²⁸ Acest fapt a fost tratat de funcționarii ruși de diferite ranguri și niveluri ca o posibilitate permanentă de atentare la autonomia Basarabiei, de omitere a elementului local din administrație.

La 27 iunie 1820 A.N.Bahmetiev aduce la cunoștința Consiliului Suprem că „a predat conducerea regiunii lui I.N.Inzov, sosit la fața locului”.²⁹ Preluând conducerea Basarabiei, I.N.Inzov a fost informat de către I.Capodistrias că comportamentul boierilor locali nu corespundea așteptărilor țarului și că Basarabia, în cel mai scurt timp, va trece în subordinea autorităților centrale de rând cu celelalte gubernii.³⁰ Astfel, I.N.Inzov, pentru a îngradi accesul boierilor locali la funcții în sistemul instituțiilor administrative din regiune, a cerut aprobarea țarului de a institui o nouă comisie pentru examinarea obârșiei nobililor basarabeni. În consecință, o treime din nobilii basarabeni și-au pierdut drepturile și privilegiile de dvoreni, în lista familiilor nobile ale Basarabiei fiind incluse doar 170 de familii.³¹

Pentru alegerile dvorenimii de la sfârșitul anului 1821 a fost întocmită lista nobililor cu drept de vot: ținutul Orhei -102, ținutul Iași -38, ținutul Hotin -19, ținutul Bender -4, ținutul Izmail -1.³²

Adunarea nobilimii a ales funcționari în instituțiile regionale și ținutale, precum și Mareșalul regional al nobilimii în persoana boierului Sturza, confirmat de către namesnic la 4 ianuarie 1822.³³ O lună mai târziu au fost confirmați în funcții și ceilalți funcționari aleși.³⁴ La alegeri, I.N.Inzov a făcut tot posibilul ca membrii Consiliului Suprem, neloiali autorităților ruse, să nu fie realeși și ca urmare Z.Ralli, V.Ruset, Șt.Râșcanu și S.Feodosiev - foști membri ai Consiliului n-au fost realeși. „În general, constata A.Naco, guvernarea lui Inzov, n-a adus nimic folositor regiunii, din contra, a favorizat o mai mare răspândire a abuzurilor”.³⁵ Adunarea deputaților nobilimii și-a început activitatea doar în luna octombrie 1823.³⁶ La începutul anului 1824 nobilimii locale din ținuturile Orhei, Iași și Hotin i-a fost acordat dreptul de a-și alege mareșali ținutali ai nobilimii și epitropii nobiliare.³⁷

În august 1822 cancelaria pentru problemele administrării Basarabiei a fost lichidată.³⁸ Toate chestiunile referitoare la Basarabia au fost transmise în resortul ministrului de interne, contelui V.P.Cociubei, numit prin rescriptul imperial din 13 iulie 1822 responsabil pentru problemele Basarabiei.³⁹ Transmiterea administrării Basarabiei în competența Ministerului de interne era motivată prin necesitatea de a asigura o mai strânsă legătură între administrația Basarabiei și sistemul instituțiilor administrative rusești. Încă la 17 martie 1822, în raportul său către țar, I.Capodistrias insista asupra asigurării unei legături permanente între administrația regiunii și sistemul general administrativ al statului.⁴⁰ De fapt, această modificare în conducerea cu treburile Basarabiei, a însemnat un nou pas în direcția suprimării autonomiei administrative și apropierea sistemului administrativ din Basarabia de cel rusc.

Începând cu luna iunie 1823, conform deciziei Senatului, asupra proceselor judiciare din Basarabia a fost extins termenul de prescripție de zece ani, aplicat în Rusia.⁴¹ Lucrul acesta a fost făcut cu scopul „de a pune capăt interminabilelor procese generate de neclaritățile legilor locale”.⁴² A câta oară, în spatele unor intenții, aparent nobile, se ascunde o intenție perfidă – omiterea din instanțele de judecată ale Basarabiei a legislației locale „neclare” și introducerea în practica judiciară a legislației rusești.

În august 1823, V.Cociubei a fost înlocuit cu Campanhauzen, care era adeptul intensificării controlului asupra Consiliului Suprem. El a propus ca problemele Basarabiei să fie examinate de Comitetul de miniștri. Țarul a încuviințat propunerea sa, cu mențiunea ca în cazurile extraordinare să i se raporteze direct lui. Astfel, Consiliul Suprem a devenit dependent de instituțiile centrale rusești, neglijându-se încă un punct al „Așezământului”, care declara independența Consiliului Suprem față de administrația centrală.

Un an mai înainte, la 16 martie 1822, la Petersburg fusese instituit un comitet special, în care puteau fi apelate deciziile Consiliului Suprem.⁴³ Toate

petițiile referitor la activitatea și deciziile Consiliului, primite de către Ministerul afacerilor interne, precum și cele ce vor fi primite în viitor, până la instituirea în Senat a unei subdiviziuni specializate în problemele Basarabiei, trebuiau transmise spre soluționare comitetului creat.⁴⁴ Pentru apelarea deciziilor Consiliului Suprem au fost stabilite termene de un an și jumătate de an, termene de apel practicate în Rusia. Aceste modificări au fost sancționate de țar la 13 august 1823.⁴⁵ Prin înființarea acestui comitet Consiliul Suprem al Basarabiei a fost lipsit de calitatea sa de instanță judiciară supremă a regiunii, fapt ce a subminat și mai mult poziția ocupată de el în ierarhia instituțională a regiunii.

În 1825 acest comitet a fost desființat,⁴⁶ atribuțiile sale preluându-le departamentul al doilea al Senatului, care era abilitat să examineze apelurile la sentințele pronunțate de judecătoria civilă regională în cazurile civile. Aceste cazuri erau examinate conform „legilor și obiceiurilor din Basarabia”. De aceea judecătoria regională era obligată să trimită Senatului originalul și traducerile dosarului, cererii și a legilor locale, de care trebuie să se conducă la examinarea cazului.⁴⁷

Consiliului Suprem i-au fost lăsate doar funcțiile de dispoziție și cele economice.⁴⁸ În ședința sa din 13 octombrie 1825 Consiliul Suprem, conformându-se noilor dispoziții, a luat decizia de a suspenda primirea cererilor de apel.⁴⁹ Doi ani mai târziu urmează ukazul Senatului din 30 iulie 1827, care confirmă precedentele dispoziții referitor la procedura de apel.⁵⁰

Aceste măsuri au redus substanțial rolul Consiliului Suprem în viața Basarabiei. Consiliul își pierde calitatea sa de instituție supremă administrativ – judecătorească a regiunii, transformându-se, de fapt, într-un organ consultativ. Funcțiile sale au fost acaparate de namesnic care „a devenit asemeni unui satrap oriental, atotștiutor și omnipotent, iar Basarabia s-a transformat definitiv într-o provincie rusească”.⁵¹

La sfârșitul lunii iunie 1823, M.S.Voronțov intră în exercițiul funcțiunii. El era un adept ferm al concepției lichidării particularităților locale și a introducerii în Basarabia a instituțiilor și structurilor administrative ruse. Chiar în timpul primei sale vizite la Chișinău (august 1823), M.S.Voronțov a supus unui control riguros instituțiile administrative și judiciare. În urma controlului efectuat M.Voronțov a depistat foarte multe deficiențe și după părerea sa, cele mai grave erau următoarele: a) în judecăți s-au acumulat multe dosare nerezolvate; b) datorită activității ineficiente a departamentului economic al guvernului au fost acumulate mari restanțe la colectarea impozitelor; c) dezordine și încălcări în activitatea organelor de poliție; d) instituțiile administrative ale regiunii îndeplinesc foarte rău ordinele și dispozițiile instanțelor ierarhic superioare.

Prin dispoziția sa din 8 august 1823, M.S.Voronțov a cerut Consiliului

Suprem să ia măsuri pentru lichidarea deficiențelor depistate.⁵² Înainte de plecarea la Odesa, el a constituit un comitet de revizie sub președinția sa cu scopul de a supune reviziei conturile administrației precedente. În septembrie 1823 M.S.Voronțov, pentru faptul că a „insulțat” un nobil rus îl demite, în mod abuziv, pe secretarul Consiliului Suprem Bașotă. Cu toate că Consiliul Suprem s-a opus,⁵³ funcționarul basarabean a fost destituit și în locul lui a fost numit funcționarul rus F.Vighel,⁵⁴ care ulterior a devenit viceguvernator al Basarabiei și s-a făcut cunoscut prin atitudinea sa ostilă față de boierii și funcționarii locali.⁵⁵ El însuși a recunoscut mai târziu că boierii moldoveni, din cauza activității sale șovine l-au declarat dușman și nu-l salutau. „Dacă oameni cu situații ca aceea a lui Hartingh sau cea încă a lui Vighel, menționa A.Crihan, își permiteau ieșiri ...împotriva moldovenilor, își poate închipui oricine de ce erau în stare să facă și mai cu samă să spună ceilalți, adică cei mai mici în grad ca ei și, deci, fără să aibă și răspunderile lor. Ori cei mai mulți dintre rușii aceștea, de la mare la mic, erau îndeobște extrem de abuzivi, hrăpăreți și lipsiți de cea mai elementară omenie, ba unii dintre ei erau chiar niște hoți ordinari”.⁵⁶

În octombrie 1823 M.S.Voronțov a destituit din funcții doi consilieri ai departamentului economic și vistierul regional, iar conducător al acestui departament și viceguvernator a fost numit funcționarul rus Petruhin.⁵⁷

Pentru a asigura predominarea funcționarilor ruși în Basarabia au fost operate modificări în sistemul de administrare a Basarabiei. În a doua jumătate a anului 1824 au fost supuse controlului și modificate statele de personal ale Consiliului Suprem, cancelariei guvernatorului civil, guvernul regional și a organelor de poliție din Chișinău și Ismail.⁵⁸

În scopul urgentării procesului de examinare a dosarelor acumulate în judecătoria penală a fost instituită judecătoria penală provizorie. Comitetul de revizie, constituit provizoriu în septembrie 1823, a căpătat statut de instituție permanentă și era condus de un președinte special. În 1825 în această funcție a fost numit funcționarul rus Golubțov. În componența sa activau doi membri și câțiva funcționari în cancelaria comitetului.⁵⁹

Au fost făcute unele modificări și în cadrul departamentului economic. Conform noilor prevederi prerogativa nobilimii locale de a alege un consilier în acest departament a fost anulată. Departamentul economic a fost reorganizat și era alcătuit din șase direcții: economică, a sării, a vinului, a vistiriei, de control și secția specială. În resortul departamentului se afla și direcția pădurilor statului condusă de un „forștmeister”.⁶⁰

O altă măsură menită să lichideze particularitățile locale în administrația Basarabiei a fost anularea dreptului nobilimii locale de a alege ispravnicii și asesorii în administrația ținuturilor, privilegiu acordat nobilimii în baza prevederilor „Așezământului” din 1818. În demersul său, înaintat Comitetului de miniștri, M.S.Voronțov îi acuza pe ispravnicii și asesorii aleși de nobilime

că nu sunt onești și nu cunosc limba rusă. Funcționarii aleși sunt etichetați ca oameni de neîncredere, incapabili de a-și îndeplini obligațiile de serviciu. Principiul eligibilității funcționarilor, după părerea sa, nu este convenabil, fiindcă funcționarii destituiți din funcții sunt înlocuiți cu alții care nu sunt mai demni. M.S.Voronțov considera trecerea la numirea funcționarilor în administrația ținutală drept început al procesului de anulare a prevederilor „Așezământului” din 1818.⁶¹

Comitetul de miniștri al Rusiei, constatând că „nobilimea locală, alcătuită în mare parte din boieri neînsemnați, mulți dintre care nu și-au demonstrat proviniența lor nobilă și care nu posedă cunoștințele și deprinderile necesare pentru angajarea în serviciul de stat”, a luat decizia „de a permite în regiunea Basarabia numirea ispravnicilor și a asesorilor ținutali ... din partea coroanei, cu aprobarea namesnicului plenipotențiar ”. La 2 septembrie 1824, decizia a fost sancționată de țar.⁶² Aceste măsuri au îngădit accesul nobilimii locale la funcții administrative și au redus mult posibilitățile băștinașilor de a participa la administrarea Basarabiei.

După cum constatasem anterior, faptul că „Așezământul” din 1818 fusese introdus ca un regulament provizoriu îi incita permanent pe funcționarii superiori ai Basarabiei să inițieze acțiuni de revizuire a lui. În mai 1824, a fost creat un comitet provizoriu pentru modificarea „Așezământului”. În componența sa au fost incluși: guvernatorul, viceguvernatorul, mareșalul regional al nobilimii, președintele judecătoriei penale, procurorul regional și funcționarul F.Vîghel.⁶³

Eforturile rusificatoare a funcționarilor ruși din provincie erau susținute de instituțiile administrative centrale. În ședința Comitetului de miniștri din 12 august 1824 la care a fost examinată problema administrării Basarabiei s-a ajuns la concluzia că administrarea acestei regiuni trebuie înfăptuită de rând cu celelalte gubernii ale Rusiei, cu subordonarea directă a instituțiilor administrative și judiciare ale regiunii ministerelor centrale și Senatului.⁶⁴

Către începutul anului 1825 a fost elaborat proiectul unui nou regulament de administrare a Basarabiei. La 22 mai 1825 Comitetul miniștrilor a discutat problema modificării regimului de administrare a Basarabiei. S-a constatat că Basarabia până în acel moment s-a administrat în baza unei legi provizorii și sistemul ei administrativ nu corespunde celui aplicat în restul Rusiei. Comitetul miniștrilor a decis că e necesar ca după 12 ani de la încorporarea Basarabiei ar fi util de a o administra ca și pe celelalte gubernii centrale ale Rusiei. Comitetul a susținut proiectul lui M.Voronțov, care prevedea lichidarea autonomiei Basarabiei și instituirea administrației de tip gubernial.⁶⁵

După moartea lui Alexandru I, tronul Imperiului rus e ocupat de Nicolai I, care considera că absolutismul este unica formă posibilă de guvernământ și, fiind un reacționar convins, nu tolera manifestările liberale. Dacă luăm în

considerație rolul și poziția țarului în Rusia, e clar că concepțiile sale au determinat direcțiile generale ale politicii autorităților ruse față de periferiile naționale. Dezvoltarea sistemului administrativ rus în această perioadă e caracterizat de o birocratizare și centralizare excesivă.

La 16 martie 1826 ministrul afacerilor interne V.Lanskoï aducea la cunoștința lui M.S.Voronțov că în mai 1825, de către dânsul a fost propus spre examinare Comitetului de miniștri proiectul noii organizări administrative a Basarabiei, iar după 23 februarie 1826 a fost transmis Consiliului de stat.⁶⁶

M.Voronțov, care „s-a hotărât să termine pentru totdeauna cu sistemul de autoadministrare, în timpul aflării sale la Petersburg din noiembrie 1826 până în martie 1828, a avut suficient timp pentru a convinge persoanele din anturajul țarului de necesitatea schimbării modului de administrare a Basarabiei”.⁶⁷ Întorcându-se la Odesa în martie 1828, M.Voronțov a adus cu sine și un nou regulament de administrare a Basarabiei, semnat de țar la 29 februarie 1828.

În concluzie, menționăm următoarele:

✓ Perioada anilor 1818 – 1828 dominată de dispozițiile conținute în „Așezământul” din 1818 a fost pentru sistemul administrativ al Basarabiei un „cal troian” amplasat în regiune de autoritățile rusești. La această perioadă procesul de implementare în Basarabia a instituțiilor și legislației publice rusești s-a amplificat. Pentru a camufla această diversiune s-a recurs la crearea unor aparențe de autonomie.

✓ Perioada așa-numitei autonomii a Basarabiei în componența Rusiei, poate fi divizată, convențional, în două perioade:

prima perioadă, cuprinde anii 1818 – 1820 și este perioada de constituire a noului sistem administrativ, prevăzut de „Așezământul” din 1818;

a doua perioadă, cuprinde anii 1820 – 1828 și se caracterizează prin lichidarea treptată a particularităților naționale în administrația regiunii.

✓ Autonomia administrativă a Basarabiei era definită de următoarele particularități:

▪ Existența Consiliul Suprem – instituție, care conform competențelor atribuite, nu avea analogii în guberniile rusești;

▪ Nobilimea locală participa direct la administrarea Basarabiei având dreptul să aleagă funcționari în instituțiile administrative și judiciare;

▪ Menținerea, în anumite limite, a limbii și legilor locale.

✓ Dincolo de elementele enumerate au fost instituțiile, legile și practica administrativă existente în guberniile rusești. Dacă în anii 1812 – 1813, când a fost implementat sistemul administrativ provizoriu s-au păstrat intacte structurile administrative, proprii principatului Moldova, atunci „Așezământul” din 1818 a continuat procesul de extindere în Basarabia a instituțiilor și a procedeelelor administrative rusești.

✓ În același timp, în perioada examinată s-a permis accesul nobilimii

locale la anumite funcții în instituțiile administrative și judiciare, iar în Consiliul Suprem, inițial, localnicilor le-a fost asigurată majoritatea. Elementul local în administrație n-a fost reprezentat de instituții de sorginte moldovenească ca în perioada precedentă. Exponentul elementului local a fost nobilimea basarabeană, care, profitând de faptul că accesul la anumite funcții se realiza în baza principiului electiv a avut posibilitatea să participe la administrarea regiunii.

✓ Menținerea particularităților naționale în administrație a deranjat neconținut oficialii ruși și ei, permanent și foarte insistent, cu orice prilej, au căutat să omită din instituțiile administrative ale Basarabiei tot ceea ce era local: funcționarii „neloiali și incompetenți”, legile „neclare”, limba „neînțeleasă”.

Note:

1. Гросул Я.С. Указ. Соч., с. 180.
2. ПСЗРИ. Т.39, с.511.
3. Вигель Ф. Замечания на нынешнее состояние Бессарабии. М., 1892, с.28.
4. Ibidem, p.29.
5. Кассо Л. Указ. Соч., с.220-221; Basarabia și basarabeni. Ch., 1991, p.162.
6. Citat după: Халипа И. Основные исторические данные о Бессарабии // Труды Бессарабской архивной комиссии. Т.2, Кишинев, 1902, с.41.
7. Basarabia și basarabeni. Chișinău, 1991, p.162.
8. Ibidem, p.160.
9. Вигель Ф. Указ. Соч., с. 10.
10. ANRM, Fond.3, inv.1, d.89, f.6.
11. Mihail P., Mihail Z. Op. cit., p. 41,56.
12. ANRM, Fond.3, inv.1, d.89, f.11v-12v.
13. S-a ajuns până la aceea că la insistența boierilor V.Ruset și I.Pruncul scaunul procurorului regional a fost scos din sala de ședințe (Ibidem,p.3).
14. Ibidem,p.26-27.
15. Гросул Я.С. Указ. Соч., с. 230.
16. După această modificare, raportul dintre consilierii numiți și cei aleși a devenit de șapte la șase.
17. ANRM, Fond.5, inv.2, d.516, f.7-7v.
18. Istoria Basarabiei de la începuturi până în 1998. București, 1998, p.42-43.
19. Mihail P., Mihail Z. Op. cit., p.29.
20. ANRM, Fond.5, inv.2, d.516, f.8.
21. Ibidem, p.8.
22. Ibidem, p.9.
23. ANRM, Fond.3, inv.1, d.45, f.1-5.
24. ANRM, Fond.3, inv.1, d.1280, f.1-2.
25. Кассо Л. Указ. Соч., с.220.
26. Din scrisoarea consilierului militar Longhinov de la 7 iunie 1823 către contele Vorontov // Basarabia și basarabeni. Chișinău, 1991, p.160.
27. La 25 iulie 1820 A.N.Bahmetiev a fost înlocuit cu general-locotenentul I.N.Inzov. În mai 1823, prin decret imperial, I.N.Inzov e eliberat din funcție și în locul său e numit

- governatorul general al Novorosiei, contele M.S.Voronțov.
28. ПСЗРИ. Т.39, с.510.
 29. ANRM, Fond.3, inv.1,d.160, f.2-2v.
 30. Оганян Л.Н. Общественное движение в Бессарабии в первой четверти XIX в. Часть 1, Кишинев,1974, с.42.
 31. Вигель Ф. Указ. Соч., с.14.
 32. ANRM, Fond.3, inv.1,d.305, f.9-12.
 33. Ibidem, f.1.
 34. ANRM, Fond.88, inv.1,d.58, f.2-3v.
 35. Накко А. Указ. Соч., с.194.
 36. ANRM, Fond.88, inv.1,d.58, f.15.
 37. ANRM, Fond.88, inv.1,d.77, f.43-44v.
 38. Трубецкой Б. Пушкин в Молдавии.Кишинев,1963, с.32.
 39. Grama D., Slutu Cl. Petru Manega – codificator al dreptului moldovenesc din Basarabia // Cugetul, № 2, 1991, p.38-39.
 40. Гросул Я.С. Указ. Соч., с.231.
 41. Conform acestei dispoziții era socotită nevalabilă orice pretenție asupra proprietății aflate în folosință străină, dacă în termen de zece ani nu s-a intentat un proces asupra acestui fapt.
 42. ANRM, Fond.22, inv.1, d.53, f.1-1v.
 43. ANRM, Fond.3, inv.1, d.1310, f.1-2.
 44. ANRM, Fond.3, inv.1, d.361, f.1-4.
 45. Boldur A. Op. cit., p.85.
 46. ANRM, Fond.3, inv.1, d.491, f.10.
 47. Ibidem
 48. ANRM, Fond.22, inv.1, d.113, f.9-9v.
 49. Boldur A. Op. cit., p.86.
 50. ANRM, Fond.305, inv.1, d.112, f.1.
 51. Сурилов А.В. Верховный Совет Бессарабской области по „Уставу образования” 1818 г. // Ученые записки КГУ, Т.52, Кишинев.1960, с.113.
 52. ANRM, Fond.3, inv.1, d.316, f.1-4.
 53. ANRM, Fond.3, inv.1, d.731, f.1-1V, 3-7, 12V.
 54. Накко А. Указ. Соч., с.196.
 55. Вигель Ф. Указ. Соч., с.7,10,16,23,30,31.
 56. Crihan A. Drepturile românilor asupra Basarabiei după unele surse rusești // Basarabia, № 11,1991, p.125-126.
 57. Накко А. Указ. Соч., с.196,198.
 58. ANRM, Fond.3, inv.1, d.533.
 59. Накко А. Указ. Соч., с.199.
 60. Ibidem
 61. ПСЗРИ. Т.39, с.510-512.
 62. Ibidem, p.510.
 63. ANRM, Fond.2, inv.1, d.906, f.1-1v.
 64. Оганян Л.Н. Указ. Соч., с.44-45.
 65. Иовва И. Политика царской России в Бессарабии //Политика, № 3, 1991, с.60-61.
 66. Гросул Я.С. Указ. Соч., с.232-233.
 67. Накко А. Указ. Соч., с.220.

Capitolul III.

Consolidarea sistemului rusesc de administrare în Basarabia (1828 – 1917)

3.1 Impactul instaurării forțate a modelului gubernial de administrare în regiune

Pregătirile Imperiului rus pentru viitoarele campanii militare în Balcani reclamau instaurarea în Basarabia a unei administrații centralizate, cu un sistem strict de subordonare, previzibilă și executorie pentru a face față eventualelor eforturi militare. În aceste condiții autonomia administrativă a Basarabiei nu avea nici o șansă să supraviețuiască. La numai zece ani de la proclamarea solemnă a autonomiei Basarabiei, autoritățile rusești adoptă o nouă lege de organizare administrativă a regiunii.

Având ca sarcină cercetarea sistemului de administrare instituit în 1828 ne propunem să realizăm următoarele obiective: analiza suportului juridic al administrației de tip regional implementată în regiune; relevarea structurilor și a instituțiilor de nivel regional și județean care au funcționat în această perioadă; studierea procesului de implementare a administrațiilor orașenești; evoluția regimului special de administrare a coloniștilor transdanubieni; reliefarea cauzelor slăbirii opoziției nobilimii basarabene față de eforturile rusificatoare ale autorităților țariste.

Lichidarea particularităților locale în administrarea Basarabiei a fost o preocupare constantă a funcționarilor și a autorităților administrative ruse de toate nivelurile. Prin promulgarea la 29 februarie 1828 a „Așezământului pentru ocârmuirea oblastei Bessarabiei” asupra regiunii au fost extinse prevederile legislației ruse referitoare la gubernii.¹ Deci, cu toate că, formal, Basarabiei i-a fost menținută titulatura de regiune, aici a fost instaurat un regim administrativ de tip gubernial.

Spre deosebire de „Așezământul” din 1818, care fusese introdus cu titlu provizoriu, noul „Așezământ”, după cum se menționa în preambula sa, constituia decizia finală a autorităților centrale rusești.²

Schimbarea atitudinii puterii centrale față de Basarabia a fost determinată și de influența țarului Nicolai I, domnia căruia s-a bazat pe ideea că pentru a fi un bun administrator e necesar de a strânge mai tare hățurile cârmuirii.³ În timpul domniei lui Nicolai I, nobilimea, care era forța dominantă în administrația gubernială a fost transformată într-o componentă complementară a administrației țariste. Domnia sa a fost propice dezvoltării birocrăției ruse care a atins dimensiuni enorme.

Noul „Așezământ” a schimbat însăși principiile de constituire a administrației. Principiul eligibilității a fost înlocuit cu principiul numirii funcționarilor în posturi, iar cel al colegialității în cadrul instituțiilor

administrative e înlocuit cu principiul centralismului administrativ.

Despre schimbarea accentelor în politica față de Basarabia ne vorbește și următorul fapt: pentru a promulga „Așezământului” din 1818 țarul Alexandru I a venit personal la Chișinău; „Așezământul” din 1828 e trimis fără mare publicitate.

Conform ukazului Senatului din 15 martie 1828 a fost instituită, potrivit cu prevederile „Așezământului” din 29 februarie 1828, administrația regională a Basarabiei.⁴ Trebuie de menționat faptul că realizarea practică a prevederilor noii legi administrative a avut loc în condițiile stării de război, decretate în aprilie 1828, în legătură cu începutul conflagrației militare cu Turcia.⁵

Instituția namesnicului plenipotențiar al Basarabiei se lichida, iar Basarabia era inclusă în componența guvernământului general al Novorosiei și Basarabiei. Guvernământul general era o unitate administrativ-teritorială alcătuită din una sau mai multe gubernii. La începutul secolului XIX în Rusia erau trei guvernământe generale (includeau opt gubernii), iar către mijlocul secolului XIX erau deja zece guvernământe generale în componența cărora erau douăsprezece gubernii. Tendința generală de reformare a sistemului administrativ în al doilea pătrar al secolului XIX era militarizarea aparatului de stat. Către mijlocul secolului XIX 41 de gubernii din totalul de 53 erau „cârmuite” de guvernatori militari.⁶

Guvernatorii generali se conduceau în activitatea lor de dispozițiile „Așezământului despre gubernii” din anul 1775, care lăsa la aprecierea lor limita puterii pe care doreau să o exercite. Având în supravegherea sa de la una la câteva gubernii, guvernatorul general, reprezenta țarul și autoritățile centrale în teritoriu. El realiza în teritoriu voința puterii centrale, fiind obligat să execute și să aducă la cunoștința publică dispozițiile autorităților superioare. Guvernatorul general putea raporta direct țarului în toate chestiunile referitor la guberniile încredințate. El supraveghea activitatea tuturor instituțiilor guberniale și era responsabil de respectarea legislației și a ordinii publice în gubernii.⁷

Primul guvernator general al Basarabiei a fost M.S.Voronțov. El s-a aflat în exercițiul funcției cu sediul la Odesa până în anul 1844, când a fost numit namesnic al Caucazului. Din 1846 și până în 1854 funcția de guvernator general al Basarabiei a fost îndeplinită de P.Fiodorov, care era subordonat lui M.S.Voronțov.⁸

Pe lângă guvernatorul general al Basarabiei a fost instituită o cancelarie prin intermediul căreia se realiza legătura cu instituțiile administrative ale regiunii și în componența căreia activau un șef al cancelariei și cinci funcționari, printre care și un traducător pentru corespondența în limbile română și turcă.

Sistemul administrativ al Basarabiei includea următoarele componente:

administrația regională, județeană și orășenească.

Administrația regională era alcătuită din următoarele instituții: Consiliul regional, Cârmuirea regională, Palatul haznăi, Judecătoria penală, Judecătoria civilă, Judecătoria de conștiință.

Consiliul regional era format din opt membri. Președinte al Consiliului era guvernatorul general. Calitatea de membri o aveau: guvernatorul, mareșalul regional al nobilimii, vice-guvernatorul, președinții judecătoriilor regionale și doi membri permanenți numiți de Senat (în timpul dintre ședințele consiliului ei se aflau la dispoziția guvernatorului general).

Consiliului regional i-au fost atribuite următoarele sarcini și competențe:

- alcătuirea devizului de cheltuieli a regiunii;
- gestionarea finanțelor regiunii;
- stabilirea prestațiilor ce trebuiau îndeplinite de locuitorii regiunii;
- dobândirea mijloacelor pentru ameliorarea bunăstării poporului, industriei și a agriculturii;
- construcția drumurilor noi și repararea celor existente;
- construcția clădirilor în orașe;
- prevenirea abuzurilor ce ar putea avea loc în regiune;
- stabilirea prestațiilor pentru întreținerea drumurilor;
- supravegherea veniturilor și a cheltuielilor orașelor regiunii;
- asigurarea aprovizionării orașelor în caz de secetă.⁹

Consiliul regional nu avea prerogative judecătorești (spre deosebire de Consiliul Suprem, care era instanța judecătorească supremă a regiunii) și nici dreptul de inițiativă. Erau examinate doar chestiunile propuse de guvernatorul general, guvernator, cârmuirea regională și mareșalul regional al nobilimii.

Deciziile în cadrul Consiliului erau adoptate cu o majoritate de voturi. Votul președintelui Consiliului era hotărâtor. Deciziile care nu necesitau aprobarea instanțelor superioare și erau încuviințate de guvernatorul general erau executorii. Guvernatorul general avea dreptul să anuleze deciziile Consiliului. În cazul când anula o decizie a Consiliului, el trebuia să prezinte o motivare a hotărârii sale, însoțită de decizia anulată ministrului, de resortul căruia era problema, pentru soluționarea ei definitivă. Deciziile primite în completarea reglementărilor existente trebuiau prezentate ministrului corespunzător pentru aprobare.

Consiliul se convoca de două ori pe an: în lunile mai și noiembrie; dar putea fi convocat și extraordinar, în caz de necesitate, la cererea guvernatorului general sau a guvernatorului (în cazul absenței guvernatorului general). Problemele urgente trebuiau soluționate în decurs de o lună.¹⁰ În cazurile nestipulate în „Așezământul” din 1828 se prevedea aplicarea normelor legislației ruse referitor la gubernii.¹¹

Pentru a defini mai clar poziția, atribuțiile și rolul Consiliului regional în

sistemul administrativ din Basarabia, credem că e necesară o comparație cu predecesorul său – Consiliul Suprem:

✓ Consiliul suprem era instanța supremă executivă, administrativă și judecătorească a regiunii; Consiliul regional – instituție administrativ-economică, care, practic, nu avea putere reală să realizeze nici acele competențe limitate abilitat să le exercite.

✓ În Consiliul Suprem, cel puțin la etapa inițială, predominau funcționarii aleși de nobilimea locală; în Consiliul regional era doar un singur membru ales – mareșalul regional al nobilimii.

✓ Consiliul Suprem nu era subordonat instituțiilor centrale rusești; Consiliul regional se afla în subordinea ministerelor centrale rusești.

✓ Consiliul Suprem avea prerogativa de a iniția modificarea actelor normative și a regulamentelor existente sau de a elabora noi acte normative referitoare la administrarea regiunii; Consiliul regional era privat de această posibilitate.

✓ Votul președintelui Consiliului Suprem, inițial, era egal cu votul celorlalți membri; președintele Consiliului regional avea vot hotărâtor.

✓ Activitatea Consiliului regional era supravegheată de procurorul regional; Consiliul Suprem era în afara sferei de influență a procurorului regional.

Consiliul regional a fost definit de A.Boldur ca „...o inerție lipsită de suflet, conservarea unui organ, care și-a pierdut conținutul intern, pentru crearea aparenței, că trecerea la noua ordine nu este prea bruscă”.¹²

Organul executiv al regiunii era Cărmuirea regională, subordonată Senatului și Ministerului de interne. Cărmuirea regională era condusă de guvernator, care era numit în funcție de către țar. Guvernatorul înlocuia președintele Consiliului regional în cazul absenței sale, fiind obligat să-i prezinte un raport de activitate pe perioada suplinirii funcției.¹³ În îndeplinirea obligațiilor sale guvernatorul era secundat de o cancelarie alcătuită din unsprezece funcționari.

În componența Cărmuirii regionale activau patru consilieri și un asesor. Consilierii și asesorii se numeau în funcții de Senat la propunerea guvernatorului general. În cadrul Cărmuirii regionale mai activau executori, expeditori, secretari în număr total de paisprezece angajați.¹⁴

Pe lângă Cărmuirea regională mai funcționau următoarele instituții:

▪ Serviciul asistenței sociale, care era format și activa asemeni serviciilor similare din celelalte gubernii rusești;

▪ Adunarea deputaților nobilimii, alcătuită din mareșalul regional al nobilimii și din deputații fiecărui județ, aleși de nobilime pe un termen de trei ani;

▪ Direcția sanitară, alcătuită din: inspector, operator, acușer, moașă și un

secretar;

- Serviciul arhitectural în componența căruia activau un arhitector și doi ajutoți, numiți de guvernatorul general;
- Procurorul regional și doi ajutoți ai săi, unul pentru cazurile civile și altul pentru cazurile penale, numiți de Ministerul justiției.¹⁵

În afară de instituțiile menționate, în regiune activau și servicii detașate în teritoriu ale ministerelor centrale:

- Oficiul poștal regional, care era alcătuit și funcționa conform regulamentelor rusești și era subordonat Direcției imperiale a poștei;
- Direcția carantinelor care activa sub supravegherea Ministerului de interne și era subordonată nemijlocit guvernatorului general. Șeful Direcției carantinelor și șefii carantinelor se numeau în funcții de către țar, ceilalți funcționari - de către guvernatorului general, cu confirmarea Ministerului de interne.
- Direcția vămile, care era o structură a Ministerului de finanțe.
- Direcția lacurilor sărate, subordonată, de asemeni, Ministerului de finanțe.¹⁶

Palatul haznalei gestiona finanțele regiunii. Nouă zecimi din veniturile regiunii erau vărsate în bugetul imperial, iar o zecime erau destinate pentru necesitățile regiunii. Această sumă se transfera în bugetul regional fără acordul Ministerului de finanțe. Transferul se efectua în baza cererii guvernatorului general sau a Consiliului regional. Era strict interzis împrumutul banilor din suma destinată vistieriei imperiale.

În 1830 linia vamală de pe Nistru a fost suspendată,¹⁷ iar veniturile vămile din regiune au fost transferate în contul celor 10% de venituri destinate regiunii. În 1832 au fost instituite puncte de carantină pe Dunăre și pe țărmul Mării Negre.

Palatul haznalei era alcătuit din următorii funcționari: viceguvernatorul, trei consilieri, vistierul regional, controlorul regional și un asesor.¹⁸ Viceguvernatorul era numit în funcție de către țar, ceilalți funcționari – de Senat, la propunerea Ministerului de finanțe. Viceguvernatorul ocupa locul guvernatorului în cazul absenței ultimului.

Palatul haznalei îndeplinea funcții economico-financiare (îndeplinite anterior de cel de-al doilea departament al guvernului regional)¹⁹ și se diviza în șase secții:

- Secția economică, în care activau un consilier, șeful biroului de revizori, șeful biroului de concesionări, doi loțiitori ai șefilor de birou și cinci copişti;
- Secția lacurilor de sare, condusă de un consilier și în cadrul căreia activau un șef de birou, loțiitorul său și doi copişti;
- Secția concesiunii de rachiu, compusă din: un consilier, un șef de

birou, locțiitorul său și trei copiiști;

- Vistieria regională, condusă de administratorul financiar al regiunii și care activa în următoarea componență: un șef de birou, un controlor și un contabil, fiecare având câte un locțiitor și șase copiiști;

- Secția de control, care era alcătuită din controlorul regional, doi controlori, fiecare cu câte un locțiitor și patru copiiști;

- Secția generală, alcătuită din: un asesor, un secretar, un protocolist, un funcționar-responsabil de registre, doi jurați și șase copiiști.²⁰

Pe lângă Palatul haznalei se aflau următoarele instituții:

- Serviciul cadastral al regiunii, în cadrul căruia activau agrimensorul regional și locțiitorul său;

- Direcția silvică, subordonată guvernatorului general.²¹

În 1841 a fost creată garda forestieră cu scopul de a contracara distrugerea pădurilor din Basarabia.²²

În regiune activa și Biroul țiganilor coroanei, care administra țiganii statului și cei ai coroanei stabiliți aici. De resortul acestei instituții era colectarea plăților față de stat și soluționarea litigiilor care apăreau între țigani.²³

La nivel regional instanțele judecătorești erau reprezentate de: Judecătoria civilă și Judecătoria penală. Judecătoriile regionale erau alcătuite, fiecare, din: un președinte, doi consilieri, doi asesori din partea nobilimii și doi asesori din partea tagmei negustorilor. Președinții judecătoriilor erau numiți în funcții de țar, iar consilierii de Senat, la propunerea guvernatorului general.

În regiune mai activa și o instanță specială – judecătoria de conștiință, care avea următoarea componență: un judecător, doi asesori din partea nobilimii și doi asesori din partea negustorilor și țăranilor. Judecătorul era ales în felul următor: nobilimea alegea cinci candidați și-i propunea guvernatorului general, care numea în funcție pe unul din ei.²⁴

În 1828, odată cu suprimarea autonomiei administrative a Basarabiei, sistemul juridic tradițional, cât și legislația locală, practic, au fost scoase din folosință. „De la această dată, constata P.Cazacu, s-a introdus și organizația, și legislația, și limba rusească în justiție, păstrându-se numai unele legi civile. Astfel, marea masă a fost lipsită, prin lege și organizare, de o justiție bună, prin introducerea alteia mai proaste, chiar numai prin faptul că se făcea într-o limbă neînțeleasă, dacă nu și prin organizare și legislație, care nu erau superioare celor moldovenești”.²⁵

S-a menținut folosirea legilor locale în cazurile civile. Dar se specifica, că acolo unde aceste legi sunt insuficiente pentru examinarea cazurilor să se aplice legile rusești. Legile locale nu erau folosite în județele Ismail și Akkerman „fiindcă într-însele nu sunt moldoveni”.²⁶ Afirmatia era falsă, deoarece în aceste județe moldovenii constituiau cel puțin 30% din numărul

total al populației.²⁷ Către momentul introducerii „Așezământului” din 1828 în județul Akkerman locuiau peste 12.000, iar în județul Ismail mai mult de 16.000 moldoveni.²⁸ Trebuie menționat faptul că în pofida tuturor eforturilor întreprinse de administrația rusă de a elimina dreptul local din instanțele judecătorești ale regiunii, unele norme ale dreptului moldovenesc au fost aplicate pe parcursul întregii perioade de stăpânire țaristă.²⁹

Cetățile situate în regiune erau subordonate unui comandant militar.³⁰

În 1830, conform ucazului țarului din 26 septembrie, „luând în considerație importanța amplasării orașului Ismail” a fost instituită o formă deosebită de administrare – cărmuirea orășenească (градоначальство) Ismail.³¹ În componența noii unități administrative au fost incluse orașele Ismail, Chilia, Reni, târgul Vilcovo și cincisprezece localități rurale din împrejurimile acestor orașe și care antetrior au făcut parte din județele Akkerman și Ismail.³²

Noua entitate administrativă era condusă de cărmuitorul orașului Ismail (градоначальник). El nu se subordona autorităților regionale, dar era obligat să întrețină raporturi de colaborare cu instituțiile administrative ale regiunii. Pe lângă dânsul a fost instituită o cancelarie în care activau: șeful acestei cancelarii, doi șefi de birou și câțiva funcționari.³³ Cărmuitorul orașului stabilea prestațiile care trebuiau să le îndeplinească locuitorii și gestiona veniturile orășenești. Toate actele și deciziile referitoare la administrarea cărmuirii orășenești trebuiau, în mod obligatoriu, să fie aprobate de cărmuitorul orașului Ismail. Lui i se subordonau comandanții cetăților Ismail și Chilia, flotila fluvială de pe Dunăre, organele de poliție din teritoriu, paza de frontieră și serviciul de carantină; fapt pentru care, conform ucazului țarului, această funcție trebuia să fie încredințată unui militar în grad de general.³⁴ În funcția de cărmuitor orășenesc a fost numit general-locotenentul Tucikov, care și-a început activitatea în ianuarie 1831.³⁵

Vama din orașul Ismail, spre deosebire de celelalte cărmuiri orășenești din Rusia,³⁶ n-a fost subordonată cărmuirii orășenești Ismail, continuând să activeze în condiții similare cu celelalte vămi din Basarabia.

Procurorul judecătoriei comerciale Ismail a fost abilitat să supravegheze instituțiile cărmuirii orășenești, astfel, noua unitate administrativă fiind în afara influenței procurorului regional.³⁷

La 28 august 1834 guvernator civil al Basarabiei a fost numit general-maiorul P.I.Fiodorov. Lui, în 1836 după concedierea generalului Tucikov i-a fost încredințată și cărmuirea orășenească Ismail.³⁸ Începând cu acest an, guvernatorului civil al Basarabiei îi este schimbată titlatura în guvernator militar.³⁹

În 1838 se instituie Palatul proprietăților de stat care administra moșiile statului și terenurile destinate colonizării. Lui îi erau subordonate trei birouri

județene: Akkerman, Bender și Hotin. În 1840, șefului acestei instituții i-a fost atribuită calitatea de membru al Consiliului regional.⁴⁰

În anul 1840 a fost înființată Comisia de cvartiruire. Comisia reglementa normele de cazare a soldaților ruși pentru locuitorii regiunii și se ocupa de căutarea locurilor potrivite pentru construcția cazărnilor ostășești.

În 1849 se instituie Comisia pentru construcții publice și drumuri.⁴¹

Referitor la administrația locală, constatăm că în această perioadă „ținuturilor”le este schimbată titulatura în „județuri”. Administrații județene se aflau în următoarele orașe – reședințe de județ: Hotin, Bălți (județul Iași), Chișinău (județul Orhei), Bender, Akkerman, Ismail.⁴²

În 1830, în legătură cu crearea cârmuirii orășenești Ismail, județul Ismail și-a schimbat denumirea în Leova cu transferarea reședinței de județ în localitatea Leova. Aici au fost transferate instanțele de judecată județene, vistierul județean, procurorul și agrimensorul județean. La Leova a fost instituită magistratura și poliția orășenească în următoarea componență: șeful poliției, un comisar, un copist și opt polițiști.⁴³ În decembrie 1835, din părți ale județelor Hotin, Iași și Orhei au fost formate încă două județe: Chișinău și Soroca, iar administrația județului Leova e transferată în localitatea Frumoasa, redenumită în Cahul.⁴⁴ În 1857, după delimitarea noului hotar, din localitățile județului Cahul rămase la Rusia, a fost format județul Comrat, care în anul următor a fost desființat, localitățile trecând în componența județelor Bender și Akkerman.

Administrația județeană era alcătuită din: Isprăvnicia județului și Judecătoria județeană. Isprăvnicia activa în următoarea componență: un ispravnic și patru asesori (comisari), numiți în funcții de către guvernatorul general.

Judecătoria județeană era alcătuită din judecător, un asesor numit de guvernatorul general, doi asesori din partea nobilimii și doi asesori din partea mazililor, ruptașilor și țăranilor. Judecătorul județean era numit în funcție de Senat la propunerea guvernatorului general. În octombrie 1830 Comitetul miniștrilor al Rusiei a adoptat o decizie care permitea ca în județele Orhei, Iași și Hotin judecătorii județeni să fie aleși de nobilime. Procedura alegerii era foarte originală: se alegeau câte trei candidați la fiecare funcție, dintre care guvernatorul general, indiferent de voturile acumulate, numea un judecător.⁴⁵

Pe lângă judecătoria județeană mai activau : epitropia dvorenească, în componența căreia erau asesorii judecătoriei județene aleși de către nobilime și mareșalul județean al nobilimii (președinte); agrimensorul județean, numit de guvernatorul general.

În județele Bender, Akkerman și Ismail, datorită numărului mic de nobili ce locuiau în aceste județe, n-a fost instituită funcția de mareșal județean al nobilimii. Atribuțiile acestei funcții erau exercitate de către judecătorul

județean. Situația aceasta a continuat până în anul 1869, când nobilii din aceste două județe i-a fost acordată posibilitatea de a-și alege un mareșal al nobiliei pentru ambele județe.⁴⁶

În județe funcționau vistierii județene, conduse de vistierii județeni. În activitatea sa această instituție se conducea de legislația rusă referitor la instituțiile similare din guberniile centrale.

În fiecare județ mai activau câte un procuror, numit de Cărmuirea regională și confirmat în post de guvernatorul general și un doctor cu doi ajutoari numiți, de asemeni, de către guvernatorul general.

Administrații orășenești au fost instituite în orașele Chișinău, Bender, Ismail, Bălți, Hotin, Akkerman, Chilia și Reni.⁴⁷

Chișinăul și-a păstrat statutul de oraș-reședință a administrației regionale. Administrația orășenească avea trei domenii principale de activitate: justiția, gospodăria orășenească, poliția.

Instituția judiciară a orașului era magistratura, alcătuită din burgomistru și patru ratmani, reprezentanți ai tagmelor sociale ce locuiau în oraș. Pe lângă magistratură activau următoarele instituții: judecătoria verbală (словесный суд), în componența căruia erau aleși judecători și staroști de către tagmele sociale; judecătoria tutelară (сиротский суд), alcătuită din: primarul orașului (președinte), doi membri ai magistraturii și un staroste orășenesc.

De problemele gospodăriei orășenești și administrarea orașelor se ocupau: duma orășenească, consiliul orășenesc și consiliul breslelor.

Duma orășenească era alcătuită din primar și cinci consilieri din partea tagmelor sociale orășenești. În orașele Chilia și Reni, în loc de magistraturi și dume, au fost instituite ratușe cu funcții judecătorești și administrative. Ratușa era alcătuită din: un burgomistru, patru ratmani și un secretar.⁴⁸

Consiliul orășenesc, prezidat de șeful poliției orășenești, avea în componența sa un comisar de poliție și un ratman de la magistratură. În orașele în care nu era comisar de poliție, în consiliu erau doi ratmani. Angajații organelor de poliție erau numiți în funcții de către guvernatorul general. În cadrul consiliului orășenesc mai activau: echipa de pompieri și comisia de închirieri.

Consiliul breslelor era alcătuit din: un burgomistru, starosta orașului și conducătorii breslelor existente în oraș.⁴⁹

Considerăm că merită să relatăm pe scurt istoria dumei orășenești din orașul Bălți, care a avut o evoluție mai deosebită. După cum s-a menționat anterior, orașul Bălți era situat pe teren privat. În 1824, proprietarul orașului, Petrachi Catargi, a adresat namesnicului plenipotențiar al Basarabiei un demers în care afirma că duma și consiliul breslelor sunt o povară pentru locuitorii orașului, care trebuiau să întrețină aceste instituții precum și localurile în care ele își desfășurau activitatea. El susținea că aceste instituții, datorită activității

lor defectuoase, împiedică dezvoltarea industriei și a comerțului în oraș și de aceea ele trebuiesc desființate. Acest demers a fost examinat și aprobat de către Consiliul Suprem și a fost prezentat namesnicului M.Voronțov, care l-a aprobat și l-a expediat șefului serviciului administrativ al Ministerului de interne Lanskoi.

Problema a fost examinată de Comitetul miniștrilor, care prin decizia sa din 10 decembrie 1827 a decis de a desființa дума și consiliul breslelor din orașul Bălți, funcțiile îndeplinite de ele fiind atribuite poliției orășenești sub supravegherea procurorului județean. La 3 ianuarie 1828 decizia Comitetului miniștrilor a fost aprobată de țar. În rezultatul deciziilor suspomenite дума și consiliul breslelor din Bălți au fost desființate.⁵⁰

Dar în anul 1828, odată cu realizarea prevederilor „Așezământului” din 29 februarie, дума și consiliul breslelor au fost restabilite. Proprietarul Catargi, s-a adresat iarăși Cărmuirii regionale cu aceeași cerere - de a desființa дума și consiliul breslelor. Cărmuirea regională i-a adresat lui M.Voronțov cererea, fiindcă soluționarea problemei nu ținea de competența sa. În același timp Cărmuirea regională a propus ca în cazul desființării dumei și consiliului de breaslă din Bălți atribuțiile lor să fie exercitate de magistratura orășenească, condusă de un staroste ales de locuitorii orașului. M.Voronțov aprobă cererea lui P.Catargi și prin intermediul Ministerului de interne cererea e trimisă în Senat spre soluționare.⁵¹

În septembrie 1828 Iordachi Catargi, fiul lui P.Catargi a reactualizat cererea tatălui său. La 3 februarie 1831, țarul a aprobat decizia comitetului miniștrilor de a lichida дума și consiliul breslelor din orașul Bălți și transmiterea atribuțiilor lor magistraturii orășenești în frunte cu un staroste ales de locuitorii orașului.⁵²

„Așezământul” din 1828 a stabilit strict modalitatea de subordonare a instituțiilor administrative basarabene autorităților centrale. După cum s-a menționat, guvernatorul general al Novorosiei și Basarabiei era subordonat Senatului. Instituțiile executive erau subordonate Senatului, ministerelor și guvernatorului general. Instituțiile economice se subordonau ministerelor de resortul cărora ținea activitatea realizată. Judecătoriile regionale se aflau în subordinea Senatului. Supravegherea tuturor instituțiilor regiunii o îndeplinea guvernatorul general. Au fost delimitate strict raporturile dintre instituțiile administrative, economice și judecătorești ale regiunii.⁵³

Conform paragrafului 62 al „Așezământului” din 1828 limba română a fost eliminată din instituțiile basarabene. Numai în caz de necesitate se prevedea de a face traduceri din rusă în română.⁵⁴ Astfel, limba rusă a devenit limbă obligatorie în administrație, fapt ce a contribuit la accelerarea procesului de deznaționalizare a instituțiilor și a populației din regiune.

Introducerea noului regulament de administrare a Basarabiei în anul 1828

a provocat nemulțumiri în rândurile boierilor locali. Guvernatorul civil interimar al Basarabiei P.Curic, în raportul său din 25 mai 1828 către M.S.Voronțov îi comunica că nobilii basarabeni sunt deprimați de faptul introducerii noului regulament administrativ și erau intenționați să trimită o delegație la țarul Nicolai I.⁵⁵

În această perioadă, în Basarabia nu se mai produc manifestări active în apărarea instituțiilor administrative, a legilor și tradițiilor locale. Între anii 1828-1830, o bună parte din nobilii basarabeni, care anterior participaseră la administrarea Basarabiei s-au refugiat în Moldova, printre ei fiind și mareșalul regional al nobilimii Bașotă.⁵⁶ În 1847 vechile tagme sociale privilegiate moldovenești au fost suprimate.⁵⁷

O bună parte din nobilimea basarabească a fost atrasă de către autorități prin conferirea diferitor privilegii și titluri, a moșiilor, rusificându-se treptat. Una din metodele de atragere a nobilimii locale de partea Rusiei era acordarea posibilității nobililor locali de a se angaja în serviciul de stat. În Rusia la funcțiile de stat aveau acces, în primul rând, dvorenii și copiii lor. Vârsta minimă de angajare în serviciu era de 16 ani. La primirea în serviciul de stat se ținea cont de următoarele criterii: proveniența socială, vârsta și studiile. Erau angajați doar tinerii care au absolvit instituții de învățământ ruse sau au primit educație în familie. Nobilii străini puteau fi angajați în serviciul de stat doar dacă prezentau acte ce ar fi confirmat proveniența lor nobilă și faptul primirii cetățeniei ruse. Ei erau angajați prin decizii speciale a Senatului. Procedura menționată nu se referea la oamenii de știință ce posedau titluri științifice și la medici.

Analizând urmările „Așezământului” din 1828 pentru Basarabia, I.G. Pelivan afirma: „De acum înainte totul se face după modelul rusesc. Toți funcționarii ruși, începând cu guvernatorul, continuând cu prelații, prefectii, judecătorii, jandarmii etc... și terminând cu comisarii de poliție, se pun cu aprindere la lucru. Scopul lor e deznaționalizarea poporului moldovenesc și introducerea în Basarabia a „spiritului rusesc”. Pentru a atinge această țintă guvernul rus nu cruța nici un mijloc”.⁵⁸

Generalizând materialul prezentat formulăm următoarele concluzii:

✓ Imperiul rus, fiind preocupat de interesele sale politice în Balcani a recurs la consolidarea și centralizarea sistemului de administrare a Basarabiei. Stabilitatea politică, în accepția autorităților ruse, putea fi menținută doar pe calea suprimării oricăror manifestări naționale și a introducerii aici a instituțiilor administrative rusești, așa cum s-a procedat și în alte periferii naționale ale Imperiului rus.

✓ Sistemul instituțiilor administrative prevăzut de „Așezământ” s-a constituit definitiv către mijlocul anilor 30 și s-a menținut până la realizarea reformelor în anii 60-70 ai sec.XIX. Perioada examinată este caracterizată de o

centralizare și birocratizare excesivă a sistemului administrativ al regiunii. A fost determinat strict modul de subordonare a instituțiilor basarabene autorităților centrale rusești.

✓ Spre deosebire de etapa precedentă o mai mare atenție a fost acordată administrației județene. Au fost realizate modificări structurale, fiind implementate instituții și funcții caracteristice modelului rusesc de administrare. Prin regulamente și decizii oficiale au fost stabilite strict competențele instituțiilor și funcționarilor județeni.

✓ A fost menținut și instituționalizat modul specific de administrare a coloniștilor transdanubieni, cărora le era atribuit rolul de sprijin social al țarismului în regiune.

✓ Nobilimea locală și-a pierdut privilegiul de a participa și a influența procesul de administrare a Basarabiei. După 1828 funcționarii instituțiilor administrative și judiciare erau selectați și numiți în funcții de autoritățile ruse. Principiul eligibilității personalului administrativ e omis, de altfel, ca și limba română și legile și tradițiile locale din administrație și justiție. Rezistența nobilimii basarabene față de politica de rusificare promovată de autoritățile rusești se reduce substanțial.

✓ Basarabia își pierde calitatea sa de entitate administrativă distinctă în cadrul Imperiului rus, fiind inclusă în componența guvernământului general al Novorosiei și Basarabiei.

Note:

1. ANRM, Fond.2, inv.1, d.1194, f.4.
2. Ibidem, f.5.
3. Ключевский В.О. Сочинения. Т.V, Москва, 1989, с.432;
4. Халипа И. Указ. Соч., с.33.
5. Ibidem, p.42.
6. Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России. Москва, 1983, с.173.
7. Екатерина II Учреждения для управления губерний всероссийския империи.б/м, б/г, с.19-23.
8. Boldur A. Istoria Basarabiei.București,1992, p323.
9. ANRM, Fond.2, inv.1, d.1194, f.8.
10. Ibidem, f.8verso-9.
11. Ibidem, f.8.
12. Boldur A. Autonomia Basarabiei sub stăpânirea rusească în 1812-1828. Chișinău,1929, p.93.
13. ANRM, Fond.2, inv.1, d.1194, f.5v, 8v-9.
14. Ibidem, f.10.
15. Ibidem, f.6.
16. ANRM, Fond.2, inv.1, d.1194, f.6v.
17. Халипа И. Указ. Соч., с.47.
18. ANRM, Fond.2, inv.1, d.1194, f.9.

19. Mihail P., Mihail Z. Op. cit., p.30.
20. ANRM, Fond.2, inv.1, d.1194, f.12.
21. Ibidem, f.6.
22. Халипа И. Указ. Соч., с.52.
23. Федоров Г.К. Указ. Соч., с.62.
24. ANRM, Fond.2, inv.1, d.1194, f.6.
25. Cazacu P. Moldova dintre Prut și Nistru.1812 – 1918.Chișinău, 1992, p.142.
26. ANRM, Fond.2, inv.1, d.1194, f.8.
27. Гросул Я.С. Указ. Соч., с.202.
28. Кабузан В.М. Народонаселение Бессарабской области и левобережных районов Приднестровья. Кишинев, 1974, с.92-100.
29. Grama D. Lupta românilor de la răsărit de Prut pentru apărarea legilor Țării Moldovei în primele decenii ale secolului al XIX-lea // „Destin românesc”, № 1, 1994, p.94.
30. Федоров Г.К. Указ. Соч., с.63.
31. ANRM, Fond.22, inv.1, d.187, f.6.
32. Зеленчук В.С. Население Бессарабии и Поднестровья в XIXв. Кишинев, 1979, с.93.
33. ANRM, Fond.22, inv.1, d.187, f.7.
34. Ibidem, p.6.
35. Ibidem, p.2.
36. ANRM, Fond.22, inv.1, d.184, f.4.
37. ANRM, Fond.22, inv.1, d.187, f.9v.
38. Лашков Н.В. Бессарабия к столетию присоединения к России. 1812-1912. Кишинев, 1912, с.6.
39. Историческое введение в статистическое описание Бессарабской области (сост.Скальковский). СП-Б, 1846, с.443.
40. Boldur A. Istoria Basarabiei.București,1992, p.350.
41. Ionescu-Darzeu V. Organizarea administrativă a Basarabiei. Ch., 1920, p.5.
42. ANRM, Fond.2, inv.1, d.1194, f.5.
43. ANRM, Fond.22, inv.1, d.187, f.6-6v.
44. Poștarencu D. Op. cit, p.17.
45. ANRM, Fond.88, inv.1, d.8, f.124.
46. О предоставлении дворянству Бессарабской области права избирать уездного предводителя для Бендерского и Аккерманского уездов. Б/м, Б/г, с.1.
47. ANRM, Fond.2, inv.1, d.1194, f.5-5v.
48. Ibidem, p.19.
49. Ibidem, p.7v.
50. ANRM, Fond.22, inv.1, d.113, f.5-7, 16.
51. Ibidem, p.16v.
52. Ibidem, p.21v., 29.
53. ANRM, Fond.2, inv.1, d.1194, f.9verso.
54. Ibidem, p.8.
55. Иовва И.Ф. Передовая Россия и общественно-политическое движение в молдавии (Ипол. XIX в.). Кишинев, 1986, с.35.
56. Halipa P., Moraru A. Testament pentru urmași. Chișinău,1991, p.19.
57. La Russie et les peuples allogenes par Inorodetz // Limba română, № 9, 1999, p.116.
58. Citat după: Crihan A. Drepturile românilor asupra Basarabiei după unele surse rusești // № 11, 1991, p.127.

3.2 Uniformizarea instituțiilor administrative regionale și locale cu structurile administrative ale Imperiului rus

A doua jumătate a sec. XIX – înc. sec.XX constituie o perioadă caracterizată de o evoluție mai lentă a procesului administrativ în Basarabia. Regiunea încetase de a mai fi un instrument de influență în politica externă a Imperiului rus. Acest moment a și influențat atitudinea oficialilor ruși față de problema administrării regiunii. Basarabia, jucându-și rolul ce i-a fost atribuit de regizorii politicii externe rusești, a fost transformată într-o ordinară gubernie rusească, cu sistemul administrativ respectiv. În literatura de specialitate, fiind deja elucidate unele aspecte legate de această perioadă vom insista asupra următoarelor obiective: caracteristica succintă a sistemului gubernial de administrare și evidențierea rolului guvernatorului în acest sistem; elucidarea structurii zemstviiale de administrare; relevarea sistemului de administrare a orașelor; instituirea în Basarabia a instituției nacealnicului local (земский начьяльник).

Categoric, urmările războiului Crimeii (1853 – 1856) au pus autocrația rusă în situația de a găsi modalități ce i-ar asigura supraviețuirea. Guvernul țarist a conștientizat faptul că pentru a menține puterea politică e necesar de a face unele cedări și de a acomoda vechiul edificiu al autocrației la noile condiții. Aceasta, considerăm, este explicația condescendenței și a politicii de reformare realizate de autocrația rusă. Prin actul de la 19 februarie 1861 este desființată șerbia. Schimbarea temeliei pe care se baza construcția statală a Rusiei a necesitat ajustarea suprastructurii la noile condiții, fiind realizate reforme în administrație, justiție, finanțe, învățământ, presă și în armată.

Menționăm faptul că Basarabia și-a menținut aparențele neînsemnatelor particularități locale în administrație până la realizarea acestor reforme în anii 60-70 ai sec. XIX. În această perioadă se desăvârșește procesul de lichidare a particularităților locale și uniformizare a administrației basarabeane cu administrația guberniilor centrale ale Rusiei. Considerăm afirmația autorului V. Zelenciuc despre faptul că guvernul țarist a lichidat particularitățile locale în administrația Basarabiei tocmai la sfârșitul secolului XIX¹ puțin exagerată și insistăm asupra faptului că acest lucru s-a realizat odată cu aplicarea reformelor menționate.

„Din a doua jumătate a secolului trecut, Basarabia nu mai constituia un obiect de griji deosebite pentru imperiul rusesc”- constata P.Cazacu.² La 22 noiembrie 1873 Senatul a examinat raportul ministrului de interne despre transformarea Basarabiei în gubernie și despre lichidarea Consiliului regional. Această propunere a obținut avizul favorabil al Consiliul de stat al Rusiei și a fost aprobată de Alexandru II, la 7 decembrie 1873.³ Această decizie a fost doar o constatare juridică a realităților existente la acel moment.

Deci, după aplicarea reformelor, în Basarabia a fost instaurat un sistem de

administrare tipic rusesc. În fruntea ierarhiei administrative guberniale se situa guvernatorul, care era declarat oficial „stăpânul guberniei”. Anual, el era obligat să inspecteze gubernia încredințată și să întocmească un raport despre situația guberniei către țar. Constatăm că în a doua jumătate a secolului XIX, spre deosebire de perioada anterioară, lucrul acesta era înfăptuit cu o mai mare regularitate.

Guvernatorul prezida un șir de instituții și diverse comitete guberniale menite să contribuie la buna administrare a regiunii. De fapt, prin intermediul acestor comitete guvernatorul supraveghea activitatea instituțiilor administrative ale guberniei, inclusiv și a celor apărute în urma reformelor. Enumerăm comitetele suspomenite: Comitetul statistic, Comitetul pentru recrutări,⁴ Instituția zemstvelor și a orașelor, Comitetul pentru controlul treburilor guberniale, Comitetul pentru societăți, Comitetul pentru comerț, Comitetul pentru impozite industriale, Comitetul pentru credit mărunț, Comitetul pentru industrii și mine, Comitetul pentru închisori, Instituția asigurărilor muncitorești, Comitetul pentru evaluări, Comitetul agrar, Comitetul pentru ocrotirea pădurilor, Comitetul pentru băuturile alcoolice.⁵

Conducerea acestor instituții, cu diverse domenii de activitate făcea activitatea guvernatorului ineficientă. Conform calculelor lui A.Zașciuc, guvernatorul, în 1080 ore de activitate anuală trebuia să soluționeze 7000 de cazuri și să semneze 80000 de adrese, astfel că într-o oră trebuia să soluționeze 7 cazuri și să semneze 80 de acte.⁶

După atentatul asupra țarului din aprilie 1866, în Rusia se începe o perioadă de reacțiune. La 22 iulie 1866 Comitetul miniștrilor a adoptat o hotărâre despre consolidarea puterii guvernatorilor. Lor le-a fost acordat dreptul de a controla activitatea tuturor instituțiilor civile ale regiunilor încredințate, indiferent de subordonarea lor departamentală. Astfel, judecătorii, care se considerau independenți după reformarea sistemului judiciar, acum erau supravegheați și influențați de guvernator. Guvernatorul putea suspenda activitatea societăților și a cluburilor particulare „în cazurile dacă observa în activitatea lor lucruri contrare ordinii de stat, securității publice și moralei”.⁷ În anii 80 guvernatorul a căpătat posibilitatea de a controla totalmente activitatea instituțiilor judecătorești: el aproba listele persoanelor ce aveau dreptul să fie aleși judecători de pace și listele juraților. Din 1904 guvernatorul e numit președinte al „Consfătuirii speciale” alcătuită din șeful jandarmeriei guberniale și procurorul gubernial. De competența acestui organ era cercetarea infracțiunilor contra statului

Guvernatorul conducea Cărmuirea gubernială care în această perioadă se transformase într-un simplu organ executiv de pe lângă guvernator. Cărmuirea gubernială avea în componența sa următoarele secții: administrativă, poliție, justiție, contabilitate, evrei și străini, sanitară, veterinară, construcții,

hotărnicii.⁸

În schimb, crește rolul cancelariei guvernatorului. Cancelaria guvernatorului avea următoarele competențe: inspecția guberniei; alcătuirea rapoartelor către împărat; chestiunile confidențiale; chestiunile zemstvei; alegerile nobilimii; pașapoartele pentru străinătate; întrebuițarea armatei în cazurile necesare; chestiunile cu caracter de urgență.⁹

Evoluția sistemului administrativ al Basarabiei la această etapă a fost marcată de introducerea în regiune a noilor instituții administrative – zemstvele. Instituția zemstvei a apărut în condițiile crizei social-economice și politice existente în Rusia, din necesitatea de a adapta absolutismul la noile exigențe ale dezvoltării capitaliste. Erau necesare noi principii de constituire a administrației locale și un nou mecanism de administrare. Astfel, în rezultatul luptei diferitor grupări în cadrul cercurilor guvernante ale Rusiei și sub presiunea crizei social-politice, a apărut o nouă structură în sistemul administrativ rus – zemstva.

La 1 ianuarie 1864, după discutarea în Consiliul de stat al Rusiei, a fost aprobat de țarul Alexandru II „Regulamentul despre instituțiile zemstvei guberniale și județene”. Acest regulament a fost aplicat doar în 34 gubernii. Reforma zemstvei n-a fost realizată în Siberia, guberniile Astrahani, Arhangelsc și Orenburg, unde numărul de nobili era redus. Zemstva n-a fost instituită nici la periferiile naționale ale Rusiei: Polonia, Lituania, Caucaz, Cazahstan și Asia Mijlocie. Dar și în acele 34 gubernii suspomenite, instituțiile zemstvei nu au fost introduse concomitent. Către începutul anului 1866 zemstve activau în 19 gubernii, în 1867-încă în 9 gubernii, iar în 1868-1879 zemstvele au fost extinse și asupra celorlalte 6 gubernii.¹⁰

Zemstvele au fost introduse în Basarabia în anul 1869. Procesul introducerii zemstvelor în Basarabia s-a extins în timp datorită nehotărârii manifestate atât de autoritățile provinciale, cât și de cele centrale rusești. Autoritățile provinciale presupuneau că între zemstve - exponente al interesului local și autoritățile administrative - exponente ale puterii centrale rusești vor apărea disensiuni. Erau îngrijorate și de faptul că zemstvele în condițiile Basarabiei puteau evolua în centre de promovare a ideilor naționale. În același timp, autoritățile centrale, cât și cele locale vedeau în zemstve un instrument de atragere a nobilimii locale de partea autorităților ruse.

Asupra introducerii zemstvelor în Basarabia a influențat și factorul extern; introducerea în regiune a instituțiilor zemstvei era și un act politic și propagandistic: Rusia ar fi demonstrat prin exemplul Basarabiei că este un stat care promovează reforme burgheze și că posedă un sistem de administrare superior celor existente în statele vecine.

Introducerea zemstvelor în Basarabia s-a reținut și din cauza că autoritățile rusești erau de părere că până la rezolvarea problemei țărănești în

Basarabia e prematur de a introduce aici noile structuri ale administrației locale. În anul 1867 guvernatorul P.A. Antonovici în memoriul său referitor la administrarea regiunii relatează: „Una dintre cele mai importante probleme în administrarea Basarabiei sunt relațiile funciare între moșieri și țărani; ...moșierii folosesc orice prilej de a izgoni de pe terenurile lor câți mai mulți țărani și astfel se eschivează de la împroprietărirea lor cu pământ, iar țăraniile la rândul lor refuză să îndeplinească prestații în folosul moșierilor ...”.¹¹

Regulamentul din 19 februarie 1861, n-a afectat Basarabia din cauza inexistenței în regiune a țăranilor șerbi.¹² De aceea, introducerea zemstvei a fost condiționată de rezolvarea problemei țărănești. La 14 iulie 1868 a fost publicat „Regulamentul despre organizarea țăranilor basarabeni”, iar la 15 noiembrie 1868 – ukazul despre aplicarea în Basarabia a „Regulamentului” din 1864.¹³

Acest regulament a fost extins asupra Basarabiei cu următoarele modificări:

- A fost stabilită mărimea terenurilor proprietarii cărora puteau participa la alegerile zemstviiale în cadrul colegiului electoral al proprietarilor funciari. În județele: Chișinău, Orhei, Hotin – 200 deseatine, Bălți și Soroca – 250 deseatine, Bender și Akkerman – 300 deseatine.
- Răzeșii au fost atribuiți la colegiul colectivităților sătești, dar acei care posedau terenuri în limitele arătate mai sus – la colegiul electoral al proprietarilor funciari.
- Adunările zemstvei guberniale se convocau nu mai târziu de luna decembrie, iar cele județene – nu mai târziu de luna octombrie.
- A fost stabilit numărul de consilieri în adunările de zemstvă județene la 320, iar în cea gubernială – 53 de membri.¹⁴

Reforma zemstvei n-a fost aplicată în județul Ismail, format din ținuturile Ismail și Cahul retrocedate Rusiei în 1878, aici menținându-se instituțiile administrative românești.¹⁵

Instituțiile zemstvei erau organizate în două niveluri: județean și gubernial. Pentru ambele niveluri erau prevăzute două tipuri de instituții: organe de dispoziție – adunările de zemstvă județene și gubernială și organe executive – consiliile de zemstvă județene și gubernial.

Să examinăm modul de constituire a instituțiilor zemstvei. Ele erau formate în baza principiului electiv, consilierii în instituțiile suspomenite fiind aleși pe o perioadă de trei ani. Dreptul de a participa la alegeri în zemstvă îl aveau cetățenii ruși, cu excepția următoarelor categorii de persoane: femeile și bărbații sub 25 de ani; persoanele condamnate; persoanele destituite din funcții; cei excluși din tagmele lor sociale; persoanele falite; cetățenii străini; evreii.¹⁶ La baza sistemului electoral al zemstvei erau două criterii: cențul de avere și apartenența socială.

Veriga principală în sistemul de organizare a zemstvei era zemstva județeană. Zemstva județeană era abilitată să cumpere, să vindă și să moștenească averi, să încheie contracte și să participe în justiție.¹⁷ Alegerile în adunarea de zemstvă a județului aveau loc în cadrul a trei colegii electorale:

I. Colegiul proprietarilor funciari. Includea nobilii locali și răzeșii ce posedau terenuri între 200 și 300 desetine de pământ.

II. Colegiul orășenesc. Era alcătuit din negustori de toate ghidele, proprietarii întreprinderilor comerciale și industriale cu o cifră de afaceri nu mai mică de 6000 ruble, precum și proprietarii bunurilor imobiliare cu o valoare minimală de 500 ruble. Președinte al acestui colegiu electoral era primarul localității.

III. Colegiul sătesc. Din acest colegiu făceau parte țărani. Dar a fost admisă posibilitatea de a candida în acest colegiu a nobilimii locale ca reprezentanți ai colectivităților sătești. Alegerile în cadrul acestui colegiu se petreceau în mai multe etape: 1) adunarea satului, la care aveau dreptul să participe toți locuitorii colectivităților sătești, alegea reprezentanți în adunarea volostei; 2) adunarea volostei, la care erau aleși delegați pentru adunarea județeană; 3) adunarea județeană, prezidată de un judecător de pace, alegea consilieri în adunarea de zemstvă județeană.¹⁸

În Basarabia, foștii mazili și ruptași, fiind în afara colectivităților sătești, nu luau parte la alegeri în instituțiile zemstvei.¹⁹

Listele alegătorilor erau alcătuite de către serviciile corespunzătoare a fiecărei zemstve județene. Contestățiile referitoare la modul și corectitudinea alcătuirii listelor puteau fi adresate zemstvei guberniale. Listele candidaților înaintați pentru alegerile în adunarea zemstvei trebuiau să conțină cel puțin 2/3 din numărul total de mandate. Lista persoanelor alese se înainta în termen de două zile spre aprobare guvernatorului.

Consilierii aleși în adunarea zemstvei, erau obligați să participe în mod obligatoriu la ședințe. Erau admise doar patru cazuri de absență motivată: a) lipsa căilor de comunicație, b) în caz de boală, c) decesul unei rude apropiate, d) în cazurile îndeplinirii unor activități speciale. În caz de absență nemotivată, consilierul vinovat putea fi pedepsit cu votul a 2/3 din numărul membrilor adunării zemstvei.

În adunarea zemstvei județene erau și membri numiți: din partea statului (dacă statul avea proprietăți funciare în circumscripția zemstvei date); șefii administrației agriculturii și a averilor statului; un delegat din partea bisericii.²⁰

Adunarea zemstvei județene era convocată o dată în an, nu mai târziu de luna octombrie. Se puteau convoca și ședințe extraordinare, dar cu aprobarea Ministerului de interne. Durata ședințelor adunării zemstvei era de 10 zile.

Membrii adunării zemstvei județene își exercitau mandatele numai după ce depuneau jurământul în fața președintelui adunării. Președinte al adunării

zemstvei județene era, din oficiu, mareșalul județean al nobilimii. Dintre membrii adunării era ales un secretar. Consilierii zemstvei nu erau remunerați pentru activitatea prestată.

Deciziile zemstvei județene erau adoptate cu o majoritate de voturi, votul președintelui fiind decisiv. Pentru ca deciziile zemstvei să fie legale trebuiau să îndeplinească următoarele condiții: participarea a cel puțin 1/3 din numărul total al membrilor; dacă nu se întrunea numărul necesar de consilieri, ședința repetată putea fi convocată doar dacă erau prezenți nu mai puțin de 10 membri; pentru alegerea judecătorilor de pace era necesar un cvorum de minimum 12 membri.²¹

După cum s-a menționat, organul executiv al zemstvei județene era consiliul zemstvei (Уездная земская управа), care avea următoarea componență: un președinte, un vice-președinte și doi membri. Președintele consiliului era confirmat în funcție de către guvernator. Numărul membrilor consiliului zemstvei putea fi majorat cu aprobarea Ministerului de interne. Durata mandatului membrilor consiliului județean al zemstvei era de trei ani. Membrii consiliului, pentru activitatea prestată erau remunerați. Mărimea indemnizațiilor lor era stabilită de adunarea zemstvei județene. În activitatea sa consiliul era ajutat de cancelaria consiliului.

Aria activității zemstvelor a fost restrânsă la problemele administrative și gospodărești de importanță locală. De competența zemstvei județene țineau următoarele chestiuni: impozitele speciale în bani și în natură; proprietățile și capitalurile zemstvei; drumurile și pădurile; poșta și telefoanele; instituțiile medicale și de caritate; asigurările mutuale; aprovizionarea; ajutor săracilor, orfanilor și handicapaților; serviciul veterinar; învățământul public; sprijinirea agriculturii, industriei și a comerțului.²²

Nivelul următor în structura instituțiilor zemstvei era zemstva gubernială, care era constituită în felul următor: fiecare zemsvă județeană alegea consilieri în adunarea zemstvei guberniale. Numărul consilierilor aleși de către zemstvele județene se stabilea prin metoda împărțirii numărului total al consilierilor județeni la 6; numărul obținut arăta câți consilieri trebuia să aleagă zemstva respectivă.²³ Numărul total al consilierilor aleși de zemstvele județene era de 36 persoane. Zemstva județului Chișinău alegea 6 persoane, Hotin – 6, Bender – 5, Bălți – 5, Orhei – 5, Soroca – 5, Akkerman – 4.²⁴ În afară de consilierii aleși erau și consilieri numiți din partea statului: mareșalii județeni ai nobilimii; președinții consiliilor zemstvelor județene; șefii serviciilor agriculturii, domeniilor statului și a coroanei.²⁵ Competențele zemstvei guberniale erau aceleași ca și ale zemstvei județene, extinse la nivelul întregii gubernii.

Președinte al adunării zemstvei guberniale era numit, din oficiu, mareșalul gubernial al nobilimii basarabene. Zemstva gubernială era convocată în ședințe o dată pe an, după încheierea ședințelor zemstvelor județene, dar nu

mai târziu de luna decembrie. Durata sesiunii nu putea depăși 20 de zile. Pentru ca ședințele să-și poată desfășura legal lucrările a fost stabilit cvorumul de cel puțin o treime din numărul total al consilierilor. Pentru alegerea judecătorilor era stabilit cvorumul de minimum 12 consilieri. Deciziile erau adoptate prin majoritate simplă de voturi. În caz dacă voturile erau egale, votul președintelui era decisiv. Consilierii, pentru activitatea desfășurată în cadrul adunării zemstvei guberniale nu erau remunerați.

E necesar de menționat următorul fapt: cu toate că, formal, s-a asigurat participarea diferitor stări sociale la activitatea zemstvelor, numărul consilierilor aleși de primul colegiu electoral era egal cu numărul consilierilor aleși de celelalte două colegii. Autoritățile ruse, de rând cu faptul că au admis participarea altor tagme sociale la administrarea locală, și-au concentrat eforturile asupra menținerii situației favorabile a nobilimii, care anterior domina categoric în structurile administrative de nivel județean și gubernial. Sistemul electoral al zemstvei, având la bază principiile censului de avere și al apartenenței sociale, a permis țarismului rus să asigure în zemstve predominarea „primei clase a imperiului” – a nobilimii.²⁶

Reforma zemstvei, constata A.Boldur, „a fost realizată pentru a satisface pretențiile nobilimii, care vroia să fie compensată pentru pierderea drepturilor asupra țăranului printr-o reformă constituțională, influențată de interesele nobilimii. Nu i s-a dat un parlament, ci numai o posibilitate de a influența, în limite restrânse, mersul vieții locale”.²⁷

Basarabia era o regiune în care predomina marea proprietate funciară. Către anul 1861(cu excepția județelor din sudul Basarabiei), nobilimea și clerul, care constituiau 3,3% din populație dețineau 72% din pământul productiv al regiunii. În județele Hotin, Soroca, Orhei 94% din pământuri aparțineau moșierilor. Din 288000 deseatine de pădure nobilimii și clerului le reveneau 268000.²⁸

Zemstva a fost tratată de nobilimea locală ca un mijloc de satisfacere a propriilor interese, mai ales a celor economice. Chiar de la constituirea zemstvelor nobilimea a depus eforturi pentru a-și asigura prezența masivă în noile structuri administrative. În scopul obținerii majorității în instituțiile zemstvei moșierii își înaintau candidaturile lor în cadrul celorlalte colegii electorale, tendință susținută și de autoritățile centrale rusești. Conform „Regulamentului despre instituțiile zemstvei”, colectivităților sătești le era acordată posibilitatea de a-și alege consilieri reprezentanți ai altor tagme sociale. Nobilii basarabeni au profitat de această posibilitate; folosind diferite procedee legale și mai puțin legale, au căutat permanent să-și asigure predominarea în zemstvele județene și în cea gubernială.

Primele alegeri în adunările zemstvelor au avut loc în anul 1869. În anii 1869 – 1872, în adunările zemstvelor județene, nobilii constituiau 44,7% din

numărul total de consilieri, în 1873 – 1875 erau 48,5%, iar în 1876 – 1878 deja 50%. În adunarea zemstvei guberniale predominau categoric. În consiliile zemstvelor județene, de asemeni, predomina nobilimea: în 1869 – 1872 constituiau 64,5%, în 1891 – 1893 erau 72%, în 1894 – 1896 erau 74%, în 1897 – 1899 erau 77,8%. Cât privește consiliul zemstvei guberniale, el era alcătuit în exclusivitate din reprezentanții nobilimii.²⁹

Deci, chiar de la constituire instituțiile zemstvei din Basarabia au fost dominate de nobilime, care acționând prin prisma intereselor lor corporative, le-au transformat în mijloace de realizare a scopurilor sale. O mare pondere în viața socială a Basarabiei o aveau câteva familii nobile, care în mare măsură și influențau componența organelor zemstvei. Astfel, din cei 52 de consilieri aleși în adunarea zemstvei guberniale în anii 1881 – 1884 erau 18 consilieri care erau rude și care purtau aceleași familii: patru frați Semigradov, doi Krupenski, doi Sinadino și alții. Aceași situație era și la nivelul zemstvelor județene.³⁰ Datorită componenței și activității sale zemstva din Basarabia era una din cele mai reacționare zemstve ale Rusiei, fiind caracterizată de contemporani ca o pată neagră pe fundalul zemstvei.³¹

Zemstvele nu erau finanțate de către stat. Pentru a-și acoperi cheltuielile, zemstva a fost abilitată să colecteze taxe și impozite locale. Veniturile zemstvei erau formate din impozitarea veniturilor întreprinderilor industriale și comerciale precum și din taxele percepute pentru averea mobilă și imobilă.³² Practic, majoritatea cheltuielilor zemstvei erau suportate de țărani, pământul cărora era împovărat cu plăți în folosul zemstvei de două ori mai mari ca moșiile nobilimii. Principalele articole de cheltueli erau întreținerea instituțiilor zemstvei, întreținerea diferitor instituții de stat, asistența socială, învățământul, asistența medicală și veterinară.³³

În grija zemstvelor au fost transmise chestiunile ce necesitau cheltuieli materiale și eforturi din partea birocrăției, care, profitând de această ocazie și-a ușurat substanțial existența. Multe din atribuțiile zemstvei nu aveau nimic comun cu necesitățile locale (întreținerea încăperilor pentru arestați; asigurarea cu locuințe a funcționarilor organelor de poliție; convoierea arestaților; construirea și întreținerea drumurilor; asigurarea transportului pentru deplasarea funcționarilor de stat și altele), dar datorită faptului că ele țineau de interesul statului erau îndeplinite în mod obligatoriu de zemstve.

Zemstva, chiar de la crearea ei a trezit suspiciuni birocrăției țariste. Ținerea sub control strict a activității instituțiilor zemstvei, limitarea competențelor și subordonarea ei administrației țariste a fost o grijă permanentă a autorităților țariste.

Menționăm faptul că la momentul introducerii zemstvelor în Basarabia statutul zemstvei fusese supus deja unor modificări în direcția limitării posibilităților și competențelor lor, pe care le enumerăm:

a) prin hotărârea Comitetului de miniștri din 22 iulie 1866 instituțiile zemstvei au fost puse în subordinea directă a guvernatorilor;

b) conform unor circulare și a legii din 21 noiembrie 1866 zemstvelor le-a fost redusă baza impozabilă, ele fiind lipsite de dreptul de supune impozitării veniturile întreprinderilor comerciale și industriale;

c) în 1867 zemstvele au fost lipsite de posibilitatea de a comunica între ele și de a-și publica rapoartele de activitate fără permisiunea guvernatorului.³⁴

Zemstvele erau lipsite de orice funcții politice. Sfera de activitate a zemstvelor a fost foarte strict delimitată, reducându-se la „nevoile și foloasele locale”.

Cu toate că zemstva, formal, avea calitatea de organ al autoadministrării locale, în practică, ea nu fusese investită cu putere de constrângere. Pentru a obține îndeplinirea deciziilor adoptate instituțiile zemstvei apelau la organele de poliție.

Zemstvele se aflau sub tutela și controlul total al funcționarilor și instituțiilor de stat, începând cu cele de nivel local și până la ministrul de interne, sub a cărui strictă supraveghere se aflau zemstvele. Lucrările adunării zemstvei guberniale, în mod obligatoriu, erau deschise și închise de către guvernator. El și ministrul de interne puteau anula orice decizie a zemstvei dacă ea, după părerea lor, contravenea intereselor statului. Deciziile zemstvei erau irealizabile fără avizul favorabil al guvernatorului sau a ministrului de interne.

La 12 iunie 1890 a fost aprobat un nou regulament despre zemstve. Formal, au fost menținute principiul reprezentativ și modul electiv de constituire a zemstvelor, dar au fost substanțial diminuate.

Colegiul proprietarilor de pământ a fost transformat în colegiul nobilimii, cenzul de avere fiind micșorat de două ori, iar numărul consilierilor aleși de acest colegiu a fost majorat pe contul celorlalte două colegii. Țăranii au fost privați de posibilitatea de a-și alege reprezentanții săi direct în zemstve. Conform noului regulament ei alegeau doar candidați în consilieri. Din rândul acestor candidați, congresul județean al nacealnicilor locali (земские начальники) numea consilieri care erau confirmați de guvernator. Aceste modificări au asigurat dominarea deplină a nobilimii în zemstvă.

A fost constituită o nouă verigă intermediară între zemstve și guvernator – Instituția gubernială pentru problemele zemstvei, care era abilitată să supravegheze activitatea zemstvelor și supunea procedurii de cenzură deciziile adoptate de zemstve.

Ca rezultat al modificărilor operate, zemstva a devenit o instituție corporativ-nobiliară, cu competențe și posibilități limitate și foarte strict supravegheate de instituțiile de stat. Guvernatorul controla pe deplin orice

formă de activitate a zemstvei, având următoarele prerogative: confirma președintele consiliului zemstvei guberniale; aproba bugetele zemstvei județene și a celei guberniale; supraveghea alegerile pentru zemstve; aproba deciziile adunărilor zemstvelor; putea suspenda deciziile zemstvelor care „contraveneau intereselor statului”.

Analizând structura, modul de constituire, activitatea și raporturile cu instituțiile de stat, constatăm că zemstva, intitulată pompos „organ al autoadministrării locale” nu a fost altceva decât un instrument de realizare de către autocrația rusă a politicii și a intereselor sale. Calitatea zemstvei de organ reprezentativ al autoconducerii locale era diminuată de un șir de factori care subminau însuși temelia pe care zemstva fusese edificată. La originea tuturor imperfecțiunilor zemstvei, constata P. Gore, era falsitatea teoriei sociale de autoadministrare pusă la baza ideii de zemstvă.³⁵ Susținem această afirmație și menționăm că între ceea ce sa declarat și ceea ce s-a realizat a fost o mare deosebire. Zemstva, reprezentativă și electivă, în realitate era o instituție de castă constituită în baza principiului cenzitar. Baza socială a zemstvei era foarte redusă; între masele țărănești, care constituiau majoritatea populației și instituțiile zemstvei nu existau conexiuni. Zemstva, reprezentată în mare parte de nobili – proprietari ai terenurilor agricole, în activitatea ei nu ținea cont de necesitățile țărănimii – dependentă de acești proprietari. Neacceptarea de către populație a zemstvei era accentuată și de faptul că marea majoritate a funcționarilor zemstvei o constituiau rușii sau străinii rusificați (80 – 90%).³⁶

La implementarea instituțiilor zemstvei în Basarabia nu s-a ținut cont de particularitățile locale, ele fiind tratate de locuitori ca elemente eterogene, străine tradițiilor naționale. Chiar de la înființare zemstvele au fost puse sub controlul strict al statului, acreditându-se ideea că ele sunt instituții improprii autocrației ruse. În același timp autoritățile se distanțau de necesitățile locale, trecându-le pe seama zemstvelor. Fiind lipsită de putere executorie și limitată în surse financiare zemstva a fost transformată într-o instituție complementară a administrației de stat. Cu toate că consilierii consiliilor de zemstvă erau aleși, ei erau responsabili în fața autorităților ca și funcționarii instituțiilor de stat.

Studierea activității zemstvelor în Basarabia denotă că ele au fost un mijloc de rusificare, mai ales a nobilimii basarabene, care, pentru a se încadra în activitatea zemstvei, îi „trebuia cultură rusească, trebuiau diplome rusești, trebuia să lucrezi cu guvernul în ideile guvernului, la stărpirea limbii și a obiceiurilor strămoșești, la rusificarea neamului tău”.³⁷ Cu toate meritele sale în domeniul activității gospodărești locale zemstva a fost, totuși, o unealtă docilă, folosită abil de autoritățile ruse în scopul realizării obiectivelor sale în regiune.

La 16 iunie 1870, țarul Alexandru II a aprobat un nou regulament de administrare a orașelor. La 22 august la Chișinău s-a constituit Instituția

regională pentru chestiunile orășenești în sarcina căreia a și fost pusă realizarea reformei orășenești în Basarabia. Noul regulament de administrare a orașelor a fost aplicat în orașele: Chișinău, Akkerman, Bender, Hotin, Soroca și în trei târguri: Păpușoi, Turlaci, Șabo.³⁸

La începutul anului 1871 au avut loc alegerile în дума din Chișinău, care și-a început activitatea la 22 martie.³⁹ Orașele Bălți și Orhei, situate pe terenuri private erau administrate, începând cu anul 1877 de o administrație simplificată, alcătuită din staroste și doi ajutori. Ulterior, practica constituirii administrațiilor simplificate pentru orașele mici a fost legalizată de prevederile Regulamentului despre administrarea orășenească din 1892, care prevedea următorul mecanism de constituire a administrației în orașele mici: adunarea proprietarilor de case alegea un grup de 12-16 împuterniciți care alegeau starosta orașului și unu sau doi ajutori ai săi.

Administrația orășenească era alcătuită din дума orășenească – organ de dispoziție și din consiliul orășenesc – organ executiv. Aceste organe erau constituite în baza principiului electiv, fiind alese de către contribuabilii stabiliți în oraș. Alegătorii erau divizați în trei categorii, după mărimea impozitelor plătite (o treime fiecare categorie): **I categorie** includea cei mai mari contribuabili; **a II categorie** – contribuabilii mijlocii; **a III-a categorie**, cea mai numeroasă, a plătitorilor de sume mici. Fiecare colegiu electoral alegea un număr egal de consilieri. Sistemul electoral al думei orășeneti asigura predominarea numerică a nobilimii și a negustorilor stabiliți în orașe. Candidații în consilieri ai думei orășenești trebuiau să corespundă următoarelor condiții: să aibă cetățenie rusă; să împlinească vârsta de 25 ani; să corespundă unui cenș de avere prestabilit; să nu aibă datorii sau imobile ipotecate.

Дума alegea consiliul orășenesc compus din primar (городской голова) și membrii consiliului. Primarul conducea și coordona activitatea ambelor organe. Primarii orașelor – reședință de județ erau confirmați în funcții de către guvernator, iar primarul Chișinăului de către ministrul de interne. Consiliul avea o cancelarie cu câteva secții, fiecare secție fiind responsabilă de un domeniu concret de activitate. Activitatea думelor și a consiliilor orășenești era strict supravegheată de Instituția regională pentru chestiunile orășenești.⁴⁰

Contrareforma din 11 iunie 1892 a modificat sistemul electoral al administrației orășenești, introducând pentru electori cenșul de avere. Dreptul de a alege îl aveau doar orășenii care posedau avere imobilă în valoare de 1000-1500 ruble în orașele guberniale și 300 ruble în orașele județene. Ca urmare a acestei reforme s-a redus considerabil numărul alegătorilor și în același timp s-a majorat numărul nobililor aleși în organele administrative orășenești. Astfel, în 1871, când au fost constituite думele orășenești, nobilii

constituiau 19,4 %, iar în 1894 – 70,2 % din numărul total al consilierilor aleși în dumele orășenești.⁴¹

Competențele dumele orășenești se reduceau la rezolvarea problemelor gospodărești de nivel local cum ar fi: amenajarea orașelor, problemele gospodărești ale instituțiilor medicale și de învățământ, susținerea comerțului și a industriei locale, asigurarea măsurilor de protecție antiincendiară și altele. Dumele erau obligate să întrețină poliția orășenească, echipa de pompieri, închisorile și cazarmele situate pe teritoriul orașului (50-60% din cheltuielile dumei). Aceste cheltuieli erau obligatorii. Ceea ce rămânea era cheltuit pentru necesitățile orașului.

Izvorul principal de venituri ale dumei orășenești era impozitarea proprietăților imobiliare, veniturile întreprinderilor comerciale și industriale. Duma a fost abilitată să colecteze impozite, însă mărimea lor a fost stabilită prin lege și nu putea depăși 1% din costul proprietății imobiliare sau a venitului. Încă o sursă de venit a dumei erau terenurile, întreprinderile și edificiile aflate în proprietatea orașului.

Ca și zemstvele, organele administrării orășenești n-au fost investite cu putere executorie. Orice decizie a dumei orășenești era executorie doar în cazul dacă era aprobată de administrația gubernială. Activitatea organelor autoadministrării orășenești se afla sub controlul strict al instituțiilor și funcționarilor de stat, fiind transformate în organe complementare cu menirea de a întreține instituțiile de stat și pentru soluționarea problemelor locale cu caracter gospodăresc.

În aprilie 1869, Consiliul de stat al Rusiei a decis realizarea în Basarabia a reformei judiciare. A fost instituită judecătoria de circumscripție și judecătoriile județene, care și-au început activitatea în decembrie 1869.⁴²

La nivelul local s-a menținut divizarea administrativ-teritorială în județe. În fruntea sistemului instituțiilor administrative județene se situa ispravnicul, care și în a doua jumătate a sec. XIX și-a menținut prerogativele și posibilitatea de a influența activitatea tuturor instituțiilor situate în teritoriul județului încredințat.

Către anul 1870 în Basarabia a fost extins sistemul administrației de voloste (plasă) asupra tuturor localităților rurale din regiune.⁴³ E necesar de menționat faptul că până la această dată, satele basarabene, în general, s-au administrat conform tradițiilor administrative moldovenești. În județul Hotin au fost instituite 10 voloste; Chișinău-13; Orhei-13; Bălți-9; Soroca-12; Bender-4; Akkerman-1.⁴⁴ Ulterior, în unele județe divizarea administrativă în voloste a fost modificată și în anul 1890 se prezenta în felul următor: județul Hotin-12, Bender-11, Akkerman-28, Bălți-10, Orhei-15.⁴⁵

Volostea întrunea câteva sate cu un număr de locuitori de la 300 la 2000. Reședința volostei se stabilea în satele care aveau biserici sau se situau mai în

centrul volostei. Administrația volostei era alcătuită din: adunarea volostei; șeful de voloste; cârmuirea volostei; judecătoria de voloste. Adunarea volostei era alcătuită din cârmuirea volostei, administrația satelor și din reprezentanți aleși de la fiecare 10 curți țărănești. Adunarea volostei avea următoarele atribuții: alegea șeful de voloste și judecătorii de voloste; alegea reprezentanți pentru adunarea de desemnare a candidaților în adunarea zemstvei județene; numea și revoca funcționarii volostei și le stabilea salariul; aproba sentințele pronunțate de adunările satelor; supraveghea activitatea de colectare a impozitelor; aproba devizul de cheltueli al volostei; asigura întreținerea școlilor, depozitelor alimentare și a serviciilor de asistență socială; elabora măsuri de asigurare a averii locuitorilor contra calamităților naturale și a incendiilor.⁴⁶

Șeful de voloste era ales pe un termen de trei ani și era abilitat să exercite funcții cu caracter administrativ și polițienesc în teritoriul volostei. În subordinea sa erau staroștii satești și cârmuirea volostei care era alcătuită din staroștii satelor, perceptori, unu-doi consilieri și un secretar. Sarcina principală a acestei instituții era colectarea impozitelor de la locuitorii volostei. Un rol important i se atribuia secretarului, de competența sa fiind ținerea registrelor de impozitare a volostei, lucrările de secretariat și corespondența cu organele ierarhic superioare.

În afară de această divizare, județul mai era împărțit în circumscripții polițienești conduse de pristavi și circumscripții administrativ-judecătorești în frunte cu nacealnicii locali. Fiecare județ a fost divizat în 4 asemenea circumscripții.⁴⁷ Ulterior numărul lor a fost modificat și la începutul sec.XX atestăm următoarea situație: în județul Chișinău-5 circumscripții; Orhei-7; Bălți-5; Soroca-5; Hotin-8; Bender-5; Akkerman-8.⁴⁸

Introducerea institutului nacealnicilor locali conform „Regulamentului despre nacealnicii locali de circumscripție” din 12 iulie 1889 a fost una din cele mai reacționare contrareforme ale anilor 80-90 ai sec. XIX, urmărindu-se scopul de a restabili puterea moșierilor asupra țărănimii, pierdută parțial după reforma din 1861. În legătură cu instituirea funcției de nacealnic local au fost desființate instituțiile județene pentru problemele țărănești, instituite în 1874 și judecătoriile de pace introduse conform reformei judiciare din 1864. Funcțiile îndeplinite de aceste instituții au fost transferate nacealnicilor locali. În județe a fost instituit congresul județean al nacealnicilor locali ce era alcătuit din două componente: instituția administrativă și instituția judiciară.

Nacealnicul local era numit în funcție de ministrul de interne la propunerea guvernatorului și a mareșalului regional al nobilimii. El îndeplinea funcții administrative, judiciare și polițienești; supraveghea și controla activitatea instituțiilor satești și de voloste. La aceste funcții puteau accede doar nobilii. Candidatul la această funcție trebuia să întrunească următoarele

condiții: a) cenzul de avere (200 desetine de pământ sau proprietate imobiliară în valoare de 7500 de ruble); b) studii superioare; c) stagiul minimal de trei ani de exercitare a uneia din următoarele funcții: judecător de pace, mijlocitor de pace, membru al instituției guberniale pentru problemele țărânimii. În lipsa candidaturilor ce ar fi întrunit condițiile enumerate, se admitea numirea oricărui nobil aflați în serviciul administrativ sau militar, indiferent de stagiul și studii, dar pentru această categorie cenzul de avere se dubla. Ministrul de interne, „în cazuri deosebite”, putea numi pe oricare din nobilii locali. Mai târziu, în 1904, condițiile enumerate, necesare pentru ocuparea funcției de nacealnic local, au fost anulate.

La nivelul satelor se convoca adunările satelor, care aveau următoarele prerogative: alegea și putea revoca conducerea satului; administra pământurile satului; supraveghea starea sanitară a satului; stabilea cuantumul cheltuielilor colectivității sătești; stabilea cota de impozitare pentru locuitori; asigura campania de recrutare; elabora măsuri de aprovizionare a locuitorilor; alegea candidați pentru funcția de judecător de voloste; numea tutori pentru minori și persoane handicapate; putea exclude din colectivitate locuitorii ce s-au compromis.⁴⁹

Satul era administrat de un staroste, doi ajutoari, un sutaș – comandantul poliției sătești și un secretar. Starostele era ales de adunarea satului și avea următoarele competențe și atribuții: convoca, conducea și putea dizolva adunările sătești; executa hotărârile adunărilor sătești și a instanțelor superioare; era responsabil de starea patrimoniului sătesc; supraveghea achitarea la timp de către locuitori a impozitelor; era responsabil de menținerea ordinii publice în sat. Starostele era investit cu putere de constrângere; pentru săvârșirea de către locuitori a delictelor mărunte putea aplica următoarele pedepse: lucrări obștești până la trei zile, amendă până la o rublă, arest până la două zile.

Un regim administrativ deosebit a fost menținut în sudul Basarabiei. Pe o perioadă de 22 ani (1856-1878) porțiuni ale județelor Chișinău, Cahul, Akkerman și cârmuirea orașenească Ismail s-au aflat în componența stătalității românești. Aici s-a revenit la structura administrativă moldovenească. Au fost formate două ținuturi (Cahul și Ismail) divizate în ocoale. Coloniștilor le-au fost menținute privilegiile declarate de autoritățile rusești. Așezările coloniștilor și satele aflate pe domeniul statului (practic, întregul ținutul Ismail) au fost trecute sub jurisdicția departamentului de finanțe.

În 1864 se realizează reforma administrativă, în stânga Prutului fiind create trei județe: județul Cahul alcătuit din trei plase cu 46 comune rurale; județul Bolgrad avea în componența sa coloniile și domeniile statului; județul Ismail cuprindea doar comunele urbane Ismail, Chilia, Reni, Vâlcov și comunele rurale Nicolaevca și Tuzla.

Județul era o subdiviziune administrativă investită cu putere publică ce avea personalitate juridică și drepturi patrimoniale. Era condus de un consiliu, format din câte doi membri aleși din fiecare plasă, care se convoca odată pe an. Consiliul alegea un Comitet permanent din trei membri permanenți și trei supleanți pe un termen de patru ani. Comitetul era prezidat de prefect – reprezentantul guvernului în teritoriu. Fiecare plasă era administrată de un subprefect. Comunele erau conduse de consiliul comunal și de primar, instituții alese de locuitorii comunei.

După reanexarea acestor județe la Imperiul rus, până în anul 1899 aici au fost menținute formele existente de administrare și divizarea administrativ-teritorială în comune urbane și rurale.⁵⁰

Astfel se prezenta sistemul administrativ al Basarabiei la hotarul dintre secolele XIX – XX. Organizarea și funcționarea sistemului administrativ implementat în Basarabia nu se deosebea de cel ce funcționa în restul Imperiului. Acest sistem s-a menținut până la căderea țarismului în februarie 1917.

Generalizând cele expuse anterior, menționăm următoarele:

✓ În a doua jumătate a sec. XIX, odată cu modificarea situației geopolitice a Imperiului rus, se corectează și obiectivele de politică externă. Basarabiei îi este retras privilegiul de a fi punct de atracție pentru popoarele balcanice și e omisă din agenda preocupărilor speciale ale guvernanților ruși.

✓ Evoluția sistemului administrativ la etapa examinată a fost marcată de implementarea în regiune a zemstvelor. Zemstva a fost instituită din necesitatea de a adapta Imperiul rus la noile exigențe ale dezvoltării capitaliste și a fost un instrument folosit de autocrația rusă pentru realizarea politicii sale coloniale.

✓ Sfera de activitate a zemstvelor a fost foarte strict delimitată reducându-se la „nevoile și foloasele locale”. Zemstvele erau lipsite de funcții politice și se aflau sub controlul total al instituțiilor de stat.

✓ Cu toate că era strict „tutelată” de autorități zemstva își alegea, totuși, organele sale de conducere, își determina propria structură și principalele direcții de activitate, reieșind din sursele financiare disponibile.

✓ Perioada realizării reformelor administrative de la hotarul anilor 60-70 ai sec. XIX reprezintă etapa finală a procesului de implementare a sistemului rusesc de administrare în Basarabia. Sunt lichidate orice manifestări naționale în toate sferile vieții sociale și regiunea e transformată în gubernie. Astfel se încheie controversatul proces de implementare a regimului rusesc de administrare în Basarabia, sistem ce se menține până la căderea țarismului.

Note:

1. Зеленчук В.С. Указ. Соч., с.95-96.
2. Cazacu P. Op. cit., p.132.
3. Иовва И. Политика царской России в Бессарабии // Политика, № 3, 1991, с.61.
4. Primele două comitete au fost create anterior perioadei de reforme.

5. Cazacu P. Op. cit., p.138-139.
6. Зашук Ф. Материалы для географии и статистики России, собранные офицерами генерального штаба. Бессарабская область, Ч. II, СПб, 1862, с.54.
7. История СССР. Т. V. Москва, 1968, с.107.
8. Cazacu P. Op. cit., p.138.
9. Boldur A. Istoria Basarabiei. București, 1992, p.398.
10. История СССР. XIX- н. XX в. Москва, 1981, с.141.
11. Citat după: Халипа И. Основные исторические данные о Бессарабии // Труды Бессарабской архивной комиссии. Т. 2, Кишинев, 1902, с.65.
12. În Basarabia, șerbi erau doar țigani, care constituiau un procent infim din numărul total al locuitorilor.
13. Будак И. Г. Буржуазные реформы 60-70-х годов XIX века в Бессарабии. Кишинев, 1961, с.33.
14. Ibidem, p.34.
15. Boldur A. Op. cit., p.400; Берг Л. С. Бессарабия. Кишинев, 1993, с.73.
16. Ionescu-Darzeu V. Organizarea administrativă a Basarabiei. Chișinău, 1920, p.11-12.
17. Cazacu P. Instituția publică numită „Zemstvo” în cadrul statului absolutist rusesc și în cadrul statului român din timpurile noastre. Iași, 1921, p.7.
18. Ерошкин Н. П. Указ. Соч., с.231.
19. Boldur A. Op. cit., p.400.
20. Cazacu P. Op. cit., p.6.
21. Zemstva în Basarabia. Regulamente. Chișinău, 1920, p.9-16.
22. Istoricul și activitatea Zemstvelor în Basarabia în decurs de 50 de ani (1869-1919). Chișinău, 1920, p.3-6.
23. Ключевский В. О. Сочинения. Т. V, Москва, 1989, с.279.
24. Ionescu-Darzeu V. Op. cit., p.8.
25. Cazacu P. Op. cit., p.7.
26. Герасименко Г. А. Земское самоуправление в России. Москва, 1990, с.9.
27. Boldur A. Op. cit., p.358.
28. Ciachir N. Basarabia sub stăpânire țaristă (1812-1917). București, 1992, p.39.
29. История МССР. Т. Кишинев, 1965, с.478; Гросул Я. С., Будак И. Г. Очерки истории народного хозяйства Бессарабии (1861-1905). Кишинев, 1961, с.98-99; Будак И. Г. Указ. Соч., с.37-39.
30. Веселовский Б. История земства за сорок лет. Т. IV. СПб, 1911, с.240-241.
31. Ibidem, p.246.
32. Istoricul și activitatea Zemstvelor în Basarabia în decurs de 50 de ani (1869-1919). Chișinău, 1920, p. 19-21.
33. Ibidem, p.15-19.
34. История СССР. Т. V. Москва, 1968, с.107-108.
35. Gore P. Autoadministrarea și Zemstvoul. Chișinău, 1920, p.28.
36. Aldea C. Pagini dintr-o istorie zbuciumată. București, 1993, p.48; Cazacu P. Op. cit., p.13.
37. Moruzi D. C. Rușii și românii // Basarabia, № 12, 1992, p.35.
38. История МССР. Т. Кишинев, 1965, с.481.
39. „Бессарабские областные ведомости”, 24-III-1871.
40. Această instituție a existat până în anul 1892, când a fost reorganizată în „Instituția gubernială pentru chestiunile zemstvei și a orașelor”.
41. История Кишинева. Кишинев, 1966, с.105.

42. Чебан А.Т. Политико-правовая мысль Молдавии второй пол.ХІХ-нач.ХХв. Кишинев, 1980, с.9.
43. Aldea С. Op.cit., p.55.
44. Arbure Z. Op.cit., p.34-36; Зашук А. Военное обозрение Бессарабской области. Сп-Б, 1863, с.32.
45. Статистика Российской Империи. Волости и гмины 1890 года. ІІІ.Бессарабская губерния. С-П.,1890, с. 1-10.
46. Ionescu-Darzeu V. Op. cit., p.38-39.
47. Arbure Z. Op.cit., p.33.
48. Бессарабия. Под редакцией Крушевана. Кишинев,1903, с.507.
49. Ionescu-Darzeu V. Op. cit., p.41-42.
50. Jalea I. Basarabia. Chişinău, 1991, p.12; Записка по вопросу об устройстве возсоединенного края Бессарабии. б/м, б/г, с.23.

Încheiere

Politica administrativă promovată în Basarabia în primii ani de ocupație era impusă de necesitatea consolidării succeselor militare ale Imperiului rus. Autoritățile ruse, având drept scop imediat dominarea în Balcani, preconizau ca prin demonstrarea avantajelor stăpânirii rusești în Basarabia să atragă simpatia popoarele vecine de partea lor. De aceea, inițial, a fost instituit un sistem provizoriu de administrare, care avea similitudini cu cel existent în Moldova, acreditându-se ideea unei oarecare continuități a administrației.

Caracterul provizoriu al sistemului administrativ implementat în Basarabia a influențat substanțial funcționalitatea sa. Acest sistem, care prin însăși natura sa era unul tranzitoriu, s-a dovedit a fi departe de perfecțiune. Aplicarea lui în practică a scos la iveală foarte multe deficiențe și imperfecțiuni. Starea de provizorat a administrației, care presupunea o existență limitată în timp și înlocuirea cu o altă formă de administrare, a provocat animozități între boierimea locală și protipendada rusă în problema administrării ulterioare a Basarabiei.

Chiar din primii ani de stăpânire rusească, Basarabia a fost transformată într-o zonă dominată de samovolnicie și fărădelegi. Situația creată contravenea intereselor de politică externă ale Rusiei și nu contribuia deloc la crearea unei mai bune imagini a Rusiei ca ocrotitoare a popoarelor de aceeași credință. De aceea autoritățile ruse întreprind măsuri pentru redresarea situației.

În viziunea oficialilor ruși, situația putea fi ameliorată doar prin trimiterea la fața locului a unui funcționar de rang superior, abilitat să exercite puterea deplină în regiune. Prin instituirea în Basarabia a funcției de namesnic plenipotențiar autoritățile ruse au urmărit scopul supravegherii stricte a regiunii anexate și a modificării regimului administrativ existent în scopul apropierii lui de structurile administrative existente în guberniile centrale ale Imperiului rus, de legile și practicile administrative rusești.

Modificările aduse sistemului administrativ al regiunii au pregătit terenul pentru introducerea în 1818 a unui nou regulament de administrare a Basarabiei. „Așezământul obrazovaniei oblastei Bassarabiei” a instituit o nouă structură administrativă a Basarabiei bazată pe principiile menținerii particularităților naționale și a eligibilității funcționarilor în funcțiile administrative. Basarabiei i s-a confirmat oficial denumirea de „Regiunea Basarabia”, iar limba română a fost admisă în instituțiile administrative și judiciare ale regiunii.

Autonomia administrativă a Basarabiei în cadrul Imperiului rus a fost determinată de instituirea în regiune a unui organ suprem abilitat cu funcții administrativ-judiciare. Inițial, Consiliul Suprem s-a impus în viața administrativă și judiciară, implicându-se în soluționarea diferitor probleme legate de situația internă a regiunii. Deciziile și sentințele Consiliului erau

definitive.

Consiliul Suprem, datorită atitudinii ostile a autorităților ruse, nu și-a realizat obiectivele care i-au fost atribuite. Oficialitățile ruse, chiar de la constituirea Consiliului, au depus eforturi considerabile pentru a-i minimaliza rolul în procesul de administrare a Basarabiei. Treptat, un urma diferitor intervenții din partea autorităților centrale și cu sprijinul funcționării ruse din regiune, Consiliul Suprem a fost transformat într-un organ consultativ.

Realizarea competențelor ce i-au fost atribuite Consiliului a fost substanțial diminuată și de însăși modalitatea de constituire a acestei instituții și practicile administrative utilizate.

Nobilimea locală a fost egalată în drepturi cu cea rusă și a obținut accesul la anumite funcții în instituțiile administrative și judiciare la nivel local și provincial, iar în Consiliul Suprem, inițial, localnicilor le-a fost asigurată majoritatea. Elementul local în administrație n-a fost reprezentat de instituții de sorginte moldovenească ca în perioada precedentă. Exponentul elementului local a fost nobilimea basarabeană, care, profitând de faptul că accesul la anumite funcții se realiza în baza principiului electiv a avut posibilitatea să participe la administrarea regiunii.

Au fost menținute legile locale, dar în același timp a fost admisă și favorizată aplicarea normelor de drept rusești, asigurându-se supremația ultimelor.

Au fost implementate în regiune instituții și funcții administrative specifice sistemului rusesc de administrare. Toate instituțiile administrative constituite în 1818, în afară de Consiliul Suprem, aveau analogii în sistemul gubernial rusesc de administrare. Astfel că, sistemul administrativ constituit în această perioadă și care, în aparență, era unul al autonomiei administrative, în realitate fusese împrumutat din guberniile centrale și acomodat la realitățile Basarabiei. Dacă în anii 1812 – 1813, când a fost implementat sistemul administrativ provizoriu s-au păstrat intacte structurile administrative moldovenești, atunci „Așezământul” din 1818 a continuat procesul, început de Bahmetiev în 1816, de extindere în Basarabia a instituțiilor și uzanțelor administrative rusești. Pentru a camufla această diversiune s-a recurs la crearea unor aparențe de autonomie.

Noul regulament administrativ din 1828 a fost o evoluție firească a politicii promovate de țarism în domeniul organizării administrative a Basarabiei. Sistemul instituțiilor administrative prevăzut de „Așezământ”(1828) s-a constituit definitiv către mijlocul anilor treizeci și s-a menținut până la realizarea reformelor din deceniile șase-șapte ale sec.XIX. Anii 30-40 ai sec. XIX se caracterizează printr-o centralizare și birocratizare excesivă a aparatului de stat, a administrațiilor regionale și județene. Pregătirile Imperiului rus de noi campanii militare spre Balcani au influențat și atitudinea

cercurilor guvernante față de administrarea provinciei. Preconizatele operații militare cereau instaurarea în regiune a unei administrații centralizate, cu un sistem strict de subordonare, previzibilă și executorie pentru a face față eventualelor eforturi militare.

În aceste condiții autonomia administrativă a Basarabiei nu avea nici o șansă să supravețiască. Nobilimea locală și-a pierdut privilegiul de a participa și a influența procesul de administrare a Basarabiei. După 1828 funcționarii instituțiilor administrative și judiciare erau selectați și numiți în funcții de autoritățile ruse. Principiul eligibilității personalului administrativ e omis, de altfel, ca și limba română și legile și tradițiile locale din administrație și justiție. Odată cu constituirea sistemului administrativ prevăzut de „Așezământul...” din 1828 Basarabia, treptat, își pierde calitatea de entitate administrativă distinctă în cadrul Imperiului rus.

Perioada reformelor sociale din anii 60-70 ai sec.XIX poate fi considerată etapa finală a procesului de implementare a sistemului rusesc de administrare în Basarabia. Reformele „liberale” din anii 60-70 ai sec.XIX, ce au avut pentru Rusia o mare semnificație și care reprezentau pentru ea un progres decisiv, au avut pentru Basarabia rezultate cu totul diferite: ele au contribuit la lichidarea statutului deosebit al Basarabiei și la asimilarea regiunii și a locuitorilor de către Imperiul rus. Sunt lichidate orice manifestări naționale în toate sferele vieții sociale și regiunea e transformată într-o ordinară gubernie rusească, situație ce se menține până la căderea absolutismului rusesc în anul 1917.

Generalizând rezultatele cercetărilor efectuate expunem principalele concluzii referitor la evoluția sistemului de administrare a Basarabiei în anii 1812 – 1917:

✓ În 1812, fără nici un drept istoric, juridic, național sau de altă natură, Imperiul rus a anexat Moldova de Est, teritoriu numit ulterior Basarabia și transformat în colonie a Imperiului rus. Politica administrativă promovată de autoritățile rusești în Basarabia era strâns legată de evoluțiile și tendințele în politica externă a Imperiului rus. În dependență de interesele politice ale Imperiului a evoluat și procesul organizării administrative a Basarabiei : de la acordarea statutului de autonomie iluzorie până la transformarea într-o simplă gubernie rusească.

✓ Procesul implementării și consolidării sistemului rusesc de administrare a Basarabiei în anii 1812-1917 poate fi divizat în trei perioade distincte: I.Perioada administrației provizorii (1812-1818); II.Perioada autonomiei administrative (1818-1828); III.Perioada administrației de tip gubernial (1828-1917).

✓ În primele decenii ale sec.XIX nobilimea locală s-a opus politicii de deznaționalizare promovate de autoritățile rusești. Ulterior, oficialitățile ruse au întreprins măsuri energice de rusificare a nobilimii basarabene, fapt ce a

contribuit la slăbirea rezistenței antirusești a clasei nobiliare din regiune.

✓ Pe parcursul întregii perioade examinate nu a existat o conexiune între administrație și cei administrați. Administrația rusească a fost o castă închisă și străină, impusă cu forța și menținută cu forța.

✓ Sistemul administrativ de sorginte rusească implementat în Basarabia a preluat fidel și viciile caracteristice acelu sistem. Abuzurile administrative, malversațiile financiare, birocratizarea excesivă a circuitului administrativ au influențat substanțial funcționalitatea instituțiilor administrative, făcându-le ineficiente.

✓ Administrația Basarabiei a fost un instrument docil de realizare a politicii coloniale rusești în regiune. Deznaționalizarea și discreditarea sistemului național de administrare, ignorarea instituțiilor și practicilor administrative locale, defăimarea normelor de drept moldovenești a fost o preocupare constantă a autorităților administrative rusești.

✓ Politica administrativă a autorităților rusești în regiune era bazată pe principiul aplicării standartelor duble în unul și același teritoriu. Un regim administrativ preferențial era aplicat față de coloniștii transdanubieni stabiliți în regiune cărora le era atribuit rolul de sprijin social al absolutismului rusesc în Basarabia.

Bibliografie selectivă:

I. Publicații documentare și statistice

1. Moldova în contextul relațiilor politice internaționale. 1387-1858. Tratatate. Chișinău, 1992.
2. Mihail P., Mihail Z. Acte în limba română tipărite în Basarabia. Partea I.(1812-1830). București,1993.
3. Poștarencu D. O istorie a Basarabiei în date și documente (1812- 1940). Chișinău, 1998;
4. Zemstva în Basarabia.Regulamente. Chișinău, 1920.
5. Бессарабский статистический комитет. Записки.Т.3, Кишинев, 1868;
6. Вигель Ф. Замечания на нынешнее состояние Бессарабии. Москва,1892.
7. Екатерина II Учреждения для управления губерний всероссийския империи.б/м, б/г;
8. Историческое введение в статистическое описание Бессарабской области (сост.Скальковский). СП-Б, 1846;
9. История Молдавии. Документы и материалы. Том. II. Кишинев, 1957.
10. Обзор Бессарабской губернии за 1895 год. б/м, б/г;
11. О предоставлении дворянству Бессарабской области права избирать уездного предводителя для Бендерского и Аккерманского уездов. б/м, б/г;
12. Памятная книжка Бессарабской области на 1862 г. Кишинев, 1862;
13. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ), Т. 33, 36, 39;
14. Россия и освободительная борьба молдавского народа против османского ига (1769-1812). Сб. док. Кишинев, 1984;
15. Свиньин П. Описание Бессарабской области // ЗООИД, Т.6, 1867;
16. Статистика Российской Империи. Волости и гмины 1890 года. III.Бессарабская губерния. С-П.,1890;
17. Статистическое описание Бессарабии собственно так называемой или Буджака с приложением генерального плана сего края...(1822-1829). Аккерман, 1899;
18. Штукенберг И.Ф. Статистические труды. I-ый т., статья 28. Описание Бессарабской области.СП-Б, 1859;
19. Урусов С. Очерки прошлого.Т.I. Записки губернатора. Кишинев, 1907;
20. Записка Н.Байкова // ЗООИД,Т.22, Одесса,1900, с.119-122
21. Защук А. Материалы для военной географии и военной статистики России, собранные офицерами генерального штаба. Военное обозрение Бессарабской области. СП-Б, 1863.

II. Monografii și articole

22. Agachi A. Organizarea administrativă a Moldovei și Munteniei sub ocupația militară rusă din anii 1806-1812 (I) // Destin românesc, № 3, 1997.
23. Agachi A. Contribuția impusă Moldovei și Țării Românești pentru aprovizionarea armatei ruse de ocupație în anii 1806-1810 // Destin

- românesc, № 1, 1994
24. Aldea C. O istorie zbuciumată. Basarabia pînă în anul 1920. București, 1933.
 25. Aniversarea a 50 ani a Zemstvei județului Chișinău (1869-1919). Chișinău, 1919.
 26. Aramă E. Din istoria administrației publice în Moldova medievală // Administrarea publică, № 3, 4, 1994 și № 1, 1995.
 27. Arbure Z. Basarabia în secolul XIX. București, 1898.
 28. Babii A., Vrabie E. Alexandru Scarlat Sturza (1791-1854) // Revista de istorie a Moldovei, № 4, 1992.
 29. Basarabia și basarabenii./ Alcăt., studii și comentarii M. Aduge și Al. Furtună. Chișinău, 1991.
 30. Basarabia. Sub îngrijirea lui Șt. Ciobanu. Chișinău, 1993.
 31. Bezviconi Gh. Profiluri de ieri și azi // Fapte trecute și basarabeni uitați. Chișinău, 1992.
 32. Bezviconi Gh. Viața boierilor Stamati // Din trecutul nostru, № 6, 1934.
 33. Bezviconi Gh. Din viața oficialităților basarabene din secolul trecut (1823-1833) // Viața Basarabiei, № 5-6.
 34. Bezveconnâi Gh. Boierii Sturza și Basarabia // Arhivele Basarabiei, № 1, 1934.
 35. Bezveconnâi Gh. Eteria // Din trecutul nostru, № 25-27, 1935.
 36. Bezveconnâi Gh. Manuc-bei // Din trecutul nostru, № 3-4, 1934.
 37. Bezveconnâi Gh. Contribuții la istoria boierimii basarabene // Din trecutul nostru, № 17-20, 1935.
 38. Boga T. Teritoriile raialelor Hotinului și Brăilei redatate stăpînitorilor români în 1818 // Arhivele Basarabiei, № 4, 1932.
 39. Boldur A. Autonomia Basarabiei sub stăpînirea rusească în 1812-1828. Chișinău, 1929.
 40. Boldur A. Istoria Basarabiei. București, 1992.
 41. Boldur A. Dreptul local al Basarabiei. Schiță de istorie. Chișinău, 1932.
 42. Boldur A. Basarabia Românească. București, 1943.
 43. Brătianu Gh. La Bessarabie. Droits nationaux et historiques. Bucarest, 1943.
 44. Bruhis M. Rusia, România și Basarabia: (1812, 1918, 1924, 1940). Chișinău, 1992.
 45. Buzilă B. Din istoria vieții bisericești din Basarabia. București-Chișinău, 1996.
 46. Bulat T. Contribuțiuni la viața judecătorească și administrativă a Moldovei supt ocupațiunea rusească din 1806-1812 // Arhivele Basarabiei, № 1, 1930.
 47. Casso L. Dreptul bizantin în Basarabia. Chișinău, 1923.
 48. Cazacu P. Moldova dintre Prut și Nistru. 1812-1918. Chișinău, 1992.
 49. Cazacu P. Instituția publică numită „Zemstva” în cadrul statului absolutist rusesc și în cadrul statului român din timpurile noastre. Iași, 1921.
 50. Chirtoagă I. Din istoria Moldovei de Sud-Est pînă în anii 30 ai sec. al XIX-lea. Chișinău, 1999.

51. Chirtoagă I. Evoluția semnificației teritoriale a noțiunii Basarabia. // „Revista de istorie a Moldovei”, № 2, 1994.
52. Ciachir N. Basarabia sub stăpânire țaristă (1812-1917). București, 1992.
53. Ciobanu Șt. La continente Roumaine dans la Bessarabie anexee en 1812 par la Russie. Bucharest, 1920;
54. Ciobanu Șt. La Bessarabie. Sa populațion, son passe, sa culture. Bucharest, 1941;
55. Ciobanu Șt. Basarabia. Chișinău, 1993.
56. Ciobanu Șt. Cultura românească în Basarabia sub stăpânirea rusă. Chișinău, 1992;
57. Ciobanu Șt. Unirea Basarabiei. Chișinău, 1993.
58. Cocîrlă P. Târgurile sau orașele Moldovei în epoca feudală. Sec. XV-XVIII. Chișinău, 1991.
59. Crihan A. Drepturile românilor asupra Basarabiei după unele surse rusești // Basarabia, №10-11, 1991.
60. David A. Tipăriturile românești în basarabia sub stăpânirea rusă (1812-1918). Chișinău , 1993.
61. Filitti I. Principatele române de la 1828 la 1834: ocupația rusească și regulamentul organic. București, f/a.
62. Georgescu-Vrancea C. Boierimea basarabeană și pacea de la București din anul 1812 // Arhivele Basarabiei, № 2, 1934.
63. Gorovei Șt. S. Sturdzeștii. // Magazin istoric, № 3, 1994.
64. Gore P. Autoadministrarea și Zemstvoul. Chișinău, 1920;
65. Gore P. Anexarea Basarabiei. Chișinău, 1992.
66. Grama D. Tendințele evoluției doctrinelor juridice în Moldova (1774-1859). București, 2000.
67. Grama D. Evoluția statutului juridic al Basarabiei în anii 1812-1818. // Revista de istorie a Moldovei, № 2,1994.
68. Grama D. Principatul Moldova – stat suveran sub protecție // Revista de filosofie și drept, № 2-3, 1998.
69. Grama D. Lupta românilor de la răsărit de Prut pentru apărarea legilor Moldovei în primele decenii ale secolului al XIX-lea. // Destin românesc, № 1, 1994.
70. Grama D. Anul 1812: Aspecte juridice (II) // Revista de filosofie și drept, № 3, 1993.
71. Iorga N. Basarabia noastră. Chișinău, 1993.
72. Iorga N. Adevărul asupra trecutului și prezentului Basarabiei. București,1940.
73. Ionescu-Darzeu V. Trei feluri de administrație // România administrativă, noiembrie1921-ianuarie 1922.
74. Ionescu-Darzeu V. Organizarea administrativă a Basarabiei. Chișinău, 1920.
75. Istoricul și activitatea Zemstvelor în Basarabia în decurs de 50 de ani (1869-1919). Chișinău, 1920.

76. Instituțiile zemstvei. După legile din 1864, 1890, și 1917. Activitatea și situația lor actuală în Basarabia. Chișinău, 1920.
77. Jarcuțchi I., Mischevca V. Pacea de la București. Chișinău, 1993.
78. La Russie et les peuples allogenes par Inorodetz // Limba română, № 9, 1999.
79. Moruzi D. Rușii și românii // Basarabia, № 10-12, 1992.
80. Nistor I. Istoria Basarabiei. Chișinău, 1991.
81. Popescu I. Basarabia. Studiu istoric, politic, etnografic. București, 1932.
82. Penelea G. Țările Române în timpul războiului din 1806-1812 văzute de ofițerii superiori ruși A. de Langeron și P. V. Ciceagov. // Revista de istorie, tom. 41, № 7, 1988.
83. Pelivan I. Basarabia de sub oblăduirea rusească // Moldova, № 10-11, 1990.
84. Pelivan I. Din suferințele Basarabiei sub stăpânire rusească // Suferințele Basarabiei și răpirile rusești. București, 1996.
85. Pop If. Basarabia din nou la răscruce. Editura „Demiurg”, 1995.
86. Poștarencu D. Politica țaristă de deznaționalizare a administrației Basarabiei // Destin românesc, № 4, 1994.
87. Platon M., Roșca S., Roman A., Popescu T. Istoria administrației publice din Moldova. Chișinău, 1999.
88. Roman A. Evoluția universală a sistemelor de administrare publică. Chișinău, 1998.
89. Roman A. Jaloanele principale ale administrației publice în Moldova // „Administrare publică”, № 2, 1996.
90. Roman A. Din istoria arhivelor Republicii Moldova // Cugetul, № 2, 1992.
91. Sava A. Ispravnicii din Moldova și Valahia sub ocupația rusă (1808-1812). // „Arhivele Basarabiei”, № 1, 1934.
92. Teodorescu C-tin. Moldova și Basarabia. 1807-1817. Treptele boierești și slujbele îndeplinite // Viața Basarabiei, № 11, 1933.
93. Tomescu C. Diferite știri din Arhiva Consiliului eparhial Chișinău. // Arhivele Basarabiei, № 2, 1935.
94. Varta I. Manuc-Bei despre situația Basarabiei la 1815 // Patrimoniul, № 3, 1991.
95. Van Meurs Wilhelmus P. Chestiunea Basarabiei în istoriografia comunistă. Chișinău, 1996.
96. Адрес-календарь Бессарабской губернии на 1912 год. Кишинев, 1911.
97. Анцупов И., Жуков В. Реформы в управлении Бессарабией с 1812 по 1828гг // Ученые записки КГУ, Т. 26, 1957.
98. Бессарабия. Под редакцией Крушевана. Кишинев, 1903.
99. Батюшков П. Бессарабия. Историческое описание. Сп.-Б., 1892.
100. Берг Л. С. Бессарабия. Кишинев, 1993.
101. Будак И. Г. Буржуазные реформы 60-70-х годов XIX века в Бессарабии. Кишинев, 1961.
102. Веселовский Б. История земства за сорок лет. Т. IV. Сп.-Б, 1911.

103. Герасименко Г.А. Земское самоуправление в России. Москва, 1990.
104. Гросул Я.С. Автономия Бессарабии в составе России 1812-1828 // Труды по истории Молдавии. Кишинев, 1982.
105. Головки Л.В. Краткая история Бессарабии к 100-летию юбилею присоединения к России. Бельцы, 1912.
106. Записка по вопросу об устройстве возсоединенного края Бессарабии. б/м, б/г.
107. Зеленчук В.С. Население Бессарабии и поднепровья в XIX в., Кишинев. 1979.
108. Иллюстрированный адрес-календарь Бессарабской губернии на 1914 год. К., 1913.
109. История Кишинева. Кишинев, 1966.
110. Кабузан В.М. Народонаселение Бессарабской области и левобережных районов Приднестровья. Кишинев, 1974.
111. Кассо Л. Россия на Дунае и образование Бессарабской области. Москва, 1913.
112. Крупенский А. Полный список лиц избранных бессарабским дворянством на областные, губернские должности со времени присоединения Бессарабии к Российской империи по 1912 г. Сп-Б, 1912.
113. Куницкий П. Краткое статистическое описание Заднестровской области, присоединенной к России по мирному трактату, заключенному с Портою Оттоманскую в Бухаресте 1812 года. СПб, 1813.
114. Лашков Н.В. Бессарабия к столетию присоединения к России. 1812-1912. Кишинев, 1912.
115. Мещеряк И.И. Социально – экономическое развитие болгарских и гагаузских сел в южной Бессарабии (1808 – 1856). К., 1971.
116. Накко А. Очерк Гражданского Управления в Бессарабии, Молдавии и Валахии во время русско – турецкой войны 1806-1812 года // ЗООИД, Т.11, Одесса, 1879.
117. Накко А. Очерк гражданского устройства Бессарабской области с 1812-1828 // ЗООИД. Т.22, Одесса, 1900.
118. Одарченко К. Организация и задачи земского самоуправления. Москва, 1900.
119. Пархомович И. Краткий очерк жизни и деятельности Высоко - преосвященного Гавриила Банулеско-Бодони, Экзарха Священного Синода, Митрополита Кишиневского и Хотинского (1813-1821 г.) // Труды Бессарабского Церковного Историко-Археологического Общества. Выпуск V, Кишинев, 1910.
120. Сурилов А.В. Верховный Совет Бессарабской области по „Уставу образования” 1818 г. // Ученые записки КГУ, Т.52, Кишинев. 1960.
121. Стадницкий А. Гавриил Банулеско-Бодони, экзарх молдо-валахийский

- (1808-1812), Митрополит Кишиневский 1813-1821. Кишинев, 1894.
122. Трубецкой Б. П.П.Свиньин в Бессарабии // Ученые записки КГУ, Т. 36, 1959.
 123. Федоров Г.К. Государственно-административное устройство и местное право Бессарабии (1812-1917), Кишинев,1974.
 124. Халипа И. Основные исторические данные о Бессарабии // Труды Бессарабской губернской архивной комиссии. Т.2, Кишинев,1902.
 125. Щеглов Д. Участие Митрополита Гавриила в гражданском устройстве Бессарабии // Кишиневские епархиальные ведомости, № 17, 1902.

Summary

As a result of the Russian –Turkish war in 1806-1812 the Moldovan territory between the rivers Prut and Dniester, later called Bessarabia, was annexed by the Russian Empire.

The administrative policy of the Russian authorities in Bessarabia was closely connected with the progress and the foreign policy course of the Russian Empire. As Bessarabia bordered in the West on the Russian Empire it had a great political and military importance being treated as a possible springboard for attack on Balkan. The process of administrative establishment in Bessarabia dependent upon the proposed objectives in foreign policy and upon the Empire's political interests. The implementation and consolidation process of the Russian administrative system in Bessarabia can be divided into three distinct periods.

The first period – from 1812 to 1818. A temporary system of administration has been instituted which was similar to that existent in Moldova, the idea of a continuation of the administrative system being accredited.

In the period of administrative autonomy (1818 – 1828) the Supreme Council has been established, which was the supreme administrative and juridical body in Bessarabia. At the same time, administrative institutions characteristic of the Russian system of administration were founded in the region.

The last period between 1828 and 1917 is the final period in the process of consolidation of Russian administration in Bessarabia. With the foundation of the administrative system according to „The Locality” from 1828 the implementation of Russian administrative structures in the region ends, but some exceptions.

After the realization in the region of administrative reforms in the 60s – 70s of the XIX century administration in Bessarabia becomes identical with that in central provinces of the Russian Empire.

Administration in Bessarabia was an obedient instrument in carrying out the Russian colonial policy in the region. Russian authorities permanent objects were making Bessarabia dependent on them discreditation of the national system of administration, disregard of the local administrative institutions and practice, subestimation of Moldovan laws.

