

CONSIDERAȚII ASUPRA REGLEMENTĂRILOR PRIVIND AUTONOMIA LOCALĂ IN BASARABIA SUB REGIMUL ȚARIST-RUSESC

Tudor PAȘCANEANU

Academia de Studii Economice din Moldova

The system that was based on „zemstvo”, applied at the time of „tzarism” had on its foundation on a very well pronounced autonomy, that was looking for administrations, interested in the needs of local character, to concentrate the attention on local problems and to disinterest those that were for the rulers of the supreme state.

Ca o consecință a tratatului de pace ruso-turc de la București, din 16 (28) mai 1812 [1], teritoriul moldovenesc dintre Prut și Nistru este anexat la Imperiul Rus, atribuindu-i-se, de către administrația țaristă, denumirea de Basarabia [2]. Amintim că înainte de 1812 această denumire desemna numai partea de sud a Moldovei de Răsărit [3].

Teritoriul geografic așezat între Prut, Dunăre, Marea Neagră și Nistru, sub aspect politico-juridic, în perioada de până la încheierea tratatului de la București era parte integrantă a Principatului Moldova, care din punctul de vedere al dreptului internațional al Evului mediu și al practicii relațiilor internaționale din aceste timpuri reprezenta un stat vasal sub suzeranitatea Porții Otomane și protecția Imperiului Rus, adică era un stat dependent cu suveranitate limitată [4].

În linii generale, administrația moldovenească, până la anexarea teritoriului dintre Prut și Nistru din 1812, se prezintă în felul următor [5].

Instituția centrală de conducere a Principatului Moldova era domnia exercitată de către Domn, considerat stăpân al întregii țări, având atribuții legislative, executive și judecătorești. Domnul era ajutat de Divanul domnesc, care era compus din demnitari, remarcați prin serviciile și devotamentul lor față de Domn, constituind nobilimea. Pe lângă Divanul domnesc activau o serie de dregători (logofeți, vătafi etc.), care aveau în sarcina lor activități de ordin administrativ.

Alături de administrația centrală (Domnul, Divanul domnesc și dregătorii), sistemul administrației publice din Principatul Moldovei includea administrarea locală a ținuturilor, târgurilor și satelor. Astfel, ținuturile erau conduse de ispravnici (pârcălabi) numiți de Divanul domnesc, care concentrau în mâinile lor toate ramurile administrației ținuturilor. De obicei, în fiecare ținut erau câte doi ispravnici pe timp de un an, care aveau funcții administrative, militare și judecătorești. Ispravnicii, la rândul lor, aveau în subordine căpităni de târguri, căpităni de mazăli, capii de plăși (ocolașii) și cnezii, juzii, vatamanii de sate. Ei, de asemenea, aveau atribuții administrative, militare și judecătorești, care le exercitau în numele Domnului [6].

Ideea de autonomie, după cum indică autorul Alexandru Boldur, se manifestă în orașele și cetățile Moldovei. Astfel, în orașele și cetățile Moldovei, în afară de pârcălabi (ispravnici), ca reprezentanți ai domnitorului erau și organele administrative, alese de populație: șoltuzul cu 12 pârgari, formând consiliul orășenesc, care era un organ eligibil ce reprezenta obștea sau comunitatea orășenilor. Aceste organe locale aveau în competența lor atât judecarea pricinilor, având ca obiect dreptul de proprietate în cuprinsul târgului, cât și repartizarea contribuțiilor (impozitelor) globale ordinare, precum și a celor extraordinare (contribuțiile (impozitele) de război, cheltuielile pentru primirea soliiilor străine etc.) locuitorilor târgului și sătenilor așezați pe moșiile (proprietățile) târgurilor, în funcție de censul de avere al fiecăruia; în sfârșit, aveau o competență penală, aplicând amenzi (gloabe) și pedepse cu lovituri de toiogă [7]. Însă, această formă de autonomie în administrarea târgurilor era limitată prin faptul că majoritatea târgurilor erau așezate pe pământ domnesc, de care dispunea Domnul. Mai mult decât atât, ele puteau fi donate unor persoane particulare sau mănăstirilor.

După anexarea Basarabiei în 1812, se instituie treptat sistemul administrativ țarist rusesc, care la început a păstrat vechea împărțire administrativ-teritorială în 12 ținuturi [8].

Inițial, Basarabiei i s-a acordat o autonomie în administrare, având ca suport juridic Regulamentul privind administrarea provizorie a Basarabiei din 23 iulie 1812 și Regulamentul despre instituirea a doua departamente și a adunării comune din 2 februarie 1813 [9]. Potrivit acestor legi, administrarea Basarabiei era concentrată în mâinile guvernatorului civil, care se afla în subordinea comandantului armatei dunărene. Acesta din urmă era

dator să pună la dispoziția guvernatorului civil, după cerere, un ajutor armat. Instituțiile administrative ale regiunii se subordonau guvernului regional, care prin alcătuirea sa se aseamăna cu Divanul moldovenesc [10], fiind constituit din două departamente. Primul departament era responsabil de problemele legislative, de chestiuni religioase, activități judecătorești, poliție, învățământ, iar cel de-al doilea avea în sfera sa de activitate statistica, populația, veniturile, vămile, comerțul și industria [11].

În unitățile administrativ-teritoriale, ispravnicii în ținuturi erau numiți de guvernatorul civil și aveau atribuții administrative și judecătorești. La rândul lor, ispravnicii numeau ocolașii în plasă și vornicii în sate.

Astfel, caracterul și esența administrării autonome a Basarabiei în primii ani după 1812 consta în recunoașterea particularităților naționale ale Moldovei de la est de Prut și instituirea unui sistem administrativ ce conținea unele tradiții locale în acest domeniu, dar având un caracter provizoriu, deoarece nu corespundea cu politica imperialistă țaristă [12].

Având un caracter provizoriu, regulamentele din 1812 și 1813 evidențiau, totuși, anumite principii după care în funcțiile publice puteau fi cooptate persoane din rândul boierilor moldoveni, dând posibilitatea ca majoritatea lor să fie ocupate de băștinași, fiind prevăzută și folosirea limbii române, alături de limba rusă, în activitățile administrative și judecătorești. După caz, se foloseau vechile legiuri ale domnitorilor moldoveni.

Păstrarea caracterului tradițional în administrarea Basarabiei a dus la unele disensiuni dintre funcționarii băștinași și cei ruși [13], care au constituit una dintre principalele premise ale formării comitetului provizoriu ce avea în sarcină elaborarea unui nou regulament de administrare a Basarabiei.

Regulamentul „Așezământul obrazovaniei oblastei Basarabiei”, care a fost promulgat la 29 aprilie 1818, prevedea „păstrarea și respectarea „legilor și obiceiurilor” Moldovei în toate dregătoriile publice și întărea întrebuințarea limbii moldovenești, pe temeiul și întărirea dreptăților și pronomiilor și a legiurilor locului, acele cu multă milostivire lăsate pentru de-a pururea oblastei (regiunii) Basarabiei” [14].

Acest Regulament este prima lege rusească în Basarabia, elaborată pe baza recunoașterii particularităților naționale. În prefața Regulamentului se menționa că Basarabia primește „un mod deosebit de administrare”. Regulamentul fixa în Capitolul I principiile generale de administrare a Basarabiei, menționa instituțiile și prerogativele lor, expunea drepturile și îndatoririle populației basarabene. Teritoriul anexat este numit, în mod oficial, regiunea Basarabia, în dreptul public rus termenul de regiune desemnând un teritoriu nerus, cu un trecut și o istorie aparte [15].

„Modul deosebit de administrare” consta în crearea unui organ reprezentativ: Sfatul Suprem (Verhovnîi Sovet), în organizarea guvernului provincial cu participarea persoanelor alese de nobilime, în organizarea judecătii (instanțelor judecătorești), în păstrarea aceluiași principiu de folosire a limbii române și a legilor (obiceiurilor) locale alături de cele rusești în administrație și în instanțele judecătorești, precum și în crearea instituțiilor și funcțiilor asemănătoare celor rusești [16].

Sfatul Suprem era alcătuit din 11 membri: președinte (guvernatorul general, plenipotențiar), 4 membri ai guvernului provincial (guvernatorul civil, viceguvernatorul, președintele tribunalului penal și guvernatorul tribunalului civil) și 6 deputați, aleși de nobilime pe timp de 3 ani, cu confirmarea guvernatorului general. Acest organ reprezentativ era subordonat direct împăratului și Consiliului de Stat.

Hotărârile se luau cu majoritatea de voturi, nefiind supuse apelului și erau executate imediat. El nu avea prerogative legislative și nici dreptul de inițiativă legislativă. În cazul în care era necesară apariția unui proiect de lege, Sfatul Suprem putea să-l discute în urma propunerii guvernatorului plenipotențiar. Raportul lui era prezentat Consiliului de Stat pentru a fi confirmat ulterior de împărat. În schimb, Sfatul Suprem avea atribuții în domeniul administrativ (aplicarea și executarea legilor, rezolvarea chestiunilor economice și fiscale) și cel judecătorec (Sfatul Suprem judeca în ultimă instanță procesele venite în apel: cele penale și de instituție 'penală, precum și cele civile cu privire la bunurile mobile și imobile, de asemenea hotărnicile (delimitările de terenuri)) [17].

Șeful provinciei (regiunii) era guvernatorul civil care se subordona guvernatorului general al Podoliei și avea prerogative confirmate printr-o decizie separată, dar care era completată de legislația rusească cu privire la guvernatorul civil [18].

Autoritățile regiunii se împărțeau în două departamente: Guvernul Basarabiei și judecata. Astfel, Guvernul era format din: guvernatorul civil, viceguvernator, 4 consilieri, administratorul financiar gubernial și 2 asesori. Din acești funcționari, doi consilieri și un asesor se alegeau de nobilime pe timp de trei ani, iar ceilalți erau numiți de coroană.

Judecata în provincie se înfăptuia de tribunalele penale și civile. Ele judecau în apel, având ca primă instanță tribunalele din ținut. Tribunalul penal era compus dintr-un președinte, trei consilieri și un asesor, iar cel civil – dintr-un președinte și patru consilieri. Președinții și câte un consilier erau numiți de coroană, iar ceilalți membri erau aleși de nobilimea locală pe timp de trei ani cu aprobarea guvernatorului general. Ca instanță de apel, competentă să se pronunțe asupra hotărârilor tribunalelor, era Sfatul Suprem. Astfel, tribunalul penal provincial se conducea după legile rusești, în schimb, cel civil – după legile și obiceiurile moldovenești.

În baza Regulamentului din 1818 au fost create instituții noi ca: Direcția Sanitară, Biroul poștal, Arhitectul provincial etc.

În ce privește administrația locală a ținuturilor, ea era constituită dintr-un căpitan ispravnic și patru asesori (zasedateli), care erau aleși de nobilime, cu aprobarea guvernatorului plenipotențiar al Podoliei. În fiecare ocol era câte un ocolaș, iar în sate vornicul, care erau numiți de ispravnici.

Astfel, potrivit Regulamentului din 1818, organele administrative și judecătorești aveau un oarecare caracter eligibil. Corpul electoral era format din proprietari, care aveau cel puțin 300 desetine de pământ, și din fiii lor vârstnici.

În opinia lui Alexandru Boldur, autonomia în administrarea Basarabiei, conform Regulamentului din 1818, avea un caracter financiar, prin faptul că provinciei i s-au păstrat drepturile sale în domeniul colectării impozitelor și taxelor locale care erau cele stabilite de legile moldovenești și obiceiurile țării. Acest autor consideră că independența sistemului fiscal atrăgea după sine pe cea a bugetului. Sumele provenite din impozite aveau dublă întrebuintare: o parte intrau în veniturile generale ale statului, alta era afectată de treburile locale ale provinciei. Administrația regională, după ce achita cheltuielile (impozitele) generale, prevăzute pentru regiune, dispunea de restul veniturilor în felul următor: 9 zecimi – la veniturile generale ale statului și numai cea de-a zecea parte era destinată necesităților locale [19].

Întrucât, de la răpirea din 1812, Basarabia a format de 4 ori baza pentru operațiunile militare ale oștirilor rusești de la Dunăre [20], fiind, prin urmare, o sursă de aprovizionare cu hrană, forță de muncă etc., rezultă că cheltuielile reale suportate de bășinași, în timpul războaielor ruso-turce din 1828 și al celor ulterioare, erau imense, întrecând de zece ori cele 10% predestinate treburilor locale. Astfel, această autonomie financiară despre care vorbește S. Cornea nu este decât de iure, nu și de facto. De altfel, birocratizarea și corupția funcționarilor ruși, precum și proasta administrare a Basarabiei, au stagnat pentru mult timp dezvoltarea social-economică a acestei provincii [21].

Prin Regulamentul pentru administrarea provinciei Basarabia (Ucirejdenie) din 29 februarie 1928 [22] autonomia provinciei se desființează. Astfel, Sfatul Suprem este înlocuit de Sfatul oblastei (regiunii), care, spre deosebire de primul, are o competență mai redusă. I s-au păstrat numai atribuțiile administrative, financiare și economice [23], în schimb, i s-au anulat atribuțiile judecătorești [24].

Modul de funcționare și organizare a instituțiilor introduse în Basarabia conform Regulamentului din 1828 (Regulamentul lui Voronțov) era acela prevăzut în legile rusești pentru guberniile interne. Toate aceste instituții se subordonau Senatului și ministerelor (Guvernului) [25].

Regulamentul din 1828 a desființat autonomia în administrarea Basarabiei prevăzută în Regulamentul din 1818, înlocuind legiurile moldovenești prin cele rusești și introducând limba rusă în toate actele publice. După cum menționează istoricul Ion Nistor, din punct de vedere administrativ, nu mai era nici o deosebire între ocârmuirea Basarabiei și cea a celorlalte gubernii rusești; întreaga viață publică se rusificase și agenții acestei rustificări erau cinovnici (funcționarii) ruși, începând cu guvernatorul general până la cel din urmă zapciu [26].

Prin urmare, după 1828, organizarea administrativă a Basarabiei era, cu mici excepții, asemănătoare cu cea a guberniilor ruse, care se integrau într-un sistem centralizat de administrare în cadrul unui regim autocrat [27].

Odată cu reformele sociale ce datează cu domnia țarului Alexandru III se aduc modificări și în sistemul administrativ rusesc, îndeosebi la nivelul administrației locale, prin crearea în 1864 a instituțiilor numite zemstve. Zemstvele erau considerate instituții de ocârmuire (administrare) obștească sau de sinecârmuire (autoadministrare) [28].

Zemstva [29] se considera, potrivit legii ruse din 1864, o reprezentanță a elementelor locale având calitatea de persoană juridică. Astfel, la nivelul guberniei, zemstva era constituită din: adunarea gubernială, ca organ deliberativ, și delegația gubernială, ca organ executiv. Membrii adunării aveau titlu de consilieri (glasnâe) și se alegeau pe un termen de trei ani.

În competența zemstvei intra asigurarea intereselor obștești locale, care, conform opiniei prof. Alexandru Boldur, erau interesele gospodărești [30].

În Basarabia instituția zemstvelor s-a introdus ca urmare a adoptării Regulamentului din 1869 [31].

Prin legea din 1864, zemstvelor li se rezervau un larg teren de activitate, mergându-se până la discutarea în adunările lor a chestiunilor generale de stat [32]. Însă, prin legea din 1890 acestor instituții li s-a redus din autonomie, astfel încât Consiliul de Stat și Consiliul Miniștrilor puteau abroga și modifica deciziile adunărilor zemstvelor. Controlul exercitat asupra actelor zemstvelor era atât de legalitate, cât și de oportunitate. De asemenea, o serie de funcționari numiți de zemstvă trebuiau confirmați de Guvern [33].

Ceea ce este caracteristic pentru ansamblul instituțiilor sistemului rusesc de administrare de la începutul secolului al XX-lea este faptul că numai zemstvele și volostele aveau caracter autonom, având calitatea de persoană juridică, în sensul de gestionar al bunurilor materiale [34].

Zemstva gubernială era organul central al provinciei, pe lângă guvernator. Ea coordona activitatea zemstvelor ținutale, având, în afară de aceasta, atribuții distincte. Membrii zemstvei guberniale erau aleși de către zemstvele județene. Numărul acestor delegați aleși de zemstvele județene era de treizeci și șase. În afară de acești delegați, mai erau următorii membri, numiți de autoritatea centrală: mareșalii ținutali ai nobilimii, președinții direcțiilor zemstvelor județene; șefii serviciilor agriculturii, domeniilor coroanei; reprezentanții cultelor [35]. Adunarea zemstvei guberniale era prezidată de mareșalul nobilimii. Ea era convocată o dată în an: sesiunea dura, de obicei, 20 de zile cu drept de prelungire cu permisiunea guvernatorului. Acesta putea permite și convocarea unor sesiuni extraordinare. Sesiunile zemstvei guberniale erau deschise și închise de guvernator, care avea atribuția de supraveghere a lor. De asemenea, activitatea de supraveghere intra și în atribuțiile unui consiliu compus din: guvernator, mareșalul nobilimii, viceguvernator, administratorul gubernial de finanțe, procurorii tribunalelor, președintele upravei (delegației) zemstvei guberniale, un membru al adunării zemstvei. Activitatea de supraveghere se referea la hotărârile zemstvei, la activitatea acesteia, a organelor ei și a personalului. Orice hotărâre a zemstvei era comunicată guvernului, după care se aștepta 2 săptămâni, fără drept de executare. Dacă guvernatorul considera aceste hotărâri nelegale, atunci le trimitea spre avizare consiliului său; dacă consiliul era de acord cu guvernatorul, hotărârea lui devenea executorie; dacă nu, hotărârea se prezenta Ministerului de Interne, care o raporta senatului, propunând schimbarea necesară [36].

Organul executiv al zemstvei guberniale era uprava [37] zemstvei guberniale. Ea era constituită din președinte și membrii ei (2 sau 4) aleși dintre membrii adunării zemstvei guberniale. Uprava se alegea pe un termen de trei ani. Atribuțiile acestui organ erau indicate de adunarea zemstvei.

În ținuturi, organele care reprezentau interesele locale ale întregii unități teritoriale erau zemstvele ținutuale (județene). Ca și cele guberniale, zemstvele ținutuale erau constituite din adunarea zemstvei județene, ca organ deliberativ, și uprava zemstvei ținutale, ca organ executiv. Organizarea zemstvei județene se baza pe un electorat format din trei colegii: colegiul nobilimii, colegiul orășenilor și colegiul țărănimii. Votul era cenșitar. Pe lângă membrii aleși în zemstva județeană, fiecare adunare a volostei din circumscripția teritorială a ei își alegea delegați, care reprezentau interesele volostei respective. În adunările zemstvei ținutale erau și membri numiți: de stat – când acesta avea fonduri rurale sau urbane în circumscripția zemstvei, în următoarea proporție: trei din teritoriu și trei delegați, când statul posedă peste o jumătate din teritoriul unității teritoriale respective; șefii superiori ai administrației agriculturii și ai averilor statului; un delegat al cultelor religioase. Prezidarea adunării zemstvei județene aparținea mareșalului nobilimii de județ. Pentru ca deciziile adunării zemstvelor județene să fie legale, se cerea întrunirea următoarelor condiții: participarea a cel puțin o treime din numărul membrilor; dacă nu se întrunea acest număr la a doua ședință, ea nu se putea ține cu mai puțin de zece membri; pentru alegerea judecătorului de pace se cereau minimum 12 membri. Adunarea zemstvei județene era convocată de uprava zemstvei județene în sesiuni: ordinare, care erau obligatorii o dată în an și aveau loc cel târziu în luna decembrie. Ea avea pe ordinea de zi: bugetul de venituri și cheltuieli și repartizarea impozitelor locale pentru anul viitor. De asemenea, adunarea zemstvei județene era convocată în sesiuni extraordinare pe măsura necesității. Durata ședințelor era de zece zile. Deciziile adunării zemstvei se adoptau cu majoritatea de voturi; în caz de paritate, era hotărâtor votul președintelui zemstvei.

Organul executiv al zemstvei județene era uprava zemstvei, care era constituită dintr-un președinte, vicepreședinte și doi membri (uneori șase). Uprava zemstvei trebuia să fie aprobată de Ministerul de Interne rus. Remunerarea membrilor ei era stabilită de adunarea zemstvei.

În competența zemstvelor mai intra și numirea unor funcționari, dar confirmarea sau infirmarea acestora rămânea la discreția guvernatorului.

Zemstvele se aflau sub o supraveghere și control strict din partea organelor centrale ale statului. Deși era o instituție electivă, uprava zemstvei era confirmată de organele centrale ale statului și, în caz de discordanță

între organele centrale ale statului și corpul electoral (membrii adunării zemstvei), primelor le revenea prerogativa de a numi organul executiv. Uprava era responsabilă nu atât în fața adunării zemstvei, cât în fața organelor centrale. Președintele și membrii upravei zemstvei erau considerați funcționari de stat și erau supuși aceluiași regim juridic ca și toți ceilalți funcționari ai statului.

O altă instituție publică la nivelul administrației locale erau zemstvele de voloste [38]. Volostele erau subdiviziuni teritoriale constituite din câteva sate învecinate, a căror formare depindea de împărțirea în parohii. Membrii volostei erau de la 300 până la 2000 locuitori (bărbați). Reședința volostei se stabilea în satele care aveau biserici sau care se găseau mai la centru, sub aspect geografic. Organele administrative ale volostei erau constituite în felul următor: adunarea zemstvei de voloste, ca organ deliberativ; președintele volostei și uprava zemstvei de voloste, ca organ executiv; judecătorii de voloste [39].

Adunarea zemstvei de voloste era constituită din: președinte, primarii (starostii) satelor, perceptorii, unul sau doi asesori aleși de adunarea volostei. Aceștia îi puteau înlocui pe starostii sătești absenți. Ea se convoca, de obicei, duminica, iar în cazuri urgente sau la cererea autorităților superioare – în cursul săptămânii. Atribuțiile adunării zemstvei de voloste erau asemănătoare cu cele ale adunării zemstvelor județene, dar numai în limita unității teritoriale. Adunarea zemstvei de voloste alegea anual de la 4 până la 12 judecători alternativi, adică pe un termen de la trei până la șase luni; o parte din judecători, aleși prin tragere la sorți, se retrăgeau, fiind înlocuiți cu alții, care erau aprobați de adunarea zemstvei județene.

Președintele volostei era ales dintre membrii adunării volostei, care avea ca principală atribuție reprezentarea volostei în raport cu zemstva județeană. Uprava zemstvei de voloste, ca organ executiv, era constituită din președinte și cel puțin doi membri aleși de adunarea volostei, care aveau următoarele atribuții: convocarea adunărilor zemstvelor de voloste, pregătirea informațiilor necesare și executarea deciziilor adunărilor; alcătuirea proiectelor de buget, supravegherea încasărilor veniturilor de voloste și întrebuințarea lor etc.

În sfârșit, satele erau unitățile administrativ-teritoriale cele mai mici, care erau administrate de un primar, doi ajutori și de comandantul poliției comunale. Ei erau aleși de sfatul sătesc și erau aprobați de rezidentul imperial de zemstvă (zemschii nacealnic). Sfatul sătesc era compus din toți bărbații majori ai satului. Satele erau lipsite de un organ deliberativ ales. Deciziile cu privire la problemele satului erau luate de adunarea tuturor locuitorilor din comună (de obște), care se întâlneau duminica sau la sărbători, după convocarea primarilor, fie la cererea unuia sau a mai multor locuitori [40]. Satele nu aveau calitatea de persoane juridice.

În concluzie menționăm că, așa cum arată prof. Anibal Teodorescu, regimul administrativ aplicabil Basarabiei sub ruși și care a precedat pe cel rezultat din unire a avut la bază o foarte largă autonomie locală, atât de largă, încât locuitorii, preocupați în centrele lor de nevoile mărunte ale administrației locale, să nu simtă lipsa libertăților publice și a celor politice și, ca atare, să nu nutrească gândul de a participa la conducerea superioară a statului.

Întrucât membrii zemstvelor erau aleși de un corp electoral foarte restrâns (nobilimea), satisfacerea intereselor locale ale tuturor membrilor domiciliați în unitățile teritoriale de către aceste organe era, în cele mai dese cazuri, insuficientă [41].

Referințe:

1. Boldur Al. Istoria Basarabiei. - București: Editura „Victor Frunză”, 1992, p.287-288.
2. Pentru detalii: I.Nistor. Istoria Basarabiei. - Chișinău: Cartea Moldovenească, 1991, p.22-25; Al.Boldur. Op. cit., p.416-420.
3. Cantemir D. Descrierea Moldovei. - Chișinău, 1982, p.31.
4. Grama D. Evoluția statutului juridic al Basarabiei în anii 1812-1918 // Revista de Istorie a Moldovei (Academia de Științe a Moldovei). - Chișinău, 1994, an.V, p.62.
5. Boldur Al. Autonomia Basarabiei sub stăpânirea rusească în 1812-1828. - Chișinău: Tipografia Eparhială "Cartea Românească", 1929, p.5-11; Al.Roman. Evoluția universală a sistemelor de administrare publică. - Chișinău, 1998, p.118-122.
6. Boldur Al. Istoria Basarabiei, p.209-218.
7. Ibidem, p.210; Platon M., Roșca S., Roman A., Popescu T. Istoria administrației publice din Moldova. - Chișinău: A.A.P., 1999, p. 176-179.
8. Nistor I. Op. cit., p.180.
9. Basarabskii statisticeskii komitet, zapiski, t. 3. - Chișinău, 1868, p.108-110; 113-116.
10. Boldur Al. Autonomia Basarabiei sub stăpânirea rusească în 1812-1828, p.12-23; Cornea S. Organizarea administrativă a Basarabiei conform „Așezământului constituirii regiunii Basarabiei din 1812” // Administrarea publică (Chișinău). - 1998. - Nr.3. - P.99.

11. Basarabskii statisticeskii komitet, zapiski, t. 3. - Chișinău, 1868, p.109.
12. Platon M., Roșca S., Roman A., Popescu T. Op. cit., p.102.
13. Nistor I. Op. cit., p.182-184.
14. Ibidem, p.185.
15. Platon M., Roșca S., Roman A., Popescu T. Op. cit., p.205.
16. Boldur Al., Istoria Basarabiei, p.328-333.
17. Boldur Al. Autonomia Basarabiei sub stăpânirea rusească în 1812-1828, p.44.
18. Ibidem.
19. Cornea S. Organizarea administrativă a Basarabiei conform „Așezământului constituirii regiunii Basarabia (1818)” // Administrarea publică (Chișinău). - 1998. - Nr.3. - P.102.
20. Nistor I. Op. cit., p.191.
21. Asupra problemelor de administrare în Basarabia *a se vedea*: Cazacu P. Câteva date din istoria Basarabiei. - București: Cartea Românească, p.26-29; Cazacu P. Moldova dintre Prut și Nistru (1812-1818). - Iași: Viața Românească, p. 90-102.
22. Mihail P., Mihail Z. Acte în limba română tipărite în Basarabia (1812-1830). - București: Editura Academiei Române, 1993, p.121.
23. Ibidem.
24. § 65 din Regulamentul din 1828.
25. Boldur Al. Istoria Basarabiei, p.333.
26. Nistor I., Op. cit., p.189.
27. Ibidem, p.190-191.
28. Pe larg: Istoricul și activitatea zemstvelor în Basarabia în curs de 50 de ani (1869-1919). - Chișinău: Editura Zemstvelor județene, 1920, p.2-6.
29. Cuvântul „zemstvo” provine de la cuvântul slavon „zemlea” - pământ, țară; în context social, „zemstvo” reprezenta o instituție locală a administrației publice, care activa la rezolvarea intereselor locale și ale unei comunități dintr-un teritoriu.
30. Boldur Al. Istoria Basarabiei, p.399.
31. Cu excepția județelor Ismail, Cetatea Albă și Cahul, fiind anexate de Imperiul Rus în 1878 (în urma Congresului de la Berlin), care și-au păstrat instituțiile județene românești: consiliile județene și comitetele permanente având denumirea de „nepremennâi zemschii comitet”.
32. Istoricul și activitatea zemstvelor în Basarabia în curs de 50 de ani (1869-1919). p.5-6.
33. Ibidem, p.6-7.
34. Platon M., Roșca S., Roman A., Popescu T. Op. cit., p.221.
35. Pe larg: Cazacu P. Instituția publică numită „zemstvă” în cadrul statului absolutist rusesc și în cadrul statului român în timpurile noastre. - Iași, 1921, p.7.
36. Pe larg: Platon M., Roșca S., Roman A., Popescu T. Op. cit., p.222 și urm.
37. Cuvântul „upravă” provine de la rusescul „upravleati” – a administra.
38. Cuvântul „voloste” provine de la rusescul „vladeti” – a poseda.
39. Istoricul și activitatea zemstvelor în Basarabia în curs de 50 de ani (1869-1919). p.22-29.
40. Teodorescu A. Tratat de drept administrativ. Vol.II. - București, 1935, p.23; Cazacu P. Moldova dintre Prut și Nistru (1812-1818), p.97.
41. Cazacu P. Moldova dintre Prut și Nistru (1812-1818), p.86 și urm.

Prezentat la 26.04.2007