

EVOLUȚIA ISTORICĂ A FINANTELOR PUBLICE DE LA ORIGINI PÂNĂ LA UNIREA PRINCIPATELOR

Oleg TELEVCA

Catedra Drept Constituțional și Drept Administrativ

The public finances apparition and evolution are inevitably built on the existence of state. Even from the very first creation of the finance constituents, in the age of tribal communities break up followed by the mould of the slave system and till now, finances were always present on the history scene, playing an important part in the social and in the economical relation system.

The public finances system is seriously depending on the political conception of the day, on the economic-financial view and on the state structure. That's why we'll try to describe minutely the situation near by the apparition and evolution of the Public Finances from Republic of Moldova.

Apariția și evoluția finanțelor publice este inevitabil legată de existența statului. De la geneza primelor elemente de finanțe, în perioada destrămării comunității gentilice și formarea orânduirii sclavagiste, și până în zilele noastre, finanțele nu au părăsit nici un moment scena istoriei, ele făcând parte integrantă din sistemul relațiilor sociale și economice [1].

Sistemul finanțelor publice se află într-o strânsă dependență de concepțiile politice, economico-financiare și de modul de organizare a statului. De aceea, vom încerca să descriem contextul în care au apărut și au evoluat finanțele publice în Moldova.

Primele scrieri despre organizarea financiară a strămoșilor noștri țin de anul 106 e.n., atunci când Dacia este cucerită de Imperiul Roman și transformată în provincie romană.

Organizarea financiară, administrarea finanțelor provinciei era coordonată de către procuratorul financiar al Daciei superioare, apoi al Daciei Apulensis, cu sediul la Sarmizegetuza. El era numit din rândurile ordinului *ecvestu* și se afla în subordinea legatului imperial.

În Dacia inferioară și în Dacia Porolissensis aceste atribuții reveneau procuratorilor presidiali. După anul 167-168, când legiunea a V-a Macedonica a fost transferată în Dacia Porolissensis, funcția de procurator în această provincie a fost desființată, conducerea generală aparținând comandantului legiunii, iar atribuțiile financiare – unui procurator financiar local.

În vederea stabilirii impozitelor, se făceau recensăminte din cinci în cinci ani de către magistrați specializați: *duunviri quinquenales* [2].

Organizarea financiară a Daciei este asemănătoare cu a celorlalte provincii romane. Impozitele cunoscute erau de două feluri: directe și indirecte [3].

În prima categorie intrau impozitul funciar și capitația. Negustorii plăteau și ei un impozit special. Impozitul funciar era plătit de către toți posesorii de terenuri particulare, reieșind din concepția că proprietatea asupra pământului aparține statului roman, iar individul are numai dreptul de posesie. La început, mărimea sumei impozitului funciar s-a stabilit în baza declarației proprietarilor, care erau obligați să evalueze valoarea economică și fertilitatea solului. Apoi s-a ordonat un recensământ general al provinciilor în scopul stabilirii impozitului funciar echitabil.

Impozitul personal, sau capitația (*tributum capitis, capitatio plebeia*), era plătit de toți locuitorii provinciei, indiferent dacă erau sau nu cetățeni.

Mult mai importante, sub aspectul veniturilor pe care le aduceau vistieriei statului, erau impozitele indirecte, numite *vectigalia*. Din această categorie făceau parte: impozitul pe moștenire – (5%), pe eliberarea din sclavie – (5%), vânzări (a sclavilor – 4%, alte mărfuri – 1%) [4]. Un izvor de venit erau și taxele vamale care se percepeau la hotarele circumscripțiilor vamale (Dacia făcea parte din circumscripția vamală a Iliriei) și pentru intrarea în orașe, pentru trecerea pe poduri ș.a.

În perioada sec.IV-VIII, în perioada Evului Mediu, a obștilor și a formării uniunilor de obști la romani se instituie așa-numita „Legea țării” – un sistem normativ elementar, care reglementa relațiile dintre membrii obștii și dintre obști.

Obștile erau conduse de către juzi (cneji) care beneficiau de unele venituri din contul membrilor obștii. Fiecare membru al obștii avea obligația de a da de două ori pe an (de Crăciun și de Paști) cadouri judeului și de a lucra gratuit pentru jude 3-5 zile pe an.

Până la formarea statelor feudale, Țara Românească și Moldova, în cadrul nucleelor statale, dădeau conducătorilor acestora anumite dări în natură și prestau în folosul lor anumite munci.

Despre o organizare fiscală propriu-zisă, cu un anumit sistem de obligațiuni, nu se poate vorbi în această perioadă decât după întemeierea statelor feudale române, în sec. al XIV-lea.

În această perioadă boierii erau scutiți de dări și prestații, la fel ca și slujitorii cultului religios.

În schimb, țăranii erau obligați față de stat cu dări și prestații. Sistemul fiscal cuprindea multe dări și prestații, în acest sens simțindu-se influența bizantină. Țăranii care trăiau pe pământurile feudalelor duhovnicești sau ale boierilor erau datori să plătească dijma în produse și să facă boierescul (lucrul gratuit), obligații ce-și aveau rădăcinile în „Legea țării”. Renta în muncă crește încet, deoarece principalele produse proveneau din gospodăria țărănească și o parte din ele (de regulă, a 10-a parte) era dată feudalului.

În sec.XIV-XVI, domnul, în calitatea sa de titular al lui *dominium eminens*, avea dreptul de a percepe dări de la locuitorii țării. Dările erau fixate în natură, în muncă și în bani. Datorită caracterului natural al economiei, până în prima jumătate a sec.XVI au predominat dările în natură și în muncă, pentru ca mai târziu să treacă pe primul plan dările în bani.

Dările în natură, sau dijmele domnești, erau numite în Moldova *deseatină* și se percepeau din cereale, vite, produse animaliere, pește, albinărit. Cele mai importante contribuții în natură, care s-au plătit în întreaga epocă feudală, au fost oieritul, gorștina, dijma stupilor, vinăriciul. Unele contribuții au fost inițial percepute în natură, pentru ca, începând cu sec.XVI, să fie transformate în bani.

Prestările în muncă față de domnie erau numite *munci*, sau *slujbe*. Locuitorii supuși la asemenea dări îndeplineau munci la cetăți, drumuri, poduri, mori, efectuau o serie de transporturi (podvadă), îi găzduiau pe curierii domnești și le procurau cai de olac.

Dările în bani constau din impozitul personal, aplicat la un moment dat tuturor claselor și categoriilor sociale, din diferite taxe, precum și din răscumpărarea dijmelor sau slujbelor. La început, acest impozit a fost denumit *dare*, sau *dijme*, apoi *bir* și era fixat în funcție de situația socială a persoanelor [4]. Până în sec.XVI boierii au fost scutiți de bir, după aceea au fost impuși și ei. Cu toate acestea, boierii, în special cei cu dregătorii, precum și o serie de categorii sociale de mijloc (curteni, negustori, slujitori) beneficiau de unele scutiri. În schimb, greul obligațiilor fiscale apăsa asupra țăranimii. Pe de altă parte, în special după instaurarea dominației otomane, cuantumul birului plătit de către țărani a crescut neconținut [5]. Astfel, dacă în sec.XVI birul era de aproximativ 100 de aspri, după două secole a ajuns la 1600 de aspri. În aceste condiții gospodăriile țărănești care reprezentau baza fiscală a statului, nemaiputându-și asigura reproducția simplă, cad în dependență față de boieri.

Toți locuitorii satului erau împărțiți în grupuri fiscale, alcătuite după criterii economice, sociale, administrative, teritoriale sau de origine etnică.

Impunerea fiscală se făcea prin sistemul *cislei*, stabilindu-se o sumă plătită pentru fiecare grup fiscal care era apoi repartizată unităților impozabile, după criteriul puterii economice. Țăranii erau împărțiți, după starea lor materială, apreciată în funcție de numărul vitelor, în două categorii: unii care plăteau biruri mari (țăranii de istov) și alții care plăteau biruri mici (săraci).

În aprecierea stării materiale a boierilor erau luate în considerație numai moșiile cultivate prin munca țăranilor aserviți.

Boierii fără dregătorii erau grupați potrivit criteriului teritorial.

Perceperea birului se realiza prin aplicarea principiului răspunderii colective sau solidare. Dacă un membru al grupului fiscal nu putea plăti dările, răspunderea apăsa asupra întregii colectivități începând cu rudele și vecinii.

Datorită fiscalității excesive, țăranii căutau să scape de bir prin fugă, dar datoria lor trebuia, potrivit sistemului *cislei*, să fie preluată de către cei rămași. Dacă întregul sat se afla în neputința de a plăti suma fixată, urma să fie aservit în contul datoriei.

Pe lângă bir, care era principala sursă de venituri bănești, statul feudal a fixat și o serie de taxe asupra produselor comercializate, ca și asupra exploatării subsolului (sare sau aur).

Accentuarea dominației otomane, inclusiv asupra Moldovei, s-a manifestat în primul rând prin sporirea neconținută a obligațiilor față de Poartă. Aceste obligații trebuiau prestate în bani, în natură și în muncă.

Obligațiile bănești față de puterea suzerană îmbrăcau forma *haraciului* și a *pescheșurilor*. La început, haraciul avea mai mult semnificația de a simboliza recunoașterea suzeranității turcești, cifrându-se la aproximativ 3000 de galbeni.

Prestațiile în natură se făceau anual în vite, unt, ceară, miere. Totodată, țările române aveau obligația de a aproviziona armata otomană pe timp de război (zaherele).

Prestațiile în muncă îmbrăcau forma salahoriei la cetățile turcești sau a transporturilor de tot felul, inclusiv a bunurilor care constituiau tributul în natură.

Pe lângă trăsăturile generale ale fiscalității medievale, întâlnite în toate societățile omenești, care au trecut prin această formațiune social-economică, fiscalitatea din Moldova are și unele trăsături particulare [6].

1. O fiscalitate excesivă, care se exprimă prin:

a) obținerea din dări a principalelor venituri în stat;

b) dominația otomană, cu cortegiul ei de obligații;

c) existența unei puternici țărâni libere, ce nu putea fi exploatată de către clasa stăpânitoare decât pe această cale, a fiscalității.

2. În țările române au întâietate dările directe, situație ce decurge din predominarea economiei agrare.

3. Veniturile cele mai mari erau atrase de către stat de pe țărâni; principala masă impozabilă.

4. Inechitatea absolută în apariția dărilor, ținându-se în mod special seama de clasa și categoria socială a contribuabililor.

În țările române au loc mai multe încercări de schimbare a sistemului fiscal, toate vizând interesul statului feudal, al clasei stăpânitoare.

5) Dominația otomană asupra țărilor române influențează în mod direct cuantumul dărilor interne, acestea urmând în genere curba obligațiilor economice către Poartă.

6) Fiscalitatea medievală românească se caracterizează și prin abuzurile ieșite din comun ale aparatului fiscal, începând cu organele superioare – marele vistier și încheind cu cele de jos – pârcălabul, vătămanul, vornicul etc.

Ca și în toate statele epocii feudale, în Moldova, dările, după principiul așezării lor, se împărțeau în [7]:

a) dări de repartitie (birurile) la a căror așezare se ține seama de potențialul fiscal al contribuabililor, de ansamblul bunurilor lor materiale și

b) dările de cotitate (dijmele din cereale, vin, vite mici, stupi), la care se are în vedere materia opozabilă. După forma în care se plăteau, dările erau în muncă, în natură și în bani.

În feudalismul românesc, categoriile fiscale sunt identice cu clasele și categoriile sociale, cu stările. Se poate afirma că obligațiile fiscale, raportate la categoria socială a contribuabililor, sunt invers proporționale: cu cât cineva se afla mai sus în ierarhia feudală, cu atât era supus la mai puține obligații fiscale.

Spre sfârșitul sec. al XVII-lea, fiscalul împarte populația în trei mari categorii [8]:

a) breslele fiscale, care reuneau peste 30 de grupuri social-economice și deosebirea dintre ele consta în numărul și greutatea sarcinilor fiscale la care erau ținute: mai puține și mai ușoare la bresle; mai multe și mai grele la birnici – 49%;

b) preoți de mir – 3%;

c) țărâni – 86%, țiganii – 1%.

În timpul domniilor sale în Moldova – de la aprilie 1733 la noiembrie 1735, în Muntenia – de la 1735 la septembrie 1741, în Moldova – de la 1741 la iunie 1743, iarăși în Muntenia – de la iulie 1744 la aprilie 1748 și iarăși în Moldova – de la 1748 la august 1749, Constantin Mavrocordat o interpretă o serie de reforme, care în unele privințe continuau pe cele începute de învățatul său părinte Nicolae Vodă. Din punct de vedere financiar, reforma lui Constantin Mavrocordat se caracterizează prin reducerea numărului de impozite, prin scutirea totală sau parțială de ele a boierilor în funcție, ieșiți din funcție și a descendenților lor și, în schimb, prin desființarea privilegiilor fiscale ale altor categorii [9].

Din marele număr de impozite existente, el a desființat vacăritul, cunița pe vite și pogonăritul pe vii. În schimb, a sporit oeritul cu 16 bani, vinariciul cu 6 bani de vadră, dijmăritul cu 13 bani de stup și de porc etc.

Din impozitele personale, a desființat haraciul cu cele trei anexe ale sale, ploconul bairamului și birurile pentru trebuințele interne, a contopit impozitele personale în unul singur, perceput în câte patru sferturi pe an.

În hrisovul moldovenesc de la 1734, era obicei ca o samă de boieri, adică de la vel logofăt până la vel stolnic, să fie nesupărați de dajdia vistieriei; la fel, domnul a confirmat scutirea lor de vinărici, i-a scutit iarăși de dijmărit.

Tot în această perioadă C.Mavrocordat a acordat un șir de înlesniri la următoarele categorii: boierii ieșiți din slujbe, descendenții boierilor dregători care au fost împărțiți în două categorii: neamuri și mazăli: preoții, mitropoliile, episcopiile și mănăstirile.

Țăranii erau oameni fără proprietate rurală care munceau sau, după expresia vechilor documente, „se hrăneau” pe moșia altuia. Acei care se hrăneau pe moșii particulare aveau îndoite îndatoriri: către proprietar, pentru folosința pământului, dijma din bucate, din vin (vinărici), din stopi (desetină), din oi (oierit sau gorștină), iar către stat feluritele impozite în bani, natură și prestații, personale și pe avere.

Acei care se hrăneau pe moșii domnești, adică ale statului, nu aveau îndatoriri decât către stat.

Așadar, reforma fiscală a lui C.Mavrocordat se poate rezuma astfel: desființarea văcărului, cuniței și pogonăritului, sporirea venitului, desetinei și gorștinei.

Contopirea dărilor personale în una singură, scutirea de darea personală, de vinărici, desetină și gorștină a boierilor dregători în funcție, a celor ieșiți din funcție, a fiilor lor și a descendenților de boieri; scutirea de dijmărit și vinărici a descendenților de boieri – dregători mici (mazili); scutirea de darea personală a preoților și mănăstirilor; supunerea la dări a tuturor celorlalte categorii care până atunci se bucurau de oarecare avantaje fiscale. Ceea ce fiscul pierdea de o parte trebuia să se compenseze din altă parte. Prea puțin din această reformă a rămas în vigoare sub urmașii lui C.Mavrocordat [10].

Următoarea perioadă la care ne vom referi este de la Constantin Mavrocordat la Regulamentul Organic. Angrenajul în care țările române erau prinse față de Poartă anihilau cele mai bune intențiuni ale unor Domni, cum a fost C.Mavrocordat. Exigențele nesfârșite ale turcilor împiedicau orice ușurări fiscale. În curând, s-a revenit deci la vechiul sistem, cu atât mai mult, cu cât principatele au avut de suferit, în mai multe rânduri, ocupații străine, și el a persistat până la descătușarea noastră de arbitrarul turcesc, prin Tratatul de la Adrianopol din 1829.

În această perioadă vechea răspundere colectivă rămâne regulă. În Moldova avem tot atunci: sferturile, ajunse lunare, cu rásurile lor (zecimi adiționale pentru lefuri), ajutornița cu rásurile ei și dăjdiile mazililor și ruptașilor [11].

Vinăriciul pe vadra de vin. În Moldova, i se zicea vădrărit și perceperea lui era prilej de multe „năpăști” (asupriri). La 1756 Constantin Racoviță vrea să supună o măsurătoare cinstită a vaselor cu cotul cu bour (pecetea statului) [12] după tipul depus la vistierie.

Văcărul desființat de C.Mavrocordat există iarăși în Muntenia – la 1752 și în Moldova – la 1756. Se desființează cu blestem în Moldova la 1758.

Numai pentru Moldova, și numai din a doua jumătate a sec. XVII-lea, avem urme documentare că dregătorii în loc de leafa aveau câte o parte din veniturile statului. Aceste prelevări ale dregătorilor s-au numit havaeturi [13].

În așa mod, în prima fază a regimului turco-fanariot, sistemul fiscal a fost reorganizat și modernizat, în scopul jefuirii sistematice a țării.

Impozitele erau percepute de slujbași din fondurile care se constituiau pe baza unor taxe suplimentare în Casa rásurilor.

La un moment dat, sistemul de impunere a fost unificat, astfel încât fiecare contribuabil trebuia să plătească o singură dare stabilită în țidula de bir. Darea, fixată la 1740 la 10 lei, trebuia plătită în patru sferturi. Datorită abuzurilor administrației și pretențiilor mereu sporite ale Turciei, sistemul nu s-a putut respecta, astfel încât peste trei decenii s-a ajuns la 12 sferturi. Totodată, alături de vechile dări s-au introdus și altele noi.

Obligațiile contribuabililor au crescut neconținut în măsura creșterii tributului. Astfel, între anii 1740-1750 tributul aproape că s-a dublat, fapt care s-a reflectat automat în creșterea numărului de sferturi.

Un aspect nou al organizării financiare constă în separarea vistieriei statului de cămara domnească.

De privilegiile fiscale se bucurau boierii în funcție. La 1783 Al.Mavrocordat i-a scutit nu numai de dijmărit (desetină și gorștină) și vădrărit, dar și de oierit. Văduvele și feciorii de boieri – dregători au reobținut aceste privilegii în Moldova, la 1783 [14].

Preoții au fost impuși iarăși de la Constantin Mavrocordat încoace. La 1725 plăteau „bir preoțesc” și ajutoriță în Muntenia. În Moldova i-a scutit de ajutoriță C.Moruzi, la 1780.

Mitropoliile, episcopiile și mănăstirile cele mari au fost impuse, mai întâi în Moldova, apoi în Muntenia, de Ștefan Racoviță la 1764-1765, dar, în schimb, la 1769, li s-au reînnoit hrisoavele de milile ce le avuseseră [15]. Aceste mili constau mai ales din părți din vinăriciul domnesc.

Se acordau avantaje fiscale și altor categorii de locuitori, cu titluri de „breslași” sau „rupași”. De exemplu [16]: avantaje acordate unor țărani, pentru a popula sau repopula țara. Astfel, la 1740, Bârsanii așezați la Putna și Bacău dădeau „ruptă” o sumă anuală.

La 1742, „spre adăogirea țării”, Domnul Moldovei admite să se aducă străini care să plătească birul, deosebit de cislăși, adică individual, fără răspundere colectivă. La 1752 acordă mari favoruri coloniștilor, iar la 1756 pe țărani fugiți care se vor reîntoarce îi scutește de văcărit, cuniță și gorștina din oi.

Cheltuielile țării. Deși documentele din a doua jumătate a sec. al XVIII-lea vorbesc despre „venitul vistieriei” și „venitul cămășii domnești”, de fapt Domnul dispunea de toate încasările, iar cheltuielile se pot rezuma în trei posturi: către turci, ale curții și pensiile boierilor [17].

Făcând o generalizare a celor expuse până acum, observăm că *își face apariția un așa element al finanțelor publice cum este bugetul*. Astfel, putem vorbi despre sămile vistieriei, care, de fapt, nu trebuie înțelese ca ceea ce azi se zice buget, dar ele cuprindeau veniturile bugetare ale țării, după natura lor, și după cum au fost ele date la încasare după catastihile vistieriei, dar mai cuprind și aplicarea bugetului la cheltuieli ca și cum am avea un cont de gestiune, un bilanț de descărcare, state de plăți [18].

Cel dintâi domn, care a ținut să dea samă divanului marilor boieri de natura veniturilor și cheltuielilor țării, a fost N. Vodă Mavrocordat în anul 1712.

Axinte Uricariul ne povestește pe larg acest prim moment istoric al bugetului țării [19].

„Dacă s-a împlinit anul, de când a venit Neculai Vodă cu domnia, a chemat pe toți boierii în casa cea mare, și aducând catastihile vistieriei, le-a arătat câte dădii ori câte venituri domnești s-au strâns la vistierie în acel an (1711 - 1712), a arătat și catastihul de câte cheltuieli s-au făcut cu domnia nouă, câte s-au dat la obișnuitele dări ale țării și la alte cheltuieli, ce s-au făcut cu Vizirii, cu hanul și cu Pașii ce veneau la Tighina”.

Apare atunci întrebarea: „Cum era organizată activitatea principatelor (din punct de vedere financiar) până la acel an (1712)?” Despre o organizare financiară și o îndrumare economică nici nu putea fi vorba, căci n-au existat și, dacă ar fi existat sub o formă oricât de simplă, ne lipsesc complet registrele pentru socotelile vistieriei, din sec. XIV, XV, XVI, multe din sec. al XVII-lea.

Lipsa documentelor se explică, pe de o parte, din cauza deselor năvăliri, prădăciuni și incendii, la care erau supuse ambele principate, iar, pe de altă parte, și lipsei de organizare a vistieriei, căci odată dările încasate, asupra lor făcându-se plăți și dându-se socoteală de întrebuintarea banilor, înregistrările făcute nu mai prezentau nici o valoare și, deci, socoteau că nu mai era nici un interes pentru păstrarea socotelilor. Dar chiar dacă ele se păstrau, nu interesau decât pe Domn și, în special, pentru cazurile când era reclamat la înalta Poartă. Reclamațiile erau bazate totdeauna pe o rea administrație și registrele puteau face dovada hotărâtoare. Dacă însă erau în favoarea Domnului, ele se trimiteau sau le duceau la Constantinopol. Dacă însă Domnul nu se putea baza pe ele în apărarea sa, ele trebuiau să fie ascunse sau distruse; deci, și într-un caz, și în altul nu se mai putea da de urma lor [20].

Soarta principatelor românești dependente de Turcia și având religia creștină a fost în atenția imperiilor creștine vecine și, în special, a Austriei și Rusiei, dar dacă principatele vedeau în aceste state forța care să le ajute să-și recapete independența, imperiile vecine înțelegeau să le anexeze la propriul lor teritoriu [21].

Astfel, în cea de a doua fază a regimului turco-fanariot organizarea financiară se caracterizează prin realizarea unor progrese în direcția separării vistieriei statului de cămara domnească. Activitatea financiară era condusă nemijlocit de către marele vistier care asigura încasarea dărilor, plata tributului, a slujbașilor, precum și a altor cheltuieli. S-au făcut anumiți pași în direcția modernizării organizării sistemelor fiscale prin: repartizarea sarcinilor fiscale în funcție de factorii economici și geografici, instituirea unor unități fiscale identice (grupuri de gospodării), generalizarea remunerării dregătorilor.

Veniturile directe proveneau din capitații și ajutoarnițe, iar cele indirecte – din diferite taxe (import, export).

Contribuabilii se împărțeau în două mari categorii: *bresle* și *birnici*. Dacă breslele se bucurau de un regim fiscal mai avantajos, birnicii (țărani liberi și clăcașii) erau obligați la plata tuturor dărilor (sume de bani, dijmărit pe stupi și porci, oierit, vinărie). Dările în bani ale gospodăriilor țărănești au sporit neconținut; dacă la jumătatea sec. al XVIII-lea birul era de 10 lei, în preajma revoluției de la 1821 a depășit 200 lei. Unitățile impozabile se numeau *liude* și erau compuse din câte cinci familii grupate după criteriul puterii economice. Poslușnicii și scutelnicii nu aveau obligații față de stat, ci numai față de stăpânii lor. Înainte de 1821 ei reprezentau aproape 25% din numărul țărănimii. Boierii veliți erau scutiți, în principiu, de dări, iar mazilii, târgoveții, preoții și diaconii se bucurau de anumite scutiri. Fapt este că aproximativ 90% din impozite erau plătite de către familiile de birnici (cam 40% din populația impusă la începutul sec. XIX).

Cea mai mare parte a veniturilor vistieriei era destinată plății tributului.

În camera domnească intrau veniturile vămilor și ale salinelor. Exista și o câmară a doamnei alimentată din birul pe țigani.

O înțelegere secretă între împărăteasa Rusiei Ecaterina II și împăratul Austriei Iosif II preconizau formarea unui stat românesc Dacia, dar care nu a mai fost realizat.

Cu prilejul semnării Tratatului de la Erfurt (1808), țarul Alexandru I a obținut acordul lui Napoleon I cu privire la înglobarea la Rusia a principatelor române, a Daltei și a nordului Dobrogei. Aflând despre pregătirea companiei împotriva Rusiei, țarul s-a grăbit să încheie pace cu sultanul (Tratatul de la București – mai 1812) [22]. Sultanul fiind greșit informat de dregătorii corupți asupra situației, cedează Rusiei teritoriul Moldovei dintre Prut și Nistru, unde, conform recensământului din 1817 [23], românii alcătuiau 86%. Sultanul nu putea ceda ceea ce nu-i aparținea și însuși Turcia declarase aceasta ceva mai înainte la Carlovitz, când, presată de poloni să le cedeze Moldo-Valahia, a răspuns că nu are dreptul de a face vreo cedare teritorială, deoarece capitulațiile nu-i confereau decât un drept de suzeranitate. Astfel, Basarabia a fost smulșă de la Moldova și anexată Imperiului Rus [24].

Anexând Basarabia, Imperiul Rus își dădea seama că inocularea imaginii de „eliberatoare” a Rusiei și exercitarea unei politici subtile de deznaționalizare a populației băștinașe, de exploatare colonială necesită alte metode de conducere comparativ cu metodele aplicate în guberniile centrale.

De aceea, în primele sale legi cu privire la provincia cucerită Rusia a recunoscut caracterul juridic specific al ei, aplicând temporar atât în domeniul dreptului public, cât și al dreptului privat vechile obiceiuri și legi ale Moldovei.

Alexandru I a dat Basarabiei în primii ani ai anexiunii o autonomie destul de largă. Imperiul țarist a fost nevoit să țină seama de situația internă a provinciei noi anexate, care era ruinată de războiul îndelungat, de modul de gândire și de moravurile populației românești din stânga Prutului, care se deosebeau de supușii mai vechi ai Imperiului și de predispozițiile românilor din dreapta Prutului, de o eventuală reacție a acestora din urmă, în cazul promovării de către țarism a unei politici mai dure, mai rigide față de consăngenii lor din Basarabia [25]. Cu toate acestea, cursul de bază al țarismului în organizarea administrativă a provinciei era îndreptat spre introducerea treptată în ea a administrării guberniale, a răspândirii legislației ruse și a sistemului financiar rus [26].

Pentru a avea susținere socială și a împiedica emigrările în Moldova, Legea (expusă în textul original sub denumirea de „Pravilele guvernării vremelnice a Basarabiei”), sau „Așezământul obrozovania oblastei Basarabia (1818)” [27], a prevăzut pentru locuitorii Basarabiei următoarele privilegii:

1. Scutirea pe timp de trei ani de orice capitație și rentă funciară plătită statului (§ 22).
2. Scutirea de serviciul militar (§ 23).

Istoriografia sovietică a prezentat aceste înlesniri ca drept ce are grijă pentru ridicarea bunăstării populației [28], trecând sub tăcere scopurile adevărate ale țarismului și urmările acestora pentru dezvoltarea social-economică a ținutului. În realitate, motivele declarației de scutire se aflau în imposibilitatea populației de a mai presta impozite după cei șase ani de ocupație rusă în timpul căreia, conform calculelor oficiale, impozitele directe, dările și prestațiile au crescut de trei ori în comparație cu perioada anterioară a ocupației ruse [29]. Înlesnirile acordate nu au ușurat situația locuitorilor provinciei, deoarece indirect impozitele au fost încasate permanent.

Conform calculelor oficiale ale Ministerului de Interne al Imperiului Rus, o familie de țărani care avea o pereche de boi primea în folosință 6 desetine de pământ și trebuia să îndeplinească o clacă de 12 zile, dar volumul lucrărilor, fiind stabilit și foarte mare, putea fi îndeplinit în 40 zile, la care se mai adăugau 4 zile de muncă la construcții și reparații, 4 zile la transportare, 2 zile la cărat lemne și 2 zile la reparația iezăturilor și podurilor, deci în total 52 zile. Afară de aceste prestații, țăraniii plăteau și zeciuiala din produse. Țăraniii dependenți erau datori să plătească următoarele dări față de stat: birul, zeciuiala din oi, zeciuiala din miere și din porci, vădrăritul și pogonăritul, fiind impuși și la prestări în muncă.

M.Adauge, în articolul „Istoria și faptele”, analizând înlesnirile acordate de guvernul țarist populației Basarabiei, concluzionează că Imperiul Rus, care nu avea date precise referitor la numărul populației, dezvoltarea economică și bogățiile naturale ale ținutului, a concesionat perceperea impozitelor persoanelor particulare [30].

De acest drept se bucurau, de obicei, negustorii ruși și ucraineni. Concesionarea impozitelor a avut urmări negative pentru populație, deoarece era mai mult abuzivă decât sistemul prestării centralizate. Prin urmare,

de mult lăudatele înlesniri nu s-a bucurat populația băștinașă, ele nu corespundeau intereselor naționale și apărau interesele Imperiului. Care erau scopurile adevărate ale țarismului și cât de mult tindea să „îmbunătățească” situația reală a populației poate fi ușor de urmărit prin decizia de la 14 septembrie 1815 a Consiliului de Miniștri, decizie conform căreia locuitorii Basarabiei au fost impuși la aceleași impozite ca pe timpul dominației turcești [31]. În comitetul pentru stabilirea impozitelor au fost incluși cei mai onorabili boieri din Basarabia, dar care sub diverse motive s-au eschivat să participe. Refuzul lor a fost de fapt un protest tacit, o neîmpăcare cu trista realitate.

Pentru a-și continua intențiile, și anume: a introduce în Basarabia instituțiile administrative de tip rus, Alexandru I, în instrucțiunile sale, anexate la rescriptul din 29 aprilie 1816 către Bahmetiev, atrăgea atenție că pentru Basarabia este necesară o cărmuire specială în conformitate cu legile ei băștinașe, cu moravurile și obiceiurile ei, indicând că membrii comisiei de elaborare a legii speciale pentru Basarabia urmează să se călăuzească de așezămintele ocărnuirii Finlandei, Poloniei și Georgiei [32]. Astfel, a fost adoptată o nouă lege cu denumirea „Așezământul obrazovania oblastei Basarabiei” („Așezământul constituirii regiunii Basarabia”) care a fost promulgată la 29 aprilie 1818 de însuși Alexandru I în cadrul vizitei sale la Chișinău.

Conform acestui Așezământ, provincia și-a păstrat drepturile sale în domeniul colectării impozitelor și taxelor locale. Sumele statului percepute din provincie aveau o destinație dublă:

- 1) unele erau destinate pentru provincie;
- 2) altele erau atribuite la veniturile generale ale statului.

Divizarea se făcea în felul următor. După acoperirea tuturor cheltuielilor destinate provinciei în conformitate cu bugetul, din suma rămasă 9/10 mergea în folosul veniturilor generale ale statului, iar 1/10 era destinată necesităților locale [33]. Felul după cum au fost repartizate veniturile Basarabiei este încă un argument, care ne permite să concluzionăm că în 1818 jugul otoman a fost înlocuit cu cel rusesc, dar care era cu mult mai împovăraător pentru populația băștinașă, deoarece prestațiile plătite față de ruși erau cu mult mai mari, comparativ cu obligațiile prestate turcilor. În prima jumătate a sec. al XVIII-lea, când gradul de dependență economică a Moldovei față de Poartă s-a intensificat, în Imperiul Otoman se duceau 62,4% din toate dările de stat strânse în țară [34].

Nici introducerea organelor de zemstvă în Basarabia nu a îmbunătățit situația financiară în acest teritoriu. Înființarea acestor organe (de zemstvă) în Basarabia a avut loc mai târziu decât în alte gubernii ale Imperiului Rus. Aceasta se explica prin nehotărârea ministrului de interne vis-à-vis de chestiunea înființării zemstvelor în Basarabia, care ar fi însemnat o atragere mai largă a băștinașilor la administrare [35].

Prin introducerea acestor organe se demonstrează încă odată care a fost tendința reală a Imperiului cu privire la acest teritoriu.

După cum relatează P.Gh. Gore în lucrarea „Autoadministrarea și zemstvoul”, printre membrii adunării zemstvoului gubernial erau o mulțime de soldați analfabeți din alte gubernii străine, care cunoșteau Basarabia tot atât de bine cum o cunosc locuitorii insulelor Fidji [36].

Dar, după cum relatează în continuare autorul, zemstvoul și-a făcut datoria în Basarabia cum a știut să și-o facă și cum a putut.

De n-ar fi existat zemstvoul, noi n-am fi avut unde să ridicăm chestia despre necesitatea introducerii în școlile noastre a limbii materne, să aducem aminte guvernului despre particularitățile noastre, că avem un trecut al nostru propriu și că poporul nostru este și el un popor deosebit [37].

În cele din urmă dorim să menționăm că nu în zadar am ținut să relatăm despre evoluția finanțelor publice până la momentul când a avut loc Unirea Principatelor, deoarece după această dată semnificativă și pentru Moldova, după cum atestă mai mulți autori, începe o nouă perioadă în istoria țării, și anume: formarea statului național român și a sistemului de drept modern, care deja include un șir de modificări esențiale, noi acte normative ce au tangență și cu finanțele publice, și care pot face un obiect de studiu separat.

Bibliografie:

1. Șaguna D.D. Drept financiar și fiscal. - București, 2000, p.13.
2. Cernea E., Molcuț E. Istoria statului și dreptului românesc. - București: Șansa SRL, 1998, p.19.
3. Ceterchi I. Istoria dreptului românesc. Vol.I. - București, 1980, p.90.
4. Grigoraș N. Imunitățile și privilegiile fiscale în Moldova // Revista istorică. - 1974. - Nr.1. - P.55.
5. Cernea E., Molcuț E. Op.cit., p.79.

6. Ceterchi I. Op.cit., p.327.
7. Ibidem, p.328.
8. Ibidem, p.330.
9. Ibidem, p.335.
10. Filitti I.C. Despre Reforma fiscală a lui Constantin Vodă Mavrocordat: Extras din Analele Economice și Statistice. - 1928. - Nr.5-6. - P.4.
11. Ibidem, p.14.
12. Filitti I.C. Considerații generale despre „Vechea organizare fiscală a principatelor române până la Regulamentul Organic”: Extras din Analele Economice și Statistice. - 1935. - Nr.1. - P.44.
13. Ibidem, p.45.
14. Ibidem, p.47.
15. Ibidem, p.48.
16. Ibidem, p.49.
17. Ibidem, p.50.
18. Ibidem, p.51.
19. Chibănescu Gh. O pagină din istoria finanțelor Moldovei. Sama Vistieriei Moldovei din 1763. - Iași: Lumina Moldovei, 1925, p.1.
20. Ibidem, p.1-2.
21. Dobrovici Gh.M. Istoricul dezvoltării economice și financiare a României și împrumuturile contractate 1823-1933. - București, 1935, p.9.
22. Aramă E. Istoria dreptului românesc. - Chișinău, 2003, p.90.
23. Ibidem.
24. Ibidem.
25. Moraru A. Istoria românilor / Basarabia și Transnistria, 1812. - Chișinău, 1995, p.10-13.
26. Varta I. Noi date inedite despre statutul Basarabiei de sub dominația țaristă, p.99.
27. Ibidem.
28. Анцупов И., Жуков В. Реформы в управлении Бессарабии с 1812 по 1828, с.145.
29. Mihail P., Mihail Z. Acte în limba română tipărite în Basarabia. - București, 1993, p.27.
30. Анцупов И. Аграрные отношения на юге Бессарабии с 1812-1870, с.16.
31. Agachi A. Situația financiară a Moldovei și Munteniei sub ocupația rusă (1806-1812) // Destin românesc. - 1995. - Nr.4. - P.17.
32. Aduge A. Istoria și faptele // Nistru. - 1989. - Nr.4. - P.112.
33. ПСЗ, Т.XXXII, с.274.
34. Ciobanu Șt. Cultura românească în Basarabia sub stăpânirea rusă, p.18.
35. Sovietov P. Cât a costat Țara Moldovei dominația străină // Revistă de istorie a Moldovei. - 1990. - Nr.4. - P.26.
36. Aramă E. Op.cit., p.122.
37. Gore P.Gh. Administrarea și zemstvoul. - Chișinău, 1920, p.4.
38. Ibidem, p.30.

Prezentat la 23.06.2009