

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПОЛІТИЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ БЕССАРАБІЇ (1812 - 1828 рр.)

В.Г.Церковна

(кандидат історичних наук, доцент, Ізмаїльський державний гуманітарний університет)

*В статтє рассматриваются особенности административно-политического управления Бессарабии в 1812-1828 гг.*

*The article describes the characteristics of administration and political power in Bessarabia in 1812-1828.*

У чисельних працях, присвячених історії бессарабських земель у складі Росії, питання адміністративно-політичного управління розглядалася у зв'язку з дослідженням інших проблем (1).

На початку ХІХ ст. Російська імперія одержала чергову перемогу у російсько-турецькій війні 1806 – 1812 рр. За Бухарестським мирним договором, до Російської імперії переходило межиріччя Прута та Дністра до гирла Дунаю включно з фортецями Хотин, Бендери, Акерман, Кілія та Ізмаїл (2, 19). Ці територіальні здобутки зміцнювали військово-стратегічне становище Росії, вона стала придунайською державою. За Росією зберігалось право торговельного судноплавства по Дунаю. До Росії перейшла частина чорноморського узбережжя Кавказу з містом Сухум. Договір підтверджував права Дунайських князівств, які були передбачені Ясським трактатом 1791 р. Туреччина визнала за Росією Грузію, Імеретію та Абхазію. Росія, в свою чергу, повертала Туреччині Анапу, Поті, Ахалкалаки.

По суті це було продовження зовнішньополітичних домагань Росії поширити свій вплив на Балкани, Близький та Середній Схід. Складовими цього зовнішньополітичного курсу були намагання царської Росії убезпечити південні регіони імперії від зазіхань Османської імперії, примножити економічний потенціал, розширити торговельні зв'язки з країнами Близького Сходу та Європи, протистояти домаганням Англії, Франції та Німеччини в цьому регіоні, забезпечити провідний вплив у близькосхідній політиці. При цьому Росія намагалася максимально використати визвольну боротьбу християнських народів Балкан, а новоприєднані землі Бессарабії перетворити у привабливий для цих народів край.

У 1813 р. територія між Дністром, Прутом і Дунаєм дістала назву Бессарабська область. Зрозуміло, що для включення цього краю до складу Росії потрібні були військові перемоги, а для опанування його, перетворення в «образец мудрого и отеческого правления» - поширення на цю територію імперського адміністративно – політичного управління. Враховуючи новачі зовнішньополітичної ситуації, що формувались на Близькому Сході, реагуючи на західноєвропейські ідеї конституціоналізму та автономізму, уряд Олександра І брав до уваги місцеві особливості в управлінні бессарабським краєм.

Перший закон про управління Бессарабією – «Правила тимчасового управління Бессарабією» – вступив у силу в березні 1813 р. (3, 150). Закон значною мірою зберігав попередню структуру місцевого управління. Функції верховної влади здійснював головнокомандуючий Молдавської армії. Цивільне управління було у віданні губернатора, який очолював обласний уряд. Цивільним губернатором став молдавський боярин С.Д.Стурдза (4, 34). Обласний уряд керувався не тільки загальноімперськими, але й місцевими законами та звичаями (5, 75). Рішення мали прийматися більшістю голосів на загальних зборах, а діловодство здійснювалося двома мовами – російською і молдавською. За своєю структурою, складом та компетенцією обласний уряд був схожий на молдавський диван – боярську раду Молдавського князівства. У загальних зборах переважали представники місцевого боярства. Перед місцевими органами влади постали складні завдання. Край був сплюндрований і спустошений війнами. Грабували Бессарабію не тільки воюючі сторони, але й місцеві бояри, лютували епідемії чуми. Російські урядовці були приголомшені контрастом між родючістю ґрунтів і занедбаністю сільського господарства (6, 418).

Молдавські селяни, які до цього були особисто вільними, побоювалися, що з приєднанням до Росії буде запроваджене кріпосне право. Вони цілими селищами тікали на правий берег річки Прут, у Молдавію (5, 68).

Для відродження господарства російський уряд надав бессарабцям ряд пільг. Всі мешканці звільнялись на 5 років від податків і на 50 років – від призову в армію (3, 150).

Основна маса селян прирівнювалася у правах до державних селян Росії, вони оголошувалися особисто вільними. Заборонялося використовувати кріпацьку працю у господарстві. Земельний наділ для селянського господарства становив 30 десятин, що у три рази більше, ніж у державних селян Росії (6, 418). Пільги і значні земельні наділи отримали переселенці (7, 375). Відмінили відкупну систему зайняття посад.

Повітове управління залишилося майже без змін і знаходилося у руках місцевих бояр. Чиновники зосередили в своїх руках адміністративну, судову та виконавчу владу, справи вирішували як і раніше – за «звичаями землі». Незважаючи на відміну, зберігався відкупний характер чиновницьких посад, мало місце хабарництво. Нове адміністративне керівництво частково обмежувало зловживання чиновників-бояр, але не змогло ліквідувати його. Урядовці продовжували стягувати податки з населення на свою користь. Серед населення зростало невдоволення.

Для перевірки стану справ у Бессарабію було відряджено співробітника міністерства закордонних справ Л.С.Байкова (8, 423). Він вважав, що на всі важливі посади у Бессарабії необхідно призначити російських чиновників, а систему управління необхідно реформувати за зразком Грузії і Таврійської губернії, де вже було запроваджено загальноросійське управління. Проте кардинальних рішень російський уряд не здійснив. У травні 1813 р. замість старого і хворого Стурдзу на посаду цивільного губернатора Бессарабії було призначено генерала І.М.Гартінга (4, 36). Саме при ньому мешканцям Бессарабії дійсно була «дарована свобода від рекрутської повинності» та відбулося переселення німецьких колоністів із герцогства Варшавського. Гартінг вважав, що економічне відродження Бессарабії при наявності архаїчного політичного режиму неможливе. Добре володіючи ситуацією в області, він розробив та направив у Петербург проект нового положення про управління Бессарабією (8, 424). Протистояло Гартінгу місцеве боярство, яке у діях губернатора вбачало загрозу своїм правам та привілеям. Боярська опозиція у 1814 році направила на ім'я імператора клопотання про збереження існуючих прав та зрівняння їх у правах з російським дворянством (9, 282-284).

Розуміючи складність ситуації, російський уряд через канали управління намагався не тільки забезпечити економічне зростання краю, але й соціальну базу серед усіх груп місцевого боярства. Для реалізації цього завдання у 1815 р. у Бессарабію було направлено урядового чиновника міністерства іноземних справ П.П.Свіньїна. Результатом перебування Свіньїна у Бессарабії стало «Описание Бессарабской области в 1816 году», яке пізніше було опубліковане у «Записках Одесского общества истории и древностей». П.П.Свіньїн повинен був встановити бажане співвідношення між місцевим бессарабським правом і загальноросійським законодавством. У своїх висновках про бессарабське самоуправління П.П.Свіньїн був менш категоричним, ніж Байков та Гартінг. Він вважав, що «беспорядки и неудовольствия, оказывающиеся бесперестанно в сей несчастной области, сколько происходят от воли и поведения чиновников, но не менее того суть последствия самого образования Бессарабии» (7, 364). Реформи в управлінні він вважав необхідними у межах адміністративної автономії, враховуючи інтереси боярства (8, 426).

У 1816 році було створено спеціальний Тимчасовий комітет з метою розробки проекту статуту утворення Бессарабської області. Генерала Гартінга звільнили з посади цивільного губернатора і запровадили намісницьке управління. Першим намісником було призначено генерал-лейтенанта А.Н.Бахметьєва (5, 71).

До складу Тимчасового комітету увійшло 10 членів із молдавських бояр і 2 члени призначені урядом. Це пояснювалось тим, що в інструкціях Бахметьєву відверто рекомендувалося залучати представників місцевого боярства до створення нового проекту, який мав бути розроблений з урахуванням місцевих особливостей та інтересів боярства (10, 504).

Упродовж 1816-1818 рр. обласне управління Бессарабії здійснило ряд заходів, спрямованих на зміцнення централізованої влади і обмеження діяльності місцевих чиновників. В цинуги (повіти) були направлені чиновники і ревізори для перевірки діяльності земської поліції, розгляду скарг громадян.

Наступним кроком вдосконалення управління було затвердження Олександром I розробленого Тимчасовим комітетом «Статуту утворення Бессарабської області». При цьому імператор зауважив: «Постановление столь многозначашее по важности, какову оно в себе заключает, должно предварительно подтверждено быть временем и опытом» (11, 505). А тому діяльність Статуту обмежувалася одним роком.

Бессарабія отримала статус на зразок Великого князівства Фінляндського та Царства Польського. Але на відміну від автономії Польщі та Фінляндії «бессарабська автономія» мала лише адміністративний характер, не поширювалася на законодавство (5, 72). Головним адміністративним та судовим органом в області стала Верховна Рада із шести місцевих і п'яти російських дворян. Виконавча влада здійснювалася губернатором та обласним урядом. За адміністративним принципом

область була розділена на шість повітів (цинутів). Статут закріпив за молдавськими боярами права російських дворян. Незмінним залишилося вигідне для молдавських дворян місцеве право.

Статут 1818 року значно наблизив принципи адміністративного управління краєм до загальноросійських. Це був компроміс між попередньою системою управління та системою управління в Російській імперії. Верховна рада була колегіальним органом, більшість членів якого становили виборні представники молдавських дворян. Вона не підпорядковувалась іншим урядовим установам. Обласний уряд також діяв колегіально. Певною мірою на виборних началах створювалися станіві установи, земська поліція та суди, які у своїй діяльності керувалися не лише імперськими законами, але й місцевими звичаями.

Пільгове поширення у Бессарабії загальноросійського управління, упорядкування судочинства та стягування податків мало позитивне значення. Проте, запровадження цієї системи адміністративного управління не змінило суттєво становища в Бессарабії. У роботі Верховної ради мали місце тяганина, безлад, зловживання. У процесі розгляду судових справ процвітало хабарництво (12, 180). У діяльності управлінських структур часто особисті інтереси чиновників стояли на першому місці. Статут зберігав відкупну систему.

У травні 1823 року новоросійським генерал-губернатором і бессарабським намісником було призначено М.В.Воронцова (13, 67). Під час ревізії обласних установ службовці М.В.Воронцова виявили численні факти незаконних витрат, крадіжок, зловживань у судах та поліцейських органах. Воронцов вважав, що причиною цих зловживань було обласне самоуправління та привілеї місцевого дворянства, яке займало майже всі ключові посади та використовувало їх в особистих інтересах. Генерал-губернатор надіслав у Петербург свої пропозиції щодо обмеження прав місцевого дворянства. При цьому він рекомендував залишити за генерал-губернатором право впроваджувати нові посади у місцевому апараті управління, посилити нагляд за місцевою адміністрацією. Судові функції мали бути вилучені із компетенції Верховної ради, вибори окремих груп службовців замінювалися призначенням.

Проект реформування управління Бессарабією, підготовлений під керівництвом М.С.Воронцова, було винесено на розгляд спочатку Комітету міністрів, а потім Державної ради. У висновках Державної ради зазначалося, що Статут утворення Бессарабської області 1818 року виявився невідповідним імперським інтересам, а тому Бессарабська область «должна войти под общее в государстве управление...» (10, 428).

Законодавчим актом, який остаточно утвердив у краї централізоване адміністративно-політичне управління стало «Положення про управління Бессарабською областю» від 1928 року. Посаду намісника було скасовано, а його владу зосереджено в особі Новоросійського і Бессарабського генерал-губернатора (2, 41).

Впровадження адміністративно-політичного управління у приєднаних до Росії бессарабських землях у 1812-1828 роках є одним із свідчень того, що царський уряд вдавався до елементів обласної автономії ситуативно, тимчасово для утвердження імперського режиму. Як тільки цей режим утверджувався, абсолютна централізація відновлювалася і ставала домінуючою.

1. Анцупов И.А. Аграрные отношения на юге Бессарабии. 1812-1870 гг. - Кишинев, 1978; Дружинина Е.И. Южная Украина в 1800-1825 гг. – М., 1970; Жуков В.И., Дрогнев Д.М., Анцупов И.А. Историческое значение присоединение Бессарабии и ее Левобережного Поднепровья к России Кишинев, 1987; Циганенко Л.Ф. Молдавське боярство в управлінні Бессарабією (перша половина XIX ст.) // Науковий вісник Ізмаїльського державного гуманітарного університету. – Вип. 19. – Ізмаїл, 2005.
2. Лошков Н.Б. Бессарабия к столетию присоединения России. Географический и историко-статистический обзор края. – Кишинев, 1912.
3. Батюшков П.Н. Бессарабия. Историческое описание. – СПб., 1892.
4. Труды Бессарабской губернской учётной архивной комиссии. – Т.2. – Кишинёв, 1902.
5. Берг Л.С. Бессарабия. Страна-люди-хозяйство. – Петроград, 1918.
6. Мосионжик Л.А. Молдавия после Бухарестского мира: факторы цивилизационного раскола // *Stratum plus*. – Санкт – Петербург – Кишинев – Одесса – Бухарест, 2001-2002. - № 6.
7. Свиньин П.П. Описание Бессарабской области // *Stratum plus*. – Санкт-Петербург – Кишинев – Одесса – Бухарест, 2001-2002. - № 6.
8. Макарь П.И. Начало российского правления в Бессарабии: взгляд из Петербурга // *Stratum plus*. – Санкт – Петербург – Кишинев – Одесса – Бухарест, 2001-2002. - № 6.
9. Накко А. Очерк гражданского устройства Бессарабской области с 1812-1828г.г. // *Записки Одесского общества истории и древностей*. Т. XXII. – Одесса, 1900.
10. Макарь П.И. «Конституция Бессарабии»: в объётах бессарабской действительности (историко-антропологический этюд) // *Stratum plus*. – Санкт-Петербург – Кишинев – Одесса – Бухарест,

2001-2002. - № 5.

11. Устав образования Бессарабской области // Stratum plus. – Санкт-Петербург – Кишинев – Одесса – Бухарест, 2001-2002. - № 5.
12. Гросул Я.С. Автономия Бессарабии в составе России (1812-1828) // Труды по истории Молдавии. – Кишинёв, 1982.
13. Шандра В.С. Новоросійський і Бессарабський генерал-губернатор М.С.Воронцов (1823-1854) //Український історичний журнал. - 2002. - № 1.