

# Bajtalan Hunor

## A regionalizáció folyamata Romániában: 1859–2013

*A tanulmány egy sajátos tér-idő szemlélet révén ragadja meg a romániai regionalizáció folyamatának fontosabb állomásait a modern Románia kialakulásától egészen napjainkig (1859–2013). Ennek megfelelően az elemzés a régiókérdés rövid tematizálásával indít, melyet a centralizmus-regionalizmus ellentétpár mentén szerveződő különböző területi-közigazgatási modellek kronologikus elemzése követ az államterület szervezésének első lépéseitől a jelenlegi kormánykoalíció decentralizációs törvénytervezetig. A precedensértékkel bíró területi-közigazgatási modellek bemutatása új megvilágításba helyezi a jelenlegi társadalmi-politikai diskurzust, sőt a történelmi múlt öröksége sok esetben olyan kérdéseket vet fel, melyek mind a mai napig éreztetik hatásukat.*

*Kulcsszavak: Románia, területi-közigazgatási átszervezés, közigazgatástörténet, regionalizáció, decentralizáció, miniszteri igazgatóságok, tartományok, régiók, megyék*

### I. BEVEZETŐ

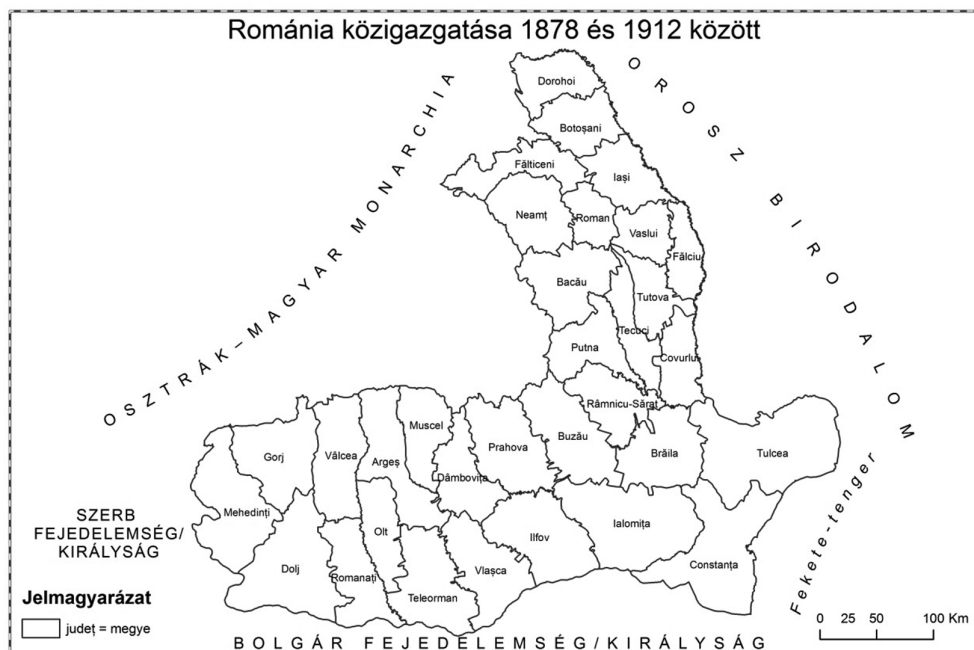
Romániában a területi-közigazgatási rendszer átszervezése a rendszerváltást követően egy folyamatosan napirendre kerülő kérdéssé vált, melyet csak fölerősített az európai integrációs folyamat során hazánkban is meghonosodó „páneurópai regionális eszme”, a „régiók Európájának” gondolata. Ezek hatására az egyes térfogalmak csakhamar a társadalmi-politikai diskurzus gyakori elemeivé váltak, mondhatni divat lett régiókról, regionalizációról, decentralizációról – mint a XXI. századi fenntartható fejlődés és a *Nyugathoz* való felzárkózás elengedhetetlen feltételeiről – beszélni. Noha maga a régiókérdés új keletűnek tűnhet, a valóságban azonban a mögötte meghúzódó térbeli jelenségek nem napjaink képződményei, hiszen már az első emberi közösségek megjelenése magában hordozta azokat az alapvető társadalomszervezési folyamatokat, amelyek révén az első emberi társadalmak megszervezték a körülöttük lévő földrajzi teret. Ebben az értelemben tehát a régiók nem a jelen képződményei, hanem olyan idő- és térspecifikus társadalmi konstrukciók, melyek mindig is voltak, mindig is lesznek, ily módon folyamatos átalakulásban vannak (Allen et alii 1998, Benedek 2006, Nemes-Nagy 2009, Tomaney 2009, Paasi 2009, 2010, 2011, 2013).

### 2. CENTRALIZMUS VS. REGIONALIZMUS: A MODERN ROMÁNIA TERÜLETI-KÖZIGAZGATÁSI RENDSZERÉNEK KIALAKULÁSA

#### 2.1. Románia születése, az államterület szervezésének első lépései (1859–1914)

A 19. század során a közép-európai térségért folytatott Habsburg–Török–Orosz versengés a Habsburg Birodalom megerősödésével és az Oszmán Birodalom gyengülésével ért véget, mely teret engedett a Balkánon kibontakozó önrendelkezési törekvéseknek. Ennek következménye-

ként 1859-ben kezdetben még török vazallusként, de lehetőség adódott a román fejedelemségek egyesítésére, 1877-ben pedig az Orosz–Oszmán háború következtében a teljes függetlenség kivívására (Barraclough 1992, Kocsis 2007, Kovács 2011, Boia 2012, Djuvara 2012). Az új állam létrejöttével – mely 1862 óta használja a Románia nevet – a két eltérő fejedelemség közötti területi-közigazgatási rendszer harmonizálása csakhamar napirendre került. Az első ilyen irányú javaslat magától a miniszterelnöktől, Barbu Catargiutól látott napvilágot 1862. március 19-én, aki Havasalföld megye (*judet*) alapú területi-közigazgatási rendszerét szerette volna kiterjeszteni az egységes Románia területére, felszámolva ezzel a moldvai vidékek (*ținut*) rendszerét. Mindemellett a javaslat egy decentralizációra épülő államigazgatás felállítását is javasolta négy, a történelmi tájegységeknek megfelelő, széles jogkörrel felruházott régió létrehozásával. A Catargiu javaslat azonban mély ellenállásba ütközött, hiszen a romániai elitek a nehezen kivívott függetlenség közepette úgy vélték, hogy egy az alulról-felfele, régiókra épülő államszervezés túlságosan is nagy teret enged a lokális energiáknak, önrendelkezési törekvéseknek, ezáltal veszélybe sodorva a fiatal és törékeny állam fennmaradását. Ennek következtében tehát a centralizmus határozta meg az ország területi-közigazgatási rendszerét, melynek harmonizálására 1864. április 2-án került sor a megyei tanácsokról szóló törvény (Legea pentru Consiliile Județene 1864) révén, mely a Havasalföldről eredő megyerendszert terjesztette ki Románia teljes területére. Ez a törvény egészen 1925. június 14-ig volt érvényben, amikor felváltotta a területi-közigazgatási egyesülésről szóló törvény (Nistor 2000, Săgeată 2006, Kovács 2011, Săgeată 2012).



Készítette: Bajtalan Hunor, 2013

1. ábra. Románia közigazgatása 1878 és 1912 között

Forrás: saját szerkesztés

## 2.2. A két világháború közötti időszak: Nagy-Románia születése, mozaikszerű közigazgatás (1918–1939)

Az első világháború a közép-kelet-európai térségben a nagy birodalmak felszámolását, a nemzetállamok létrejöttét eredményezte, jelentősen átrajzolva térségünk politikai viszonyait. A háborút lezáró trianoni békediktátum értelmében Besszarábia (1918. április 9.), Bukovina (1918. november 9.), és Erdély (1918. december 1.) egyesülésével létrejött a román nemzeti mozgalom fő célkitűzése, a Nagy-Románia (294 244 km<sup>2</sup>), azonban a megnövekedett államterület számos kihívást eredményezett. Ezek között említhetnénk talán a nagyon színes, etnikailag heterogén társadalmi szerkezetet, a jelentős társadalmi-gazdasági diszparitásokat és nem utolsósorban a területi-közigazgatási rendszerben jelentkező eltéréseket. Ebben a tekintetben meg kell jegyeznünk, hogy 1918 és 1925 között, az egységes területi közigazgatási törvény bevezetéséig, Románia területén négy különböző területi-közigazgatási rendszer működött:

- Erdély, a Magyar Királyságtól örökölt vármegyerendszere;
- Bukovina, az Osztrák Császárságtól örökölt körzetalapú (*bezirk*) rendszere;
- Az orosz hódoltság alatt Besszarábia jelentősen módosított vidékek (*finut*) rendszere;
- Románia „*judet*” alapú megyerendszere (Nistor 2000, Kovács-Cziprián–Kozma 2003, Săgeată 2006, Covăsnianu 2011, Elekes 2011, Benedek–Kurkó 2010a, Benedek–Kurkó 2010b).



2. ábra. Nagy-Románia létrejötte, az I. világháború következményei

Forrás: saját szerkesztés

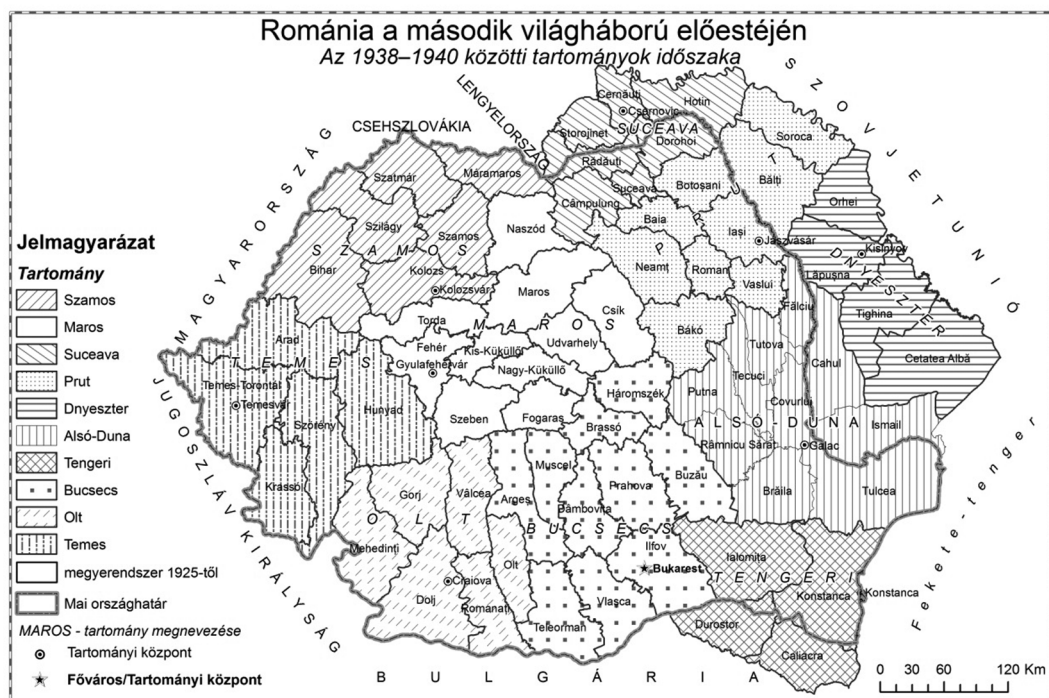
Elég csupán Románia korabeli térképére pillantani és nyilvánvalóvá válik a megnövekedett államterület területi-közigazgatási rendezésének szükségessége, melyre 1925-ben került sor, az adminisztratív egyesítési törvény bevezetésével (Legea pentru Unificarea Administrativă 1925). Lényeges változás azonban nem következett, noha a szakbizottság, mely a reform kidolgozásával volt megbízva, sokkal radikálisabb változtatásokat szeretett volna eszközölni: a megyék számát 76-ról 48-ra csökkentették volna, átcsoportosítva a 28 megye területét, átlagosan mintegy 300 000 és 400 000 fős lakossággal. A felszámolandó megyék ellenállása miatt azonban az 1925. június 14.-én elfogadott adminisztratív egyesítési törvény Románia területét 71 megyére, 429 járásra, 179 városra, 8751 községre és 15981 falura osztotta. A közigazgatási reform tehát lényeges változást nem eredményezett, sőt bizonyos módon konzerválta a megnövekedett Románia mozaikszerű államterületének társadalmi-területi diszfunkcióit (Nistor 2000, Săgeată 2006, Covăsnianu 2011, Kovács 2011, Bucur 2012, Nacu 2012).

Ennek következtében tehát egyáltalán nem meglepő, hogy az ország területi-közigazgatási rendezésének kérdése egy időről-időre napirendre kerülő kérdéssé vált, melyet meghatározott a centralizmus–regionalizmus ellentétpár mentén szerveződő társadalmi-politikai diskurzus (Dumitru 2012a, Dumitru 2012b). Míg a liberálisok alapvetően a fiatal és etnikailag homogén nemzetállam megtartását és területének konszolidációját egy erősen központosított centralizált államigazgatás keretében látták, addig a konzervatívok épp ellenkezőleg, egy régiókra tagolódó Románia mellett szálltak síkra. A centralizmus–regionalizmus vitát rövid ideig a Iuliu Maniu vezette konzervatív Nemzeti Parasztpárt (Partidul Național Țărănesc) nyerte, mely az 1928-as sikeres parlamenti választásokat követően, kormánypártként átfogó közigazgatási reformprogramot hirdetett. Az 1929. augusztus 3-án életbe léptetett helyi közigazgatási törvénnyel (Legea pentru organizarea administrațiunii locale 1929) hét minisztériumi igazgatóságot hoztak létre a történelmi régiók mentén.



3. ábra. Románia a két világháború között (Forrás: saját szerkesztés)

Habár a reform célja a decentralizáció és a lokális szintű autonómia megteremtése volt, a valóságban azonban nem beszélhetünk a mai értelemben vett területi-közigazgatási régiókról, hiszen a minisztériumi igazgatóságok továbbra is a központi hatalomnak alárendelve működtek. A minisztériumi igazgatóságokat sok kritika érte, úgy tekintettek rájuk, mint a kormánypárt politikai klientúráját kiszolgáló intézményekre, éppen ezért nem véletlen, hogy fennmaradásuk rövid életű volt, hiszen alig két évig, csupán a következő kormányváltásig tartott. A második világháború előtti utolsó jelentősebb módosítás 1938-ban történt, amikor az új közigazgatási törvény értelmében (Legea pentru reforma administrativă 1938), II. Károly király személyi diktatúrájának megerősítésére, a megyéket 10 új tartományba (*ținuturi*) sorolták, eltörölve ezáltal a megyék jogi személyiségét. Az új tartományok teljesen figyelmen kívül hagyták a történelmi tájegységeket, és leginkább „földrajzi és gazdasági entitásoknak minősültek, szükségleteinek megfelelően egyesítve az új Románia testvéri lakosságát, figyelembe véve földrajzi helyzetüket, közlekedési kapcsolataikat, valamint a rendelkezésükre álló erőforrások biztosította gazdasági lehetőségeiket” (Călinescu 1938:4, Nistor 2000, Săgeată 2006, Covăsnianu 2011, Bucur 2012). A kor jelentős személyiségei, mint Nicolae Iorga, Gheorghe Brătianu és Ion Conea élesen bírálták a bevezetett intézkedéseket, amelynek következtében nem meglepő, hogy II. Károly király lemondásával visszaállították a megyerendszert (Conea 1938). Ennek következtében a szintén rövid életű károlyi tartományi rendszer inkább tekinthető a központi hatalom területi, társadalmi konszolidációjának eszközeként, mint a mai értelemben vett régióként.



Készítette: Bajtalan Hunor, 2013

4. ábra. Románia a II. világháború előestéjén

Forrás: saját szerkesztés

### 2.3. Románia a második világháborúban (1940–1945)

A Molotov–Ribbentrop-paktum keresztüzébe kerülő Románia számára a második világháború jelentős területi veszteségeket eredményezett. A magyar revíziós politika következtében Magyarország a II. bécsi döntés (1940. augusztus 30.) értelmében megkapta Romániától Észak-Erdély területét (58 000 km<sup>2</sup>), míg Besszarábia és Észak-Bukovina egy ultimátum (1940. június 26.) keretében a Szovjetunióhoz került. Ugyanakkor Románia kénytelen volt Bulgária javára lemondani dél-dobrudzsai területeiről is, az úgynevezett Kvadrilater övezetről. Ennek következtében tehát Románia területe 297 073 km<sup>2</sup>-ről 194 928 km<sup>2</sup>-re csökkent. Románia megmaradt területein a háború közepette a területi-közigazgatási rendszer alapját továbbra is a megyerendszer képezte, míg az elcsatolt területeken fokozatos módosítások léptek életbe, például Észak-Erdély területén visszaállítódott a magyar vármegyerendszer (Köpeczi 1987, Kocsis 2007, Murgescu 2010, Covășianu 2011, Romsics 2011, Djuvara 2012).



Készítette: Bajtalan Hunor, 2013

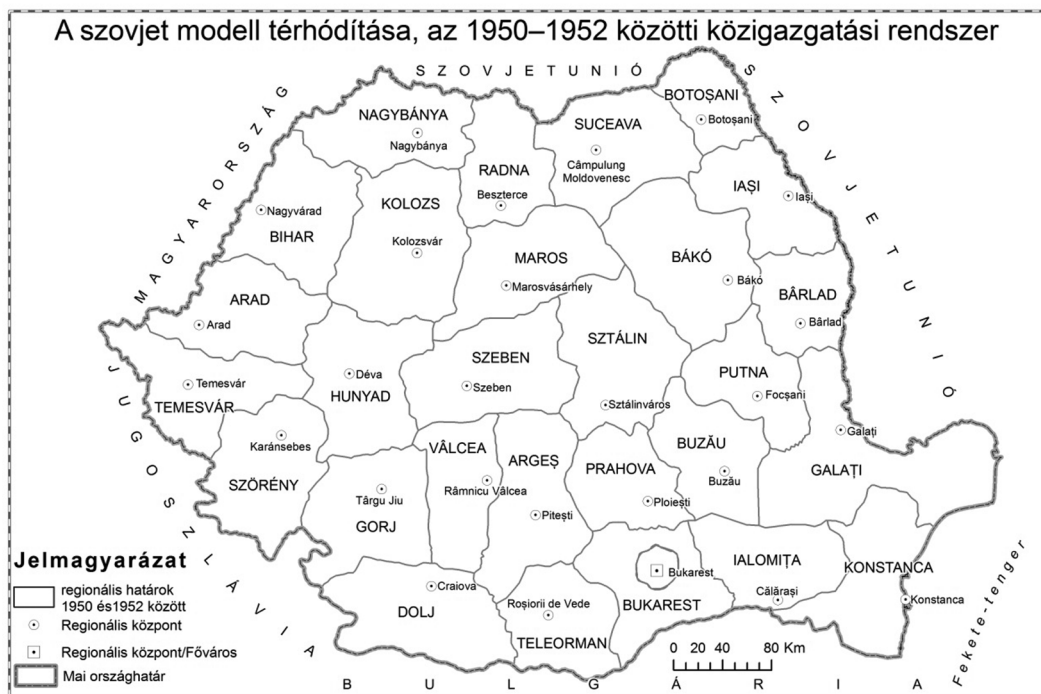
5. ábra. Romániai területvesztések a II. világháborúban

Forrás: saját szerkesztés

### 2.4. Az 1952–1968 közötti pseudo-regionalizmus időszaka, a szovjet modell intézményesülése

A második világháború vége Románia országterületét a mai határok között konszolidálta. A háborút lezáró 1947-es párizsi békeszerződések értelmében Románia visszakapta Magyarországtól Észak-Erdély területét, azonban a Szovjetunió és Bulgária javára kénytelen volt lemondani Besszarábiáról, valamint a dél-dobrudzsai területről (Köpeczi 1987, Kocsis 2007). A szo-

cializmus intézményesülése, a Román Népköztársaság megjelenése az élet valamennyi területére kiterjedő gyökeres változásokat eredményezett és ez alól a területi-közigazgatási rendszer sem képezett kivételt. Az 1950. szeptember 6.-án elfogadott 5-ös számú, úgynevezett „rajonálási” területrendezési törvény (Legea pentru raionarea administrativ-economică a teritoriului RPR 1950) értelmében felszámolták az évszázados hagyományokon alapuló megyerendszert, szerepüket 28 tartomány vette át, mely összesen 200 járásból (*rajon*), 148 városból és 4052 községből tevődött össze. Az új rendszer a szovjet oblaszty-rajon modell tökéletes mása volt, mit több, a reformot előkészítő szakértői anyagot Moszkvában írták meg (Bottoni 2008). Az újonnan létrejött tartományokat megfosztották mindennemű történelmi hagyománytól, a cél egyrészt a szocializmus tervutasításos rendszerének minél hatékonyabb működtetése, másrészt a területi heterogenitás csökkentése volt új regionális konstrukciók létrehozása révén. Gagy (2005) szerint a területi-közigazgatási átszervezés kérdése nagyon jól illeszkedett az új kommunista elit köré épülő önkényuralmi rendszer megszilárdításához, hiszen az új rendszer „egyszerre épített szerkezetet, nevelt kádereket, magyarázta és igazolta az aktuális intézkedéseket, alakította és erősítette a kognitív és normatív rendet, azaz termelte a legitimitációt”.



Készítette: Bajtalan Hunor, 2013

6. ábra. A szovjet modell térhódítása, az 1950 és 1952 közötti közigazgatási rendszer

Forrás: saját szerkesztés

Az új rendszer azonban meglehetősen rövid életű volt, hiszen 1952-ben újabb átszervezésre került sor, mikor a tartományok számát a 331-es kormányrendelet révén (Decretul 331 1952) 18-ra csökkentették, melyet végül az 1956-os 12-es rendelet (Decretul 12 1952) még nagyobb

tartományokba vont össze, csökkentve ezáltal a tartományok számát 16-ra, melyet az 1952-ben életbe lépő új alkotmányban is leszögeztek. Ezt követően közel nyolc évig maradt fenn változatlanul a tartományok rendszere: Argeş, Bákó (Bacău), Bánát, Brassó, Bukarest, Dobrudzsa, Galac, Hunyad, Jászvásár (Iaşi), Kolozsvár, Körösvidék, Maros-Magyar Autonóm Tartomány, Máramaros, Olténia, Ploieşti, Suceava. Noha a tartományi rendszer megjelenése radikális változásokat eredményezett Románia tradicionális térszerkezetében, azt fontos megjegyeznünk, hogy a központi hatalom és a helyi közösségek viszonyában érdemi változás nem következett be. A különböző területi-közigazgatási tervezetek attól függetlenül, hogy Bukarestben vagy éppen Moszkvában születtek, alapjaiban véve ugyanazt a célt, a központi hatalom konszolidációját hivatottak kiszolgálni, így nem véletlen, hogy az államigazgatás valamennyi területén a Politbüro által kinevezett titkárok teljesítettek szolgálatot (Săgeată 2011, Covăşnianu 2011).



Készítette: Bajtalan Hunor, 2013

7. ábra. Románia közigazgatása 1960 és 1968 között

Forrás: saját szerkesztés

Ebben a tekintetben az 1952 és 1968 között, szovjet nyomásra létrehozott Magyar Autonóm Tartomány (MAT) sem értelmezhető másként, mint a rendszer kisebbségekkel szembeni legitimálásának kirakatpolitikája, hiszen egyértelmű, hogy a sztálini alapokon szerveződő Románia keretei között nem beszélhetünk a kisebbségek önrendelkezéséről. A MAT külső nyomásra történő létrejötte azonban mindig is szúrós szálka volt a központi pártvezetés szemében, ezért Sztálin halálával Bukarest végre elérkezettnek látta az alkalmat a sztálini „történelmi zárójel” bezárására, a homogénizáló kisebbségpolitika folytatására. A hatékonyabb államigazgatás, a

társadalmi-gazdasági fejlődés, a szocializmus hatékonyabb építésének jegyében ezért 1960-as évek végén újabb, az egész országra kiterjedő területi-közigazgatási reformot vezettek be (King 1973, Schöpflin 1979, Bottoni 2008, Gulyás 2010, Kocsis 2013).

### **2.5. A centralizmus térhódítása, az 1968-as megyésítés (1968–1989)**

A szovjet csapatok kivonulásával, Nicolae Ceaușescu hatalomra kerülésével a román kommunista elit kirakatszerűen szakított a Szovjetunióval és hangsúlyosan Nyugat fele orientálódott (Deletant 2006). E folyamat eredménye az 1968-as területi-közigazgatási reform is (Legea privind organizarea administrativă a teritoriului RSR 1968), mely visszaállítja a hagyományos megyék és községek rendszerét. A megyésítés azonban, szakítva a történelmi hagyományokkal, nem az 1950 előtti megyéket állítja vissza, hanem azoknál jóval nagyobb területi-közigazgatási egységet hoz létre, melyet alapvetően a harmonikus területfejlesztés, a természeti erőforrások, a népesség minél optimálisabb eloszlásának rendel alá. A hivatalos propaganda mellett azonban egyértelmű volt, hogy a reform célja az új hatalom vezető pozíciójának konszolidálása, a pártvezetéshez hű területi elit kialakítása révén, ugyanakkor az átszervezéssel új lendületet kaphatott az asszimilációs kisebbségpolitika gépezete is. Ennek eredményeképpen az ország területét 39 megyére, 189 városra és 2706 községre osztják, amin 1981-ben, majd 1997-ben kisebb módosításokat eszközölnek, ezáltal 41 megyét hozva létre. (1981-ben a korábbi Ilfov és Ialomița megyék területét felosztották és létrehozták Călărași, Giurgiu, és Ialomița megyéket, valamint a főváros körüli Mezőgazdasági Szektort, melyet 1997-ben Ilfov néven megyei rangra emeltek) (Oroveanu 1986, Novák 2005, Săgeată 2006, Kovács 2011, Bucur 2012)

### **2.6. Egy regionális Románia felé (1989–)**

Az 1989-ben beköszöntő rendszerváltás és a központi tervutasításos rendszer összeomlása strukturális válságba sodorja az országot. A társadalmi-gazdasági instabilitás, az átmenet időszakának káoszjellege megmutatkozik a területi-közigazgatási rendszer működésében is, melyet leginkább az útkeresés, semmint a biztos, megfontolt lépések sorozata jellemez. Az új alkotmány, noha bevezeti a decentralizáció elvét (Románia Alkotmánya 1991, 119. cikkelye), ez a közel fél évszázad alatt konszolidálódott, erősen centralizált államigazgatásban aligha érvényesül. Ilyen körülmények között nem véletlen, hogy az európai uniós csatlakozás előfeltételeként 1998-ban létrehozott fejlesztési régiók nem egy valódi regionalizálást, területi-közigazgatási decentralizációt képeznek, hanem sokkal inkább a feltételeknek való megfelelés eredményeként születtek. Az uniós csatlakozás előfeltételeként megrajzolt romániai fejlesztési régiókat földrajzi, történelmi, gazdasági és nem utolsósorban kulturális hagyományokat mellőzve hozták létre, és bár a területi kohéziót, a regionális különbségeket mérséklő fejlesztési célkitűzéseket hivatottak harmonizálni, a valóságban nem hozták a várva várt eredményeket, és távol állnak a nyugaton alkalmazott regionális politikai irányzatoktól (Carta Verde 1997, Benedek 2009, Sandu 2011, Ianoș–Pascariu 2012, Török 2013).



Készítette: Bajtalan Hunor, 2013

8. ábra. Románia jelenlegi közigazgatási rendszere

Forrás: saját szerkesztés

Romániában a területi-közigazgatási rendszer átszervezése az Európai Unió csatlakozást követően folyamatosan napirendre kerülő kérdéssé vált, melyet csak fölerősített az európai integrációs folyamat során hazánkban is meghonosodó „páneurópai regionális eszme”, a „régiók Európájának gondolata”. Ezek hatására az egyes régiófogalmak csakhamar a politikai diskurzus gyakori elemévé váltak, mondhatni divat lett régiókról, regionalizációról – mint a XXI. századi fenntartható fejlődés, a *Nyugathoz* való felzárkózás elengedhetetlen feltételeiről – beszélni.

A valóságban azonban egy olyan kelet-európai átmeneti társadalomban, mint a román, a „régiókérdés” csupán a politikai tökekvácsolás hatékony eszköze maradt, hiszen a centralizált államigazgatás keretei között konszolidálódott társadalmi-politikai elitnek nem volt, és feltehetően napjainkban sem érdeke a mélyreható decentralizálás folyamata, a regionalizálás. Noha regionális stratégiák, fejlesztési programok, regionalizálási tervek sora készül, ezek fogalomhasználata gyakran tisztázatlan, tartalmi kidolgozása hiányos. Jó példa erre a 2002-ben tartott magas szintű, az ország regionalizációjáról szóló politikai tanácskozás, melynek memoranduma hűen tükrözi a romániai politikai elit hozzáállását a kérdéshez. A nem nyilvános memorandum értelmében, „*ha a jelenlegi megyerendszerben a nagy és kis megyék közötti területi szorzót 2,5-ről, 2-re, a lakossági különbséget jelzőt 3,7-szeresről 1,7-re lehetne csökkenteni, akkor a kialakítandó új strukturák jobban megfelelénének bizonyos Európai Unió országok helyzetének és a NUTS 2-es feltelemeknek.*” (Bodó 2008a, Bodó 2008b: 110).

A politikai-közigazgatási játszma legjobb mutatója, hogy máig sem született egy többszemponútú, tudományosan is megalapozott hatástanulmány a romániai regionalizáció folyamatáról. A tudományos közeg, noha ontja magából a különböző elképzeléseket, tervezeteket, a valóságban a konkrét vizsgálatok, hatástanulmányok, a „*Hogyan kéne?*”, „*Hogyan lenne jó?*” kérdések megválaszolása még várat magára. Mindennek ellenére az ország leendő területi-közigazgatási régióit ábrázoló térképek hosszú sora készült el, melyek azonban távol állnak a tudományos érvelés, megalapozottság kívánalmaitól. Ebben a tekintetben a második Ponta-kormány által 2013-ban elindított regionalizálási-decentralizálási reform sem minősül másnak, mint egy elkapkodott, ad-hoc lépésnek Románia területi-közigazgatási átszervezésére. Ezt mi sem bizonyítja jobban, minthogy a kormány eltökélt szándéka a reform egy éven belüli életbe léptetése volt, olyan körülmények között, amikor valamennyi, precedens értékkel bíró európai gyakorlat esetében egy ilyen átfogó reformprogram kivitelezése közel 10 éves folyamat volt, melyet az alulról-fölfele irányuló kezdeményezések és széles körű társadalmi konzultáció alapozott meg. Ilyen körülmények között egyáltalán nem meglepő, hogy a 2013-ra tervezett területi-közigazgatási reform végül nem valósult meg, egyes elemei viszont egy átfogó decentralizálási törvénytervezet keretében láttak napvilágot (Románia Kormánya 2013, Szabó 2013)

Következésképpen elmondható, hogy a területi-közigazgatási átszervezés jelen pillanatban a romániai politikai közéletben jelentős ellenállásba ütközik, éppen ezért rövidtávon mindenképpen valószínűtlen egy újabb területi-közigazgatási reform, sőt feltételezhető, hogy a helyi elitek inkább hajlanak a jelenlegi, decentralizált jogkörökkel is felruházott megyerendszer, a status-quo fenntartására. Mindazonáltal fontos megjegyezni, hogy bárminemű kezdeményezés csakis a társadalom széleskörű rétegeit magába foglaló konzultációval lehetséges, melynek során a fölülről érkező javaslatokon túl mindenképpen érvényre kell juttatni a helyi közösségek, a lokalitás szintjéről érkező önrendelkezési mechanizmusokat is. Csakis egy többszemponútú kritériumrendszer figyelembevételével lehet egy olyan területi-közigazgatási rendszert kidolgozni, mely valóban megfelel a 21. század kihívásainak, de a szubszidiaritás és decentralizáció elvén érvényre juttatja a lokális önrendelkezés energiáit is.

## MELLÉKLET

1. táblázat. *A területi-közigazgatási rendszer változásaival kapcsolatos fontosabb jogszabályok (1859–2013)*

Jogszabály / Tervezet	Elfogadás éve	A területi-közigazgatási rendszerben végbemenő változások
Barbu Catargiu projekt	1862/03/19	A projekt Havasalföld megye ( <i>judet</i> ) alapú területi-közigazgatási rendszerét szerette volna kiterjeszteni az egységes Románia területére, felszámolva ezzel a moldvai vidékek ( <i>tinut</i> ) rendszerét. Mindemellett a javaslat egy decentralizációra épülő államigazgatás felállítását is javasolta négy, a történelmi tájegységeknek megfelelő, széles jogkörrel felruházott régió létrehozásával.

Jogszabály / Tervezet	Elfogadás éve	A területi-közigazgatási rendszerben végbemenő változások
Megyei tanácsokról szóló törvény	1894/04/02	A jogszabály az egyesült fejedelemségek területi-közigazgatási rendszerének harmonizálására kiterjesztette a havasalföldi megyerendszert Románia teljes területére, továbbá jogi személyiséggel és a megyei tanácsok révén döntési jogkörökkel ruházta fel a megyerendszert.
P. P. Carp projekt	1912/02/13	A javaslat értelmében Románia 35 megyéjét hét regionális körzetbe csoportosították volna.
C. Argetoianu projekt	1921	A javaslat értelmében a megnövekedett államterület 76 megyéjét kilenc regionális területi-közigazgatási egységbe csoportosították volna
Adminisztratív egyesítési törvény	1925/06/14, életbe lépett 1926/01/01	1918 és 1925 között, az egységes területi-közigazgatási törvény bevezetéséig, Románia területén négy különböző területi-közigazgatási rendszer működött: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Erdély, a Magyar Királyságtól örökölt vármegyerendszere;</li> <li>• Bukovina, az Osztrák Császárságtól örökölt körzetalapú (<i>bezirk</i>) rendszere;</li> <li>• Az orosz hódoltság alatt Besszarábia jelentősen módosított vidékek (<i>ținut</i>) rendszere;</li> <li>• Románia „<i>județ</i>” alapú megyerendszere.</li> </ul> Az 1925. június 14-én elfogadott adminisztratív egyesítési törvény Románia területét 71 megyére, 429 járásra, 179 városra, 8751 községre és 15981 falura osztotta.
A Miniszterek Tanácsának 577-es számú határozata	1926/02/06	A 71 megyét kilenc közigazgatási körzetbe csoportosították, melyek végrehajtói szerepkörrel igen, de jogi személyiséggel nem rendelkeztek.
A Miniszterek Tanácsának 25134-es számú határozata	1927/11/18	A 71 megyét ezúttal tíz jogi személyiség nélküli, de végrehajtói szerepkörrel rendelkező közigazgatási körzetbe sorolták.
A Miniszterek Tanácsának 4640-es számú határozata	1928/04/11	A megyéket kilenc közigazgatási körzetbe sorolták az 1926 és 1927-ben végrehajtott módosításoknak megfelelően.
A helyi közigazgatás átszervezéséről szóló törvény	1929/08/03	Az 1929. augusztus 3-án életbe léptetett helyi közigazgatási törvénnyel a történelmi régiók mentén létrehoznak hét minisztériumi igazgatóságot. Habár a reform célja a decentralizáció, a lokális szintű autonómia megteremtése volt, a valóságban azonban nem beszélhetünk a mai értelemben vett területi-közigazgatási régiókról, hiszen a minisztériumi igazgatóságok továbbra is a központi hatalomnak alárendelve működtek. A minisztériumi igazgatóságok rendszerét 1931-ben számolták fel.

Jogsabály / Tervezet	Elfogadás éve	A területi-közigazgatási rendszerben végbemenő változások
Közigazgatási törvény	1936/03/27	A törvény a prefektust, mint a központi államigazgatás területi képviselőjét teszi a megyei közigazgatás élére.
A közigazgatási reformról szóló törvény	1938/08/14	Az új közigazgatási törvény értelmében II. Károly király személyi diktatúrájának megerősítésére, a megyéket 10 új tartományba ( <i>ținuturi</i> ) sorolják, eltörölve ezáltal a megyék jogi személyiségét
„Rajonálási” területrendezési törvény	5-ös számú törvény 1950/09/07	A szovjet oblaszty-rajon modell átültetésével az 1950. szeptember 6-án elfogadott 5-ös számú, úgynevezett „rajonálási” területrendezési törvény értelmében felszámolták az évszázados hagyományokon alapuló megyerendszert, szerepüket 28 tartomány vette át, mely összesen 200 járásból ( <i>rajon</i> ), 148 városból és 4052 községből tevődött össze.
331-es számú rendelet	1952/09/27	A tartományok számát összevonás révén 28-ról 18-ra csökkentették. Szovjet nyomásra létrejön a történelmi Székelyföld jelentős részét magába foglaló Magyar Autonóm Tartomány. Románia területe 18 tartományból, 183 járásból ( <i>rajon</i> ) és 4096 községből tevődik össze.
12-es számú rendelet	1956/03/30	Arad és Bârlad tartományok felosztásával a tartományok száma 18-ról 16-ra csökken. A járasok és községek száma viszont növekszik, előbbi 192-re, utóbbi 4313-ra.
570-es számú rendelet	1958/12/28	Idegenforgalmi szempontból a Fekete-tenger partvidéke egyetlen területi-közigazgatási egységbe szerveződik a tartományoknak megfelelő jogkörökkel felruházva.
A Román Népköztársaság területi-közigazgatási rendszerének javítását célzó törvény	3-as számú törvény 1960/12/24	A törvény értelmében a meglévő tartományi rendszert újjászervezték. A leglátványosabb változás a Magyar Autonóm Tartományt (MAT) érintette, melynek délkeleti területeit, többnyire a történelmi Háromszékot Brassó tartományhoz csatolták, míg Kolozs tartomány keleti részeit az átalakuló MAT-hoz csatolták, mely a Maros–Magyar Autonóm Tartomány nevet kapta. Az újjászerveződő 16 tartomány mellett, a járasok ( <i>rajon</i> ) száma csökken 142-re, míg a községeké 4259-re.
A Román Népköztársaság területi-közigazgatási átszervezéséről szóló törvény	2-es számú törvény 1968/02/16	Az 1968-as területi-közigazgatási reform a rajonok és tartományok fölszámolásával visszaállítja a hagyományos megyék és községek rendszerét. Ennek értelmében Románia területét 39 megyére, 189 városra és 2706 községre osztják.

Jogszabály / Tervezet	Elfogadás éve	A területi-közigazgatási rendszerben végbemenő változások
A Román Népköztársaság területi-közigazgatási rendszerének javításáról szóló rendelet	15-ös számú rendelet 1981/01/23	1981-ben a korábbi Ilfov és Ialomița megyék területét felosztották és létrehozták Călărași, Giurgiu, és Ialomița megyéket, valamint a főváros körüli Mezőgazdasági Szektort, melyet 1997-ben Ilfov néven megyei rangra emeltek.
A romániai regionális fejlesztésről szóló törvény	151-es számú törvény 1998/07/15	A törvény meghatározza a romániai regionális politika általános keretét, intézményeit, céljait, hatásköreit, valamint eszközeit. A törvény értelmében területi szinten nyolc fejlesztési régió jön létre, melyek azonban jogi személyiség nélküli, alacsony döntéshozatali képességgel és erőforrásokkal rendelkező egységeknek tekinthetők.
A romániai regionális fejlesztésről szóló törvény	315-ös számú törvény 2004/06/28	Módosítja és kiegészíti a 151-es számú törvényt.
Decentralizációs törvénytervezet	2013/11/19	A tervezet értelmében a központi kormányzat számos ügynökséget és igazgatóságot helyez a megyei tanácsok hatásköre alá, melyek finanszírozása továbbra is a központi költségvetésből származik.

Forrás: Săgeată 2012: 20-21, Groza et alii 2008 módosításokkal

## FELHASZNÁLT IRODALOM REFERENCES

- Allen, John – Massey, Doreen – Cochrane, Allan (1998). *Rethinking the region*. Routledge. London.
- Barracough, Geoffrey – Stone, Norman (1992). *The Times Atlasz Világtörténelem*. Akadémiai Kiadó. Budapest.
- Benedek, József (2006). *Területfejlesztés és regionális fejlődés*. Presa Universitară Clujeană. Cluj-Napoca.
- Benedek, József (2009). The Emergence of New Regions in Transition Romania. In: SCOTT, W. James (ed.): *De-coding New Regionalism: Shifting Socio-political Contexts in Central Europe and Latin America*. Ashgate. Cornwall.
- Benedek, József – Kurkó, Ibolya (2010a). Evoluția și caracteristicile disparităților teritoriale din România. In: Benedek, József – Bakk, Miklós (ed.): *Politica regională în România*. Editura Polirom. Iași, 77–120.
- Benedek, József – Kurkó, Ibolya (2010b). The Evolution of Regional Economic Disparities in Romania. *Transylvanian Review* 19. (4) 143–158.
- Boia, Lucian (2012). *România țară de frontieră a Europei*. Humanitas. București.

8. Bodó, Barna (2008a). A romániai regionális politika. In: Bodó Barna (ed.): *Európai Unió és regionális politika*. Scientia. Kolozsvár.
9. Bodó, Barna (2008b). Regionalizmus és közigazgatás Romániában. In: Bodó, Barna (ed.): *Európai Unió és regionális politika*. Scientia. Kolozsvár.
10. Bottoni, Stefano (2008). *Sztálin a székelyeknél. A Magyar Autonóm Tartomány története (1952-1960)*. Pro-Print Kiadó. Csíkszereda.
11. Bucur, Corneliu (2012). Organizarea administrativ-teritorială a României între tradiție istorică, dictat politic, sincronism european, decizie administrativă și analiză științifică. *Urbanismul serie nouă* 11. 50–56.
12. Călinescu, Armand (1938). Spiritul noului regim administrativ. In: Gusti, Dimitrie (ed.): *Enciclopedia României. Vol. 2: Țara Românească*. Imprimeria Națională. București.
13. Conea, Ion [1938] (2012). Sugestii și indicații geo-istorice pentru numirea și determinarea marilor unități administrative ale României. *Urbanismul serie nouă* 11. 10–19.
14. Covășnianu, Adrian (2011). *Regiunile de dezvoltare în România europeană. Între deziderat politic și realitate teritorială*. Teză de doctorat. Universitatea „Alexandru Ioan Cuza”. Iași.
15. Cziprián-Kovács, Loránd – Kozma, Csaba (2003). *Erdély közigazgatás-története*. „Pro Scientia Administratica” Tudományos Társaság. Sepsiszentgyörgy.
16. Deletant, Dennis (2006). *Romania under communist rule*. Civic Academy Foundation. Bucharest.
17. Djuvara, Neagu (2012). *O scurtă istorie a românilor povestită celor tineri*. Humanitas. București.
18. Dumitru, Bogdan (2012a). Centralism or Autonomy? The Debate Regarding the Administrative Organization in Romania between 1918-1925. *Studia UBB Europaea*, 57(2). 83–107.
19. Dumitru, Bogdan (2012b). Federalism and Regionalism in Romanian Political Thinking in the Interwar Period. In *Studia UBB Europaea*, 57(1).15–36.
20. Elekes, Tibor (2011). Székelyföld közigazgatás-földrajzi változásai a 13. századtól napjainkig. *Földrajzi Közlemények*, 135(4). 415–429.
21. Gagy, József (2005). Határ, amely összeköt. In: Bárdi, Nándor (ed.): *Autonóm magyarok? Székelyföld változása az „ötvenes” években*. Pro-Print Kiadó. Csíkszereda.
22. Gulyás, László (2010). A tartományi rendszer és a nemzeti kérdés Romániában 1960–1968. *Tér és Társadalom*. 24(3). 163–176.
23. Groza, Octavian – Muntele, Ioan – Țurcănașu, George – Rusu, Alexandru – Boamfă, Ionel (2008). *Atlas teritorial al României: instrument de analiză teritorială*. CUGUAT-TIGRIS. Iași. [http://www.mdrl.ro/\\_documente/atlas/atlas.htm](http://www.mdrl.ro/_documente/atlas/atlas.htm) (2014. január 6.)
24. Ianoș, Ioan – Pascariu, Gabriel (2012). Începuturile politicii regionale în România. *Urbanismul serie nouă*, 11. 74–79.
25. King, Robert (1973). *Minorities under communism: nationalities as a source of tension among Balkan Communist states*. Harvard University Press. Cambridge.
26. Kocsis, Károly (2007). *South Eastern Europe in Maps*. Hungarian Academy of Sciences–Geographical Institute. Budapest.

27. Kocsis, Károly (2013). Historical predecessors and current geographical possibilities of ethnic based territorial autonomies in the Carpathian Basin. *Hungarian Geographical Bulletin*, 62(1). 3–46.
28. Köpeczi, Béla (ed.) (1987). *Erdély története I, II, III*. Akadémiai Kiadó. Budapest.
29. Kovács, Csaba (2011). Geopolitikai helyzet és közigazgatási földrajz. In: Benedek, József (ed.): *Románia: tér, gazdaság, társadalom*. Nemzeti Kisebbségkutató Intézet:Kriterion. Kolozsvár.
30. Murgescu, Bogdan (2010). *România și Europa. Acumularea decalajelor economice (1500–2010)*. Polirom. București.
31. Nacu, Andrei (2012). *Organizarea administrativă a României în Perioada Interbelică și în anii celui De-al Doilea Război Mondial (1919–1945)*. [http://earth.unibuc.ro/file\\_download/29334](http://earth.unibuc.ro/file_download/29334), (letöltve 2013 december 05-én).
32. Nemes-Nagy, József (2009). *Terek, helyek, régiók: a regionális tudomány alapjai*. Akadémiai Kiadó. Budapest.
33. Nistor, Ioan-Silviu (2000). *Comuna și județul. Factori ai civilizației românești unitare: evoluție istorică*. Editura Dacia. Cluj-Napoca.
34. Novák, Csaba (2005). A megyésítés előkészítése és a nemzetiségi kérdés Romániában (1968). In: Bárdi, Nándor – Simon, Attila (eds.) *Integrációs stratégiák a magyar kisebbségek történetében*. Fórum Kisebbségkutató Intézet. Somorja.
35. Oroveanu, Mihai (1986). *Organizarea administrativă și sistematizarea teritoriului R.S. România*. Editura Științifică și Enciclopedică. București.
36. Paasi, Anssi (2009). The resurgence of the “Region” and “Regional Identity”: theoretical perspectives and empirical observations on regional dynamics in Europe. *Review of International Studies*, 35(1). 121–146.
37. Paasi, Anssi (2010). Regions are social constructs, but who or what “constructs” them? *Environment and Planning*, 42. 2296–2301.
38. Paasi, Anssi (2011). The region, identity, power. *Procedia Social and Behavioral Sciences*, 14. 9–16.
39. Paasi, Anssi (2013). Regional Planning and the Mobilization of ‘Regional Identity’: From Bounded Spaces to Relational Complexity. *Regional Studies*, 47(8). 1206–1219.
40. Romsics, Ignác (2011). *Magyarország története*. Akadémiai Kiadó. Budapest.
41. Săgeată, Radu (2006). *Deciziile politico-administrative și organizarea teritoriului: studiu geografic cu aplicare la teritoriul României*. Editura Universității Naționale de Apărare „Carol I” – Editura Top Form, București.
42. Săgeată, Radu (2011). The administrative-political function of human settlements and the role it plays in organizing geographical space. Case study – Romania. *Human Geographies*, 5(1). 77–94.
43. Săgeată, Radu (2012). Organizarea administrativ-teritorială a României. Modelul interbelic. *Urbanismul serie nouă*, 11. 67–70.
44. Sandu, Dumitru (2011). Social Disparities in the Regional Development and Policies of Romania. *International Review of Social Research*, 1(1). 1–30.
45. Schöpflin, György (1979). A magyarok helyzete Romániában. *Párizsi Magyar Füzetek*, 5. 23–71.

46. Szabó, Tamás (2013). Regionalizáció Romániában: elképzelések, tervezetek, kilátások. *Mensura Transylvanica*. [http://www.mensura.ro/iras//regionalizacio\\_romaniaban\\_elkepzelesek\\_tervezetek\\_kilatasok](http://www.mensura.ro/iras//regionalizacio_romaniaban_elkepzelesek_tervezetek_kilatasok), (letöltve 2013 december 14-én)
47. Tomaney, John (2009). Region In: Kitschin, Rob – Nigel, Thrift (eds.): *International Encyclopedia of Human Geography*. Elsevier. London.
48. Török, Ibolya (2013). Regional Development in Romania: shaping European convergence and local divergence. *Regions*, 291(3). 25–27.

#### TÖRVÉNYEK, JOGI SZABÁLYOZÁSOK

\*\*\* 1997 *Carta Verde. Politica de Dezvoltare Regională în România. București*.

Legea nr. 396 din 2/14 aprilie 1864 *pentru consiliile județene*

Legea nr. 95 pentru Unificarea Administrativă din 12 iunie 1925. In Ministerul Justiției Colecțiune de Legi și Regulamente (1 ian. 1925-31 dec. 1925) Tomul III. 1925, București.

Legea *pentru organizarea administrațiunii locale* din 3 august 1929

Decret-Lege Nr.347. leg. Administrativă din 14. August 1938. In Monitorul Oficial Nr. 187 din 14. aug.1938.

Legea 5 din 6 septembrie 1950 *privind organizarea administrativă a teritoriului Republicii Socialiste România*

Decret 331/27. sept. 1952 privind modificarea Legii 5 din 1950 pentru raionarea administrativ-economică a României.

Decretul nr. 12 *cu privire la modificarea Legii nr. 5/1950* publicat în Buletinul Oficial al R.P.R., nr. 1, 10. ianuarie 1956

Legea nr. 2 din 16 februarie 1968 *privind organizarea administrativă a teritoriului Republicii Socialiste România*

#### \*\*\* ROMÂNIA KORMÁNYA

2013 *Proiect de lege privind stabilirea unor măsuri de descentralizare a unor competențe exercitate de unele ministere și organe de specialitate ale administrației publice centrale precum și a unor măsuri de reformă privind autoritățile administrației publice locale și funcționarii publici*. [http://www.transindex.ro/images/\\_leo/cikkek/cikkek\\_54378.doc](http://www.transindex.ro/images/_leo/cikkek/cikkek_54378.doc), (letöltve 2013 december 05-én)

1991 Románia Alkotmánya. [http://www.cdep.ro/pls/dic/act\\_show?ida=1](http://www.cdep.ro/pls/dic/act_show?ida=1) (letöltve 2013. december 1-jén)