

Államtörténeti traumák, társadalmi, gazdasági, politikai rendszerváltások, közigazgatási reformkísérletek a XX. századi Magyarországon II.

A II. világháborús vereségtől az államszocialista rendszer összeomlásáig, 1945–1989/90

A korszakot sajátos módon az formálja „egésszé”, hogy a szovjet megszállás miatt mindvégig korlátozott szuverenitással rendelkezett az ország. A fegyverszüneti egyezménynek megfelelően az Ideiglenes Nemzeti Kormány hatályon kívül helyezte az országhatár-változásokat becikkelyező törvényt, illetve rendeleteket.

A 4330/1945. sz. M.E. rendelet az ismét tudomásul vett (trianoni) államhatárokhöz igazította az ország közigazgatási beosztását, egyesítette Komárom és Esztergom, Nógrád és Hont, Borsod, Gömör és Kishont, Szatmár, Bereg és Ugocsa megyék Magyarország határai között maradt részeit, s a földrajzi tényezők és a közlekedési nehézségek figyelembevételével a törvényhatóságok között is területátcsatolásokat rendelt el. A területi átcsatolások indoklásakor elsősorban egyes községek korábbi területátcsatolási kérelmére hivatkoztak, de sor került néhány járás (tornai járás Abaújból Borsod-Gömör-Kishont megyébe, a balatonfüredi járás nagy része Zalából Veszprémbe) átcsatolására is. A 29 pontban tételesen felsorolt átcsatolásokat 1945. december 31-ig kellett végrehajtani, de amint az 1947-es Helységnévtárból meggyőződhetünk róla, nem került sor a rendelkezés teljes körű végrehajtására.

Az 1945–1947/1948 között megjelenő közigazgatási reformkoncepciók, a közigazgatás reformjára vonatkozó pártprogramok szinte kivétel nélkül politikai üzenetet hordoztak: milyen társadalmi rendszert, milyen politikai berendezkedést, milyen államot, s azon belül milyen funkciójú közigazgatást képzelt el az adott párt.

A közigazgatási reformjavaslatok közül a legjobban kidolgozott, területi struktúráját vizsgálva a leginkább átgondolt koncepció a Nemzeti Parasztpárté volt. A reformjavaslat kidolgozásában meghatározó szerepet játszott

Bibó István és Erdei Ferenc. A reformjavaslat kiindulópontja az volt, hogy a köztársaság létrejöttével megtörtént az államforma demokratizálása, ugyanakkor a működő magyar közigazgatás korszerűtlen maradt, rosszul működik, az ország lakossága idegenkedik tőle, nem érzi magáénak. Ahhoz, hogy az ország talpra álljon modern közigazgatásra is szükség van:

A községi önkormányzatnak valódi tartalmat kell adni, a vármegyék helyett városmegyéket kell szervezni, az országot 70–80 városmegyeyi egységre kell tagolni.

Ahol nincsenek meg a központok, ott tervszerűen ki kell őket alakítani, a városmegyéket önkormányzati alapokon kell megszervezni, a városokat szervesen be kell kapcsolni a városmegyékbe.

Létre kell hozni Nagy-Budapestet.

A szakigazgatás minden ágának igazodnia kell az általános igazgatáshoz.

A városmegyék jó igazgatása, az önkormányzatok felügyelete és a központi igazgatás decentralizációja céljából az országot kerületekre kell felosztani, és pedig a természettől adott hét tájegységnek megfelelően: Budapest, Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs, Szeged és Szombathely székhelyekkel.

A minisztériumoknak nem ügyintézőiük, hanem kormányozniuk kell, biztosítani kell a közigazgatásban a demokratikus szellemet és a szakszerűséget, egyszerűsíteni kell a közigazgatási eljárást.

Az 1948 nyarán bekövetkezett politikai fordulat a területi és közigazgatási politikában is jelentős fordulatot hozott. A Magyar Kommunista Párt és a Szociáldemokrata Párt egyesüléséből létrejött a Magyar Dolgozók Pártja. A jelszavak szintjén az MDP a demokratikus népi önkormányzatok elkötelezett híveként fogalmaz-

ta meg közigazgatási reformkoncepcióját, holott **már ekkor megkezdődött a tanácsrendszer bevezetésének az előkészítése.** Az MDP népi demokráciáról, önkormányzatiságról beszélt, de már megindult a proletárdiktatúra egységes államigazgatási szervezeti koncepciójának átvételi folyamata, adaptációs kidolgozása.

A korszak sem politikai, sem pedig közigazgatás-történeti szempontból nem tekinthető részleteiben abszolút egységesnek. Az államszocializmus időszaka a belső fejlődés szempontjából, a modellváltások miatt több szakaszra tagolható. Az államszocializmus időszakának Rákosi-, illetve Kádár-korszakra való politikatörténeti felosztása a legfontosabb törésponthoz, az 1956-os forradalomhoz igazodik, de a két szakasz, különösen a Kádár-korszak belsőleg maga is differenciált. A különböző részstruktúrák (közigazgatás, területi és gazdasági tervezés, település- és területfejlesztés) fejlődése nem minden vonatkozásban igazodott a meghatározónak tekinthető politikatörténeti szakaszoláshoz.

A politikai rendszer részeként megjelenő közigazgatás főbb fejlődési tendenciáiban szükségszerűen igazodott a politikai változásokhoz, így a tanácsrendszer maga is sok változáson ment keresztül, melyben az 1950. évi I., majd az 1954. évi II., s végül az 1971. évi III. tanácstörvény jelentette a változások törvényileg rögzített folyamatát, illetve legfontosabb szakaszhatárait. Az 1980-as évek közepétől már megindult a IV. tanácstörvény előkészítése.

Az alkotmány a Minisztertanácsot hatalmazta fel az igazgatási-területi határok rendezésére, a területrendezés szabályozására. A területi reform konkrét előkészítésének időszakában szakmai és részben politikai viták folytak a reform mélységéről, az alkotmányban megfogalmazott kategóriák gyakorlati értelmezéséről. A pártvezetésen belül is voltak olyanok, akik 7–9–12 megyében gondolkodtak. A legélesebben a Budapest körüli megye kialakítása vetődött fel, nevezetesen, hogy mekkora lehet az új Pest megye (hogyan választák le róla déli részét, a megmaradó területekhez hozzákapcsolják-e Nógrád megyét), de felmerült az is, hogy a keszthelyi járás maradjon Zala megye határai között, illetve a megyeszékhelyek körül jelentkeztek viták. (Az utolsó előtti tervezetben Tata és Szeged még megyeszékhelyként

szerepelt.) Végül is – politikai megfontolásokból – a korrekciós jellegű területi változások mellett döntöttek. **Úgy határoztak, hogy a területi közigazgatás leginkább szembetűnő aránytalanságait kell csak felszámolni, nem lehet radikálisan felforgatni az ország közigazgatási beosztását.** Az állami irányítás eredményessége érdekében, a közigazgatás megváltozott szerepének érvényesítése szándékával a reformmunkálatok során előtérbe helyezték a „területi gazdasági egység” fogalmát.

Az 1949–50-es közigazgatási reform a számokat tekintve érdemi változásokat hozott, 25 megye helyett 19 jött létre. Az átlag szintjén egy tipikus középmezőnyi területi struktúra alakult ki, de belső rendjében viszonylag jól elkülöníthetők a nagy-, a közép- és kismegyés rendszer elemei. A területi változtatásokat két ütemben hajtották végre: február 1-jén tíz megyében, majd március 16-án a fennmaradó megyékben hozták létre az új területi rendet.

A megyék összevonása után megszűntek a községi jogállású megyeszékhelyek (Berettyóújfalu, Mátészalka, Szikszó), így **a magyar közigazgatás történetében először minden megyeszékhely városi jogállású település lett.** Más esetekben ideológiai-politikai megfontolások játszottak közre a megyeszékhelyek áthelyezésében (Esztergom–Tatabánya, Balassagyarmat–Salgótarján), s voltak olyan megoldások is, amelyek racionálisan indokolhatóak voltak (Gyula–Békéscsaba váltás), s félmegoldás (Szenteshódmezővásárhely csere), mely csak azáltal volt indokolható, hogy Szeged a magyar–jugoszláv határon kialakult feszültség és szembenállás miatt az ország vezetése szerint nem válhatott megyeszékhellyé. (Szeged csak 1962-ben lett megyeszékhely.) A megyeszékhely-jellegüket elvesztő települések (Baja, Balassagyarmat, Berettyóújfalu, Esztergom, Gyula, Makó, Mátészalka, Sátoraljaújhely, Sopron, Szentes, Szikszó) sok tekintetben hátrányos települési szituációba kerültek. Ezek a városok akkor kerültek ki a megyeszékhelyi szerepkörből, amikor **az állami beavatkozás révén a közigazgatási szerepkör fontos fejlesztési lehetőséggé vált.**

Budapest új közigazgatási struktúráját az Országgyűlés határozta meg az 1949. évi XXVI. törvényben. Hét város és tizenhat határos község,

lényegében a kialakult agglomeráció területének a becsatolásával létrehozták Nagy-Budapestet. Budapest létrehozása szinte minden korábbi közigazgatási reformkoncepcióban is célként szerepelt. Az új Budapest egyik legfontosabb ideológiai hivatása a szocializmus építésében való példamutató lett. A városon belül XXII kerületet alakítottak ki. A korábbi agglomeráción belüli fejlettségi, ellátási különbségek most a város közigazgatási területén belülre kerültek.

A tanácsrendszer bevezetésekor megváltozott és jelentősen növekedett a járási szint szerepe. A járás beépült a tanácshierarchiába, s fontos szerepet kapott a falusi térségek folyamatainak irányításában és ellenőrzésében. A korábbi 150 járás helyett 140 alakult. A járások területének kialakításakor többféle szempont érvényesült. A nyugati és a déli országhatárok menti járások kialakításakor jelentős mértékben a határellenőrzés játszott szerepet. A járáshatárok rendezésekor és a járási székhelyek kijelölésekor támaszkodtak a KSH által végzett centrum–vonzáskörzet kutatások eredményeire, de nem vették abszolút módon figyelembe azok térbeli struktúráját.

A reform során 282 község, város elvesztette közigazgatási önállóságát, de a tanácsrendszer bevezetésekor a tanácsok alapvetően települési jelleggel épültek ki. A községek száma – az egyesítések és becsatolások következtében – 3250-ről 3169-re csökkent. A reform előtt 1191 nagyközség és 662 körjegyzőség működött az országban. 1950-ben 2978 községben választottak tanácsot, 361 község számára közös tanács alakult. A tanácsrendszer bevezetésekor tehát fenntartották, sőt fokozták a kisegységes települési igazgatás történetileg kialakult rendjét. **A tanácsok települési szintű kiépítése elsődlegesen politikai, s nem igazgatási célokat szolgált.**

A legfelsőbb politikai vezetés egy részét szinte a közigazgatási reform 1950-es végrehajtásától kezdve az új közigazgatási reform előkészítése foglalkoztatta. Részben nem találták elég radikálisnak a korábbi reformot, részben pedig úgy ítélték meg, hogy **a szovjet gyakorlat és a marxista tudomány is a nagyobb megyei egységek kialakítása irányába mutat.** 1953 januárjában már megfogalmazták, hogy az 1949-ben kialakított közigazgatási határok nem felelnek meg sem a szocialista közigazgatás, sem a tervgazdálkodás

igényeinek. 1954-re új közigazgatási beosztást kívántak kialakítani.

Az 1953. évi területi reformterv

Az MDP Politikai Bizottsága 1953 elején már megvitatta a **tízmegegyés területi beosztás** tervzetét, s úgy ítélték meg, hogy a reform során meg kell valósítani a közigazgatás, a közigazgatási beosztás és a népgazdaság fejlesztésének szerves egységét. A tervezés során komplex gazdaságföldrajzi egységként definiálták a megyéket. A honvédség és a vasútigazgatás területi rendszerét leszámítva minden állami, gazdasági, társadalmi stb. szerveződés és szervezet területei alapjaivá kívánták tenni az új nagy megyéket. A kidolgozott reformterv a tíz megyét olyan területi, gazdasági, igazgatási alapegységgé kívánta fejleszteni, amely egyfajta regionális komplexitást hordozott volna. A reformterv kidolgozása során a nagypolitika szintjén **először fogalmazódott meg a közigazgatás és a területi fejlesztés térbeli összehangolásának az igénye** Magyarországon.

Az 1953-ban elkészült közigazgatási reformterv a korábbi reformhoz képest radikális megoldásokat tartalmazott. A területi felosztás kialakítása során többféle szempontot érvényesítettek, de alapvetően a közlekedési és biztonsági megfontolások kerültek előtérbe. A tervezett megyeszékhelyek a veszélyesnek ítélt országhatárszakaszoktól (osztrák, jugoszláv) beljebb helyezkedtek el. Biztonsági megfontolások játszottak szerepet abban, hogy nem lehetett volna megyeszékhely Sopron, Szeged, Szombathely, Zalaegerszeg, de még Nagykanizsa sem. A centralizmus végletes érvényesítésének is tekinthető bizonyos értelemben a kidolgozott terv.

A megyei reformmal párhuzamosan járási átszervezést is végre kívántak hajtani, **a járások számát radikálisan csökkenteni akarták**, mindössze 87 járás kialakításával számoltak. A járási tanácsoknak minden korábbinál jelentősebb szerepet szántak a járások területi folyamatainak irányításában. A nagy területű és magas népességszámú járások területi kulcspozícióba kerültek volna a községi tanácsokkal szemben.

Az 1953 nyarán kialakult belpolitikai válság miatt a radikális területi reform végrehajtása lekerült a napirendről. (Javaslatok születtek a titkos belső politikai döntés meghozatalára, a reformfolyamat további előkészítésére, 1955. január 1-jei

bevezetésére, de végül a területi reform ügyét 1954 januárjában levették a közvetlen napirendről.) Az 1953. évi radikális reformterv kudarcára rámutatott arra, hogy **egy centralizált, durva, nyílt diktatúra keretei között sem lehet biztos a politikai vezetés saját elképzeléseinek végigvételében.** Felsorakoztak a tervvel szemben a „vesztes” városok és megyék képviselői. Egyes városokban szinte „izgatás” folyt a párton belül a reformelképzelésekkel szemben.

Részben az 1953-as reformterv által elindított folyamat egyik, megvalósult következményének tekinthető az 1954. évi II. tanács törvény. A II. tanács törvény mind a szervezetben, mind pedig a tanácsok működésében érdemi korrekciókat hozott, a városigazgatás rendszerét jelentősen átalakította. **A városok kikerültek a járási tanácsok alárendeltségéből** és többségük járási jogú városként a megyei tanácsok irányítása alá került, míg **Debrecen, Miskolc, Pécs, Szeged megyei jogú városként kikerült a megyei tanácsok igazgatása alól**, s területükön 3-3 kerületet hoztak létre. A korrekció során visszatértek a magyar közigazgatás azon történelmi hagyományához, hogy **a nagyobb városok igazgatási jogállásukat tekintve a megyékkel egyenrangúak, s közvetlenül kapcsolódnak a központi igazgathoz**, de sajátos módon. A magyar közigazgatás történetében sohasem volt annyira szűk a kiemelt városok köre, mint 1954-ben. (A párt-szervezésben megmaradt a területi elv, a városi pártbizottságok a megyei pártbizottságok irányítása alá tartoztak.)

Az 1953-as reformterv bukása után a Minisztertanács létrehozta a Racionalizálási Kormánybizottságot, s határozatában feladatává tette a Minisztertanács alá rendelt államigazgatási szervezet áttekintését, de a területi struktúra egészének racionalizálása nem tartozott a bizottság feladatai közé.

Még alig hajtották végre az új tanács törvényt, még el sem fejezték az 1953-as megerendezési reformjavaslat kudarcát, amikor 1955 nyarától kezdve ismét felvetődött a közigazgatási reform lehetőségének, illetve szükségességének a mérlegelése. A reformterv kidolgozásába bekapcsolódott szinte a témában érintett magyar tudományos élet egésze. Markos György a területi tudományok, mindenekelőtt a földrajztudomány korabeli

eredményeit és értékrendjét közvetítette, Beér János a jogtudományi szempontokat érvényesítette. Erdei Ferenc politikusként vett részt a reform kidolgozásában, de több vonatkozásban képviselte saját korábbi területszervezési elméletét is.

Az 1956-os reformterv

1955 végén a Minisztertanács létrehozta a Területszervezési Kormánybizottságot, amely azt az elsődleges feladatot kapta, hogy dolgozzon ki olyan átfogó közigazgatási területi reformtervet, amely az Országgyűlés elé terjeszthető. 1956 áprilisára – Apró Antal vezetésével – elkészült a **megye-összevonási terv**, amely a megyék számát 19-ről 12-re kívánta csökkenteni. Az MDP Politikai Bizottsága a javaslatot megtárgyalva a 12-es megyei felosztás mellett javasolta a járásként számának százra, a budapesti kerületek számának 14-re való csökkentését a reform részletes kimunkálása során.

A politikai feltételek és igények mozgása, valamint a tényleges területi elemzések folyamatában mind a megerendezési, mind pedig a járási területrendezési elképzelések többször változtak. E változásokban megfigyelhetők a térszervezés elméleti alapjai és kategóriáinak viszonylagos egzaktságából fakadó problémák (sem a gazdasági körzetet, sem a vonzáskörzetet nem sikerült a munka során mindenki számára azonosan értelmezhető kategóriaként megfogalmazni), valamint a konkrét kérdések napi politikai érdekek és értékek alapján való meg- és átfogalmazása (pl. lehet-e Szeged megyeszékhely).

A megerendezési albizottság munkájában jelentős részt vállalt Markos György, míg a járásrendezési albizottságban Erdei Ferenc volt szakmailag a leginkább kompetens személy. Mindkét albizottságban, s majd az albizottságok között jelentős vita folyt az érvényesítendő szempontokat, a gyakorlati megoldásokat illetően.

A megerendezés irányelveit illetően a következő szempontokat favorizálták:

Az elsődleges szempont az volt, hogy a közigazgatási területbeosztás a lehető legnagyobb mértékben essen egybe a gazdasági körzettel, az országon belül kialakult, avagy kialakulóban lévő földrajzi munkamegosztás alapegységeivel. A megyék kialakításakor nem egyszerűen a fennálló helyzetben, hanem 10–15 éves fejlődési perspektívában is gondolkodtak e tekintetben.

A megyerendezéskor kitüntetett figyelmet fordítottak a közlekedési lehetőségekre, a tervezett központok előnyös megközelíthetőségére. Ennek érdekében többféle izokrón térkép készült.

A gazdasági tényezők mellett figyelembe kívánták venni a politikai szempontokat (az ipari munkásság területi elhelyezkedése, súlya), valamint a történetileg kialakult szociális és kulturális adottságokat.

Az egyes alapegységek számának, területi nagyságának és népességszámának meghatározásakor figyelembe vették az eredményes igazgatási tevékenység, a vezetés és a szervezés követelményeit.

A megyéket a meglévő, fejlődőképesnek tekintett központok körül alakították ki. Úgy ítélték meg, hogy a központ jelentős mértékben meghatározza az adott megye karakterét. Úgy tekintették a területi struktúrát, hogy csak teljesítő-képes központ körül lehet dinamikusan fejlődő megyéket kialakítani.

A nagyobb városok számára a későbbiekre nézve is biztosítani kívánták a kiemelt státust és központi kapcsolatot.

Az alapelvek gyakorlati érvényesítése során a megyerendezési albizottság 11 megye kialakítására tett javaslatot. A hosszú és éles politikai és szakmai viták után a megyerendezési albizottság módosította 11-es tervét, Kaposvárt visszavette megyeszékhelyként, ezzel közelített az eredeti politikai kiindulópontokhoz. Módosított javaslatában a megyerendezési albizottság Szegedet tekintette a tervezett Csongrád megye székhelyének, ugyanakkor eredeti javaslatához képest (Nagykanizsa Zala megye székhelye) Zalaegerszeget tervezte megyeszékhelyként figyelembe venni.

Külön eleme volt az 1956-os reformtervnek Budapest helyzetének az újragondolása. Budapest területét erőteljesen (az 1950-ben egyesített, falusias jellegüket megőrző részeket kívánták leválasztani), népességszámát az elcsatolások révén csak kisebb mértékben akarták csökkenteni. A megmaradt területen belül 14 kerületet kívántak létrehozni.

A járásrendezési albizottság a járások területi rendezéséhez a következő fontosabb alapelveket foglalta el:

A járások területe a lehető legnagyobb mértékben essen egybe egy-egy összefüggő gazdasági körzettel. Ennek érdekében a járások számát

erőteljesen csökkenteni kell, miáltal nő átlagos területük és népességszámuk.

Olyan járásokat kell létrehozni, melyekre a legnagyobb mértékben átszarmaztatható a korábbi kismegyés hatáskörök nagy része.

A járások határainak megvonásakor figyelembe kell venni a központ már kialakult vonzását, a központ-vidék között fennálló sokoldalú kapcsolatokat.

A meglévő járási felosztásból kell kiindulni, az elveknek megfelelően kell szelektálni a meglévő központok alapján.

A járásrendezés során fel kell oldani a járás és a járási jogú város ellentétét. Minden olyan várost, melynek az önállóságát nem indokolja valamilyen különleges szempont, a járási tanácsok alá kell rendelni, s ezek számára létre kell hozni a járási tanács alá rendelt város kategóriáját.

A járásrendezési albizottság rendkívül koncepciózus tervezetet dolgozott ki, mégpedig két változatban. Mindkét változat a járások számának nagyarányú csökkentését irányozta elő, de eltérő mértékben. (A variáns: 90 járás, 58 járási jogú város, B változat: 92 járás, 18 járási jogú város.) Az 1956-os területrendezési reformterv egyik sajátossága, hogy a rendszerben megjelent a város-község kapcsolatok különlegességének eseti elismerése, nevezetesen a „járási jogú városhoz tartozó községek” kategóriája.

1956 júliusában párt-, majd kormányhatározat született arról, hogy a munkálatokat fel kell gyorsítani, s a területszervezési reformtervet az Országgyűlés őszi ülészakára be kell terjeszteni, s jóváhagyás után, 1957. január 1-jén életbe kell léptetni a változásokat. Augusztustól megindultak a tervezetek megyei szintű egyeztetései, amelyek éles konfliktusokhoz vezettek.

Az elkészült közigazgatási reformterv (3. ábra) eltérő módon érintette a fennálló megyéket. Egyes területeken csak kisebb korrekciókat javasolt, míg az ország kiterjedt területein erőteljesen átrajzolta mind a megyei, mind pedig a járási határokat. A belpolitikai válság kiéleződése miatt a politikai vezetés október 10-én úgy döntött, hogy nem terjeszti be országgyűlési tárgyalásra a kész tervezetet, a területi reform végrehajtását a következő években nem tartja indokoltnak, leveszi a napirendről.

3. ábra Az 1956. évi közigazgatási területi reformterv



Forrás: Hajdú Z., 2001.

Jelmagyarázat: 1. országhatár; 2. tervezett megyehatár; 3. tervezett járáshatár; 4. megszűnő járáshatár; 5. tervezett megyeszékhely; 6. tervezett járási székhely; 7. megszűnő járási székhely; 8. járási jogú város és az ahhoz tartozó terület; 9. megszűnő járás területe.

A területi reform ügye, mint már annyi-szor, most is kudarcra végződött. A területrendezés ügye még egy diktatórikus rendszer belső struktúráját is erősen megmozgatta, a megszűntetésre ítélt megyék pártbizottságai és megyei tanácsai is kifejezték nemtetszésüket, illetve egyes esetekben ellenszegülésüket. A politikai elit nem volt biztos abban, hogy a megváltozott belpolitikai viszonyok között biztosítani tudja a tervezet csendes országgyűlési vitáját, sőt egyesek az elutasítás lehetőségével is számoltak már.

Bepillantás a Kádár-korszakba

Kádár János személy szerint is mélyen érintett volt a közigazgatási reformtörekvések kudarcában, s a többi politikai vezetőnél feltehetően mélyebben megérintették ezek a kudarcok. Szembesült azzal, hogy még a pártállam diktatórikus viszonyai között sem lehet végrehajtani a központi döntéseket – s főleg nem, ha a pártve-

zetés alsóbb szintjein – ellenállnak a reformnak. A közigazgatás átfogó reformjának 1956-os kísérlete egybekapcsolódott a gondolkodásában és visszafogott tetteiben az 1956-os forradalommal.

A területi problematika, a közigazgatási reform ügye elsődlegesen indirekt formában napirenden maradt 1956 után is, de a nagypolitika egyik központi kérdéséből a szakpolitika és a tudományos viták területére „delegálódott” azaz, hogy mint minden kérdés a korszakban, természetesen direkt politikai vonatkozásokkal is rendelkezett.

Jogi, településtudományi, geográfus szakemberek a közigazgatás és a közigazgatási területfelosztás tekintetében többféle megközelítési módot alkalmaztak, s különböző elméleti álláspontot képviseltek. Még meg-megjelent a táj-közigazgatási elmélet, de a két meghatározó megközelítési iskolát a gazdasági korszakosítás, illetve a központi hely elmélete jelentette. A közigazgatási reform problematikáján belül a tervezési szempontok dominanciája jelentkezett.

1957 után a népgazdasági, illetve a területi tervezés és fejlesztés igényei, valamint a tudományos kutatások vetették fel ismét a regionalizáció kérdését, többször megfogalmazva a közigazga-

tási területi reform szükségességét is. Az 1950-es évek végétől a területi felosztási tervek tömege jelent meg, tudományos viták zajlottak, de a politikai vezetés távolságtartással tekintett ezekre a vitákra.

1956 után fokozatosan lehetőség teremtődött az eltérő elméleti, tudományos álláspontok megjelentetésére a közigazgatási területszervezéssel kapcsolatban, s egy-egy szakmán, illetve ágazati minisztériumon belül és minisztériumok között is kifejezésre juthattak a különbségek. **Az egész államszocialista korszak sajátossága, hogy a központi szakigazgatásban magasan kvalifikált szakemberek dolgoztak, akik maguk is folytattak érdemi tudományos kutatásokat.** A tudományos és egyetemi intézetek minisztériumi megbízásokat kaptak egy-egy adott téma kidolgozására.

Ha megvizsgáljuk a különböző hipotetikus felosztások határait, akkor azt látjuk, hogy egyes folyószakaszokon (a Tisza felső, a Duna alsó szakasza) a tervezett határok szinte kivétel nélkül egybeesnek. Ugyanilyen határsűrűsödési vonalnak tekinthető Zala és Vas megye közös határa, valamint Szolnok megye jelentős része. Sajátos módon eléggé bizonytalan a határok lefutása Budapest szélesebb térségében, ami azt jelenti, hogy Budapest potenciális szerepét illetően nem jött létre a földrajzi tervezetekben semmilyen összhang.

A településtudományban, részben a központi szakigazgatás szintjén megfogalmazott koncepciók úgyszintén eltértek egymástól. A településtudományi szakemberek által tervezett határok között is kevés az átfedés, sokkal inkább az eltérések meghatározóak. A településtudomány képviselői, s részben a településfejlesztés központi közigazgatási irányítói többször megfogalmazták, hogy a közigazgatási területbeosztást a településtudomány által meghatározott és lehatárolt régiókra kell felépíteni.

A gazdasági tervezés területi egységeinek meghatározásával az Országos Tervhivatal apparátusa, illetve tudományos kutatóinak viszonylag széles köre foglalkozott. Részben az intézményben megjelenő külső érdekviszonyok, részben pedig a változó politikai elvárások miatt ezen a területen sem alakult ki konszenzus a területi egységeket illetően, bár azt is látnunk kell, hogy

a tervezési kísérletek területi lehatárolásai közelítettek a leginkább egymáshoz.

Az 1968-as gazdaságirányítási reform a gazdaság területén megnyitotta a piaci viszonyok – korlátozott – érvényesülésének lehetőségeit. A gazdasági szereplők (állami vállalatok, szövetkezetek) gazdasági mozgásköre némileg tágult. A „szocialista piacgazdaság” intézményesülési folyamata minden nehézség és ellentmondás ellenére növelte a lakosság jövedelemszerzési lehetőségeit is.

Az 1968 januárjában bevezetett gazdaságirányítási reform más szférákba irányuló „továbbvezetése” csak részben és ellentmondásosan ment végbe. Nem változott meg érdemben a politikai struktúra, hatalmi szerkezet, döntési mechanizmus; alig módosultak az ideológiailag meghatározott társadalmi célok, s a politikai értékrend nemigen változott.

Az 1971. évi (harmadik) tanács törvény egyik legfontosabb tartalmi jegye az volt, hogy visszahozta a tanácsrendszerbe az önkormányzatiság – ugyan korlátozott – megélésének a lehetőségeit. Érdemi változtatásként fogalmazható meg az is, hogy a járás megszűnt tanácsai szint lenni (de közigazgatási területi egység maradt a megyén belül, a megyék a járási hivatalok útján irányították a községeket), ennél fogva óhatatlanul meg kellett erősíteni a települési tanácsok szerepét. A városkörnyéki igazgatási forma bevezetésre, majd rövid időn belül politikai és szakmai favorizálásra került. A nagyobb, 1954-ben kiemelt városok megyei keretek közé kerültek, **megszűnt a megyei jogú város kategóriája**, Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs, Szeged megyei várossá alakult.

Az 1970-es évek elején még párthatározat fogalmazta meg a terület- és településfejlesztés politikailag fontos irányelveit és céljait. Úgy vélték, hogy a termelőerők területi koncentrációja a települési rendszerben is maga után vonja a koncentrációt. 1971-ben megjelent a kormány határozata a területfejlesztés irányelveiről, melyben megfogalmazásra került az ország területének fejlesztési cél- és értékrendje. A területfejlesztési politika országos és megyei szinten fogalmazódott meg leginkább, bár megjelentek a tervezési-gazdasági körzetekre vonatkozó területfejlesztési elképzelések is.

Az 1971-ben a Minisztertanács által jóváhagyott Országos Településhálózat-fejlesztési Koncepció alapvető célja olyan településhálózat kialakulásának elősegítése volt, amely megfelel a termelőerők célszerű távlati területi elhelyezkedésének, elősegíti a lakossági ellátás megszervezését, közelíti az azonos szerepkörű települések ellátottsági szintjét, mérsékeli a városok és a falvak életkörülményeiben meglévő túlzott különbségeket, orientálja a különböző intézményhálózatok telepítését.

A **felsőfokú központ** jellegű települések (kiemelt, felsőfokú, részleges) köre megyeszékhely-specifikus maradt, de Baja, Dunaújváros, Hódmezővásárhely, Nagykanizsa, Sopron részleges felsőfokú központi besorolása már azt jelezte, hogy a megyeszékhelyi státus önmagában nem abszolútizálhatja a települések szélesebb értelemben vett funkcionális szerepkörét.

Az 1970-es évek elejétől kezdve a megyei tanácsok a település- és területfejlesztés legfontosabb területi tényezőivé váltak. A megyei újracsatolási politika mintegy másfél évtizeden keresztül jelentősen befolyásolta a megyén belüli települési és területi folyamatokat. Megyei szinten a közigazgatás és a területfejlesztés minden korábbi törekvésnél szervezettebben kapcsolódott össze az 1970-es évek elejétől kezdve, annak minden negatív (a kezdetektől vitatott) és pozitív hatásaival együtt.

Az 1971-ben elfogadott Országos Településhálózat-fejlesztési Koncepció a településhálózat fejlesztésének differenciált, rendszerszerű megfogalmazása volt, mely nem bírt direkt közigazgatási reformösszetevőkkel, de mint Bibó István 1975. évi elemzéséből láthatjuk, elvileg ez a koncepció is magában hordozta a közigazgatás többváltozós átalakításának lehetőségét.

1971-ben sor került egyfajta „felemás, kompromisszumos regionalizációra” (tervezési–gazdasági körzetek kijelölése), de meglehetősen alacsony jogszabályi szinten. A lehatárolás során az Országos Tervhivatal több változatban gondolkodott, végül a nemzetközi tendenciák és a magyar kutatási eredmények (földrajzi, településtudományi, népgazdasági tervezési, valamint a ténylegesen funkcionáló regionális rendszerek teljes körű feltárása) alapján a hatos, megyehatáros lehatárolás mellett döntöttek. Az

1970-es évek elején így a közigazgatás, a településhálózat-fejlesztés és a népgazdasági tervezésnek egy sajátos területi rendszere jött létre.

Bibó István 1975-ös tanulmánya a magyar közigazgatási térszervezési elmélet egyik alapvető, s kiemelkedő értékű alkotása. Bibó egy szemléletes ábrán foglalta össze a lehetséges területi beosztási rendszerek alapproblémáit, s lehetséges súlypontjait. Minden megoldás több területi konfiguráció mellett gondolható végig, illetve alakítható ki. Bibó számba vette és térképi feldolgozás útján is elemezte a különböző megoldások előnyeit, korlátait, s ezek után tudományos meggyőződésből és politikai értékítélet alapján a 80–110 egységből álló városkörnyéki rendszer mellett foglalt állást, kiegészítve azt a döntően nem önkormányzati jellegű kerületi rendszerrel. Bibó tehát 1950-ben és 1975-ben is állást foglalt a városok közigazgatási szerepének növelése, sőt egyetemlegessé tétele mellett. Ha a reálfolyamatokat vizsgáljuk, akkor azt tapasztalhatjuk, hogy a közigazgatás területi szervezésében – részben a városrá nyilváníások miatt – nőtt a városi jellegű székhelyek súlya, majd 1969-től kezdve formálódottak a közvetlen város–község igazgatási kapcsolatok is.

Az 1980-as évek elején ismét megfogalmazódtak a közigazgatás-politikában és a közigazgatási területszervezés területén ismert reform-elképzelések. A járás kontra városkörnyék viták után viszonylag hirtelen született meg a döntés a járások teljes körű megszüntetéséről, az ideiglenesnek és átmenetinek tekintett városkörnyéki igazgatás teljes térkitöltésű rendszerének bevezetéséről.

Ha áttekintjük az államszocializmus időszakának közigazgatási területi változásait, akkor mindenekelőtt azt kell megállapítanunk, hogy az 1949/50-ben kialakított megyebeosztás stabil maradt, megmerevedett, s csak kisebb korrekciós változtatásokra került sor. (A legjelentősebb területi változás Keszthely környékének Veszprém megyétől való elcsatolása – vagyis Zalához való visszacsatolása – volt 1979-től – a szerk.) A lényegi településhálózati változások ellenére stabil maradt a megyeszékhelyek köre, mindössze egyetlen megyeszékhely-változtatásra került sor (mint említettük, Hódmezővásárhely helyett Szeged lett Csongrád megye székhelye).

A megyei területbeosztás és központrendszer stabilitásával szemben rendkívül jelentősen változott a járási/városkörnyéki területbeosztás és központrendszer. A járási területbeosztás szinte permanens mozgásban volt, hogy aztán az 1984-es városkörnyéki reform során létrejöjjen a 139 városkörnyék, mely az 1950. évi 140-es járási felosztáshoz képest számszerűen nem igazán tért el, területi és központrendszerében azonban már jelentősek voltak a különbségek.

A rendszerváltás – újrakezdetés

A hidegháborús vereséget követő „legutóbbi” magyar politikai rendszerváltás (1988-1990) meghatározó sajátossága a XX. század korábbi összeomlásaihoz képest az volt, hogy – lényegében kiterjedt politikai tömegmozgalmak nélkül – nagy részben külső, kisebb részben a belső feltételek megváltozása eredményeként a politikai elitek tárgyalóasztal melletti kompromisszumaként, részben felülről vezérelve, mindvégig alkotmányos keretek között ment végbe. Az utolsó állampárti Országgyűlés alkotmánymódosításai nyitották meg az utat, majd szabályozták a folyamat jelentős részének a kifizetését.

A rendszerváltás időszakában felgyorsuló alapvető gazdasági, társadalmi, politikai átrendeződések rövid időn belül lényegi következményekkel jártak az ország egész területi szerkezetére nézve. Az ország gazdaságának egyes ágazatai eltérő módon és mértékben tudtak alkalmazkodni a megváltozott gazdasági, piaci és politikai feltételekhez. A dinamikus, gyorsan modernizálódó és a lemaradó, szerkezeti válságokkal küszködő, depressziós területek sajátos mozaikjává vált az ország.

1989 végétől a tanácsrendszer előkészített reformja – az új politikai feltételeknek megfelelően – az önkormányzati közigazgatás kialakításának folyamatává vált. A közigazgatási reform tekintetében a rendszerváltás kezdetén jelen volt bizonyos fokú folyamatosság (ez jelentős részben a közigazgatás személyi állományában nyilvánult meg), de a megszakíthatóság (az alkotmányos szabályozás, a politikai társadalmi környezet megváltozása) erőteljesebben jelent meg.

A területi igazgatás reformja körüli viták a megyék szerepének értékelése és lehetséges jövője körül csaptak össze leginkább, de előkerült a régiók kérdése is természetesen. Mind politikai,

mind pedig társadalmi szinten nagyrészt elutasították a tanácsrendszer megyéjét.

Az alkotmány 1990-es módosításaikor új módon fogalmazták meg a közigazgatás cél- és értékrendszerét, jelentősen módosították szervezeti struktúráját. **A helyi önkormányzatok címet viselő rész az alkotmány IX. fejezeteként a tanácsokról szóló fejezet helyére került.** Az ország az átalakulás időszakában is „...**fővárosra, megyékre, városokra és községekre tagozódik.** A főváros kerületekre tagozódik. A városokban kerületek alakíthatók.” Az új közigazgatási berendezkedés alkotmányos kialakításakor – mint már annyiszor – az új hatalom nem forgatta fel az ország közigazgatási területi alapstruktúráját, hanem változatlan rendben megőrizte, nem hozott létre az alkotmányos szabályozás szintjén új területi formációt.

A reform a hagyományos közigazgatási területi struktúra keretei között végrehajtott tartalmi–funkcionális reform volt. A korábbi történeti időszakhoz képest alapvető változást jelentett annak kimondása, hogy: „**A helyi önkormányzatok alapjogai egyenlőek. Az önkormányzatok kötelezettségei eltérőek lehetnek.**” Az alkotmány az önkormányzatok között tételesen kizárt minden alá-, fölrendeltségi viszonyt. Az önkormányzat hatáskörének jogszerű gyakorlása bírósági védelemben részesül, jogai védelmében az önkormányzat az alkotmánybírósághoz fordulhat.

Az önkormányzatok szempontjából fontos, s garanciális jelentőségű, hogy az alkotmány önálló fejezetbe foglalta az önkormányzatiság elvi alapjait, s kiterjesztette az alkotmányos szabályozást a hatásköri kérdésekre, valamint a jogi biztosítékokra. (Az alkotmány 2/3-os többséget igénylő törvény, így megváltoztatásához nagyfokú politikai közmegegyezésre volt szükség.)

Az alkotmány rendelkezéseit a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXXV. törvény bontotta ki, s részletezte a belső struktúrákat. Az önkormányzati törvény megfogalmazásakor értékalapként a haladó magyar önkormányzati hagyományok, illetve az Európai Önkormányzati Charta alapkövetelményei jelentek meg. Mivel ez a törvény is 2/3-os jellegű volt, az akkori kormánytöbbségnek meg kellett nyernie az ellenzék egy részének a támogatását is, s végeredmény-

ben nagyfokú konszenzus jött létre a különböző politikai erők között az önkormányzatok induló szabályozásakor.

Mindkét utalás (hazánk haladó önkormányzati hagyományai, Európai Önkormányzati Charta) fontos az önkormányzati törvény belső logikájának a megértéséhez. A haladó hagyományra való utalás egy kicsit a korábbi rendszer szóhasználatára emlékeztet, s ha a jogalkotó csak a települési önkormányzatok hagyományait tekintette „haladónak”, akkor egyfajta sajátos történeti szelekciót hajtott végre a magyar önkormányzati igazgatás történeti értékrendjét illetően.

Az önkormányzati reformkoncepció egyik fontos összetevője, hogy a reform előkészítői minden korábbi reformtervénél és törekvésnél átfogóbban tekintették át a nemzetközi sajátosságokat, a működő struktúrákat, s vizsgálták meg a magyar rendszerbe való beillesztésük lehetőségét. A magyar rendszer kialakításakor nem másolták egyetlen ország önkormányzati közigazgatási rendszerét sem, többféle működő rendszerből emeltek be elemeket, amelyek aztán néhány területen nem mindenben illeszkedtek szervesen egymáshoz.

A törvény az önkormányzatok (települési önkormányzatok: község, város, főváros, fővárosi kerület) és a megyék kötelező feladatait és hatáskörét differenciáltan határozta meg. A törvény szövege tudatosan különbséget tett a helyi önkormányzatok: községek, városok, főváros, fővárosi kerületek, megyék – valamint a települési önkormányzatok (a megye ebben a felsorolásban nem szerepelt) között, de direkt módon nem nevezte a megyét területi önkormányzatnak.

A városok jellegének meghatározásakor a jogalkotó a főváros mellett két kategóriát hozott létre (város, megyei jogú város). A főváros helyzetét – az országban betöltött különleges szerepére és sajátos helyzetére való tekintettel sajátosan határozta meg, illetve részletezte az önkormányzati törvény. A fővárosban kettős (kerületi, fővárosi) önkormányzati rendszer jött létre. A fővárosi kerületek főként az alapfokú közszolgáltatásokkal kapcsolatos feladatokat látják el, míg a fővárosi önkormányzat azokat, amelyek a város egészét vagy nagy részét érintik.

A megyei jogú városok meghatározásának alapja demográfiai (minimum 50 ezer fős népesség) volt, illetve megjelent néhány funkcionális elem (saját hatáskörében ellátja a megyei önkormányzati feladat- és hatásköröket is), de lényegében nem sikerült meghatározni ezen városok közigazgatási specifikumait. Valójában nem sikerült megtölteni e városi szinten a „megyei jogot”. A státus elsősorban belső közigazgatási struktúráik sajátosságaiban érvényesül (kerületeket alakíthat, melyekben hivatalt hozhat létre). A megyei jogú városok – mint mellérendelt önkormányzatok – nem küldhettek képviselőt a megyei közgyűlésekbe. 1990. december 1-jei hatállyal 20 város – saját kérése nyomán – megyei jogú várossá alakult át. Dunaújváros, Hódmezővásárhely, Nagykanizsa, Sopron kivételével mind megyeszékhelyek voltak, ugyanakkor Salgótarján és Szekszárd – demográfiai okokból – kívül rekedt a kategórián.

Az önkormányzati törvény szinte korlátlanra tette a települések közötti társulási lehetőségeket (nevesítette a hatósági igazgatási és az intézményirányító társulást, de megengedett más jellegű társulásokat is), de semmilyen területen nem vezette be a kénysztársulás intézményét. A társulási lehetőségek szélesre nyitása egyértelműen, s különösen megnövelte a kistépülések vezetésének a felelősségét a lakossági ellátással kapcsolatban. Minden településnek végig kellett gondolnia, hogy milyen céllal és milyen körben társul, s annak mi a hozzájárulása a lakosság számára.

Összegzés helyett kétségek

A közigazgatási területi reformkísérletek és reformkoncepciók a magyar közigazgatás történetének mindig szerves kísérő momentumai voltak. Ez azt jelenti, hogy a magyar közigazgatás területi struktúrája történetileg szinte permanensen vitatott volt, illetve az is maradt. A területi reformviták legalapvetőbb kérdése az volt és az maradt, hogy a hatalmi ágak elválasztása, a hatalom ágazati megosztása után milyen módon és milyen földrajzi keretek között valósuljon meg a hatalom területi megosztása.

A közigazgatási területi reform problematikája a rendszerváltás és átalakulás mintegy évtizedében folyamatosan jelen volt a magyar politikában, tudományos koncepciókban, egyé-

ni alkotmányvázlatokban, közírói közigazgatási reformjavaslatokban és a szinte mindenre kiterjedő vitákban.

A területi reform keretein belül elsősorban a megyei és a regionális közigazgatás kérdései átfogó elméleti, gyakorlati megközelítésben kerültek előtérbe. A most már évtizedek óta zajló „térképrajzoló versenyben” szinte áttekinthetetlenül sok felosztási elképzelés, vázlatrajz született.

Szinte nincs olyan államszervezeti, területi kategória, amely kapcsán ne fogalmazhatnánk meg, hogy korszakonként más-más képében, értékében „mutatkozott”, az éppen aktuális érdekviszonyoknak megfelelően.

A közigazgatás intézményrendszer permanens mozgásban volt történetileg, s feltehetően abban marad a jövőben is, hiszen válaszulnia kell az újonnan megjelenő feladatokra. A közigazgatás „önmozgását” jelentős részben a társadalmi, gazdasági, politikai mozgások generálják, ugyanakkor erőteljesen vissza is hat azokra.

A közigazgatási területbeosztás – a magyar fejlődésben – viszonylag „konzervatív” összetevője volt a politikai és a közigazgatási változási folyamatoknak. A kialakult területi struktúrák egyfajta stabilitással rendelkeznek, de nemcsak önmagukból adódóan, hanem a hozzájuk kapcsolódó, hozzájuk idomuló érdekek miatt is.

Magyarország esetében a közigazgatási reformtervek, koncepciók sűrűn követték egymást, a közigazgatás „fejlesztésére”, „komplex javítására” irányuló politikai és kormányzati törekvések szinte folyamatosan jelen voltak. A „rendszerváltások” időszakában különösen előtérbe került a közigazgatás reformja (is). Mind a politikai elit, mind pedig a társadalom tisztában volt azzal, hogy a közigazgatási reform egyben jelentős társadalmi reformot is jelent.

HAJDÚ ZOLTÁN – RÁCZ SZILÁRD

Felhasznált irodalom

Administrative Division of Countries „Statoids”. Forrás: www.statoids.com (2017.11.15.)

AGG Zoltán szerk. (1994): *A lebegő megye. (Cikkek, tanulmányok, 1991-1994). Comitatus, Veszprém.*

AGH Attila (1989): *A hatalom területi elvei. Földrajzi Közlemények, 1-2. sz. 11-22.*

BEÉR János (1962): *A helyi tanácsok kialakulás és fejlődése Magyarországon, 1945 - 1960.* Budapest.

BEÉR János. - CSIZMADIA Andor (1966): *Történelmünk a jogalkotás tükrében. Sarkalatos honi törvényeinkből, 1001-1949.* Budapest, Gondolat.

BELUSZKY Pál (1980/a): *A közigazgatási területi beosztás földrajzi- térszerkezeti alapjai.* Budapest, Államigazgatási Szervezési Intézet.

BELUSZKY Pál (1987): *A középszintű igazgatás és hazánk térszerkezete. A Magyar Tudományos Akadémia Regionális Kutatások Központjának kutatási eredményei, 8. sz. Pécs, MTA RKK.*

BIBÓ István (1975): *Közigazgatási területrendezés és az 1971. évi településhálózat-fejlesztési koncepció.* Budapest, MTA Igazgatástudományi Bizottsága, Közigazgatás-tudományi Szekció.

BIBÓ István - MATTYASOVSKY Jenő (1950): *Magyarország városhálózatának kiépítése.* Budapest, Államtudományi Intézet.

BIHARI Ottó (1980): *Hatalom és egyetértés. Jogtudományi Közöny, 6. sz. 349-355.*

BIHARI Ottó et al. (1977): *A regionális közigazgatás kérdései.* Budapest, Tanácsakadémia Tanácsigazgatási Szervezési Intézet.

CSIZMADIA Andor (1976): *A magyar közigazgatás fejlődése a XVIII. századtól a tanácsrendszer létrejöttéig.* Budapest, Akadémiai Kiadó.

CSIZMADIA Andor (1979): *Bürokrácia és közigazgatási reformok Magyarhonban.* Budapest, Gondolat Kiadó.

ERDEI Ferenc (1977): *Településpolitika, közigazgatás, urbanizáció. (Összegyűjtött írások és beszédek.)* Budapest, Akadémiai Kiadó.

ESZLÁRY Károly (1947): *A közigazgatás területi reformjai. Városi Szemle, 1-2.sz. 93-115.*

ESZLÁRY Károly - SIKÓ Attila (1947): *A magyar közigazgatás racionalizálásának főbb feladatai. Városi Szemle, 3-4.sz. 149-172.*

FALUVÉGI Albert (1997): *Térségi vizsgálatok a területfejlesztés decentralizált rendszerében.* KSH módszertani tanulmány. Budapest, Központi Statisztikai Hivatal.

GYARMATI György (1979): *A közigazgatás ideiglenes rendezésétől a tanácstörvényig. (Közigazgatási reformtörekvések Magyarországon*

1945 és 1950 között. Kézirat. MTA Történettudományi Intézet, Budapest.

GYARMATI György (1989): Három koncepció és ami utána következik... (Közigazgatási reformtörvények és kudarcaik sorozata Magyarországon 1945-1948). *Tér és Társadalom*, 3. sz. 3-42.

HAJDÚ Zoltán (1982): Területrendezési törekvések a magyar földrajztudományban a két világháború között. *Földrajzi Közlemények*, 2. sz. 89-106.

HAJDÚ Zoltán (1989): Az 1956-os közigazgatási területbeosztási reformterv földrajzi kérdései. *Tér és Társadalom*, 3. sz. 43-61.

HAJDÚ Zoltán (1996): *A területi hatalomgyakorlás lehetséges földrajzi kereteinek alkotmányos szabályozása*. In VEREBÉLYI Imre szerk.: *A helyi önkormányzatok alkotmányos szabályozása*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó - MTA Állam- és Jogtudományi Intézete. 287-315.

HAJDÚ Zoltán (2001): *Magyarország közigazgatási földrajza*. Budapest-Pécs, Dialóg-Campus.

HENCZ Aurél (1973): *Területrendezési törekvések Magyarországon*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

HORVÁTH M. Tamás (1990): *A tanácsrendszer alakulása és a kommunista párt területi hatalompolitikája (1948-88)*. Budapest, Magyar Közigazgatási Intézet.

HORVÁTH M. Tamás szerk. (2004). *A regionális politika közigazgatási feltételei. Variációk az uniós csatlakozás küszöbén*. Budapest, BM IDEA Program, Magyar Közigazgatási Intézet.

JANKOVICH István (1950): Magyarország funkcionális városhálózata. Kézirat. Budapest, BME Városépítési Tanszék.

JANKOVICH István - VALLÓ István (1950): *Táj, tájszervezés*. Kézirat. Budapest, BME Városépítési Tanszék.

KARA Pál et al. (1983): *A városkörnyéki igazgatási rendszer működése*. Budapest, Államigazgatási Szervezési Intézet.

KATONA János - SZAMEL Lajos (1949): *A megyék új határai*. *Állam és közigazgatás*, 5. sz. 480-489.

KOLOZSVÁRY Vilmos - SZAMEL Lajos (1950): *A járások területének rendezése*. *Állam és közigazgatás*, 6-7.sz. 451-465.

KOVACSICS József (1950): *Közigazgatás és népesség*. *Statisztikai Szemle*, 1-2.sz. 62-72.

KOVÁCS Tibor (1948): *Magyarország közigazgatási földrajza a legfontosabb statisztikai adatokkal*. Budapest, Szakszervezeti Tanács Oktatási Titkársága.

KRAJKÓ Gyula szerk. (1982): *A közigazgatás területi rendszere fejlesztésének megalapozása a gazdasági térszerkezet változásaival összefüggésben*. Kézirat. Szeged, JATE Gazdasági Földrajzi Tanszék.

LETTRICH Edit (1975): *Településhálózat, urbanizáció, igazgatás*. Budapest, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet.

MAGYARY Zoltán (1942): *Magyar közigazgatás*. Budapest, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda.

MARKOS György (1952): *Magyarország gazdasági körzetbeosztása (rayonirozása)*. *Földrajzi Értesítő*, 3. sz. 582-634.

MATHEIKA Március (1985): *Településhálózat és a közigazgatási beosztás*. *Egyetemi Szemle*, 4.sz. 23-32.

NÉMETHY A. (1958). *Magyarországi törvényhatóságok közigazgatási beosztásának változásai 1526 után*. *Történeti Statisztikai Közlemények*, 2. évf. 3-4.sz. 107-120.

PÁLNÉ KOVÁCS Ilona, - HAJDÚ Zoltán (1994): *Hungarian local government: a permanent reform?* In HAJDÚ Zoltán - HORVÁTH Gyula szerk.: *European Challenges and Hungarian Responses in Regional Policy*, Pécs, Centre for Regional Studies, 349-359.

PÁLNÉ KOVÁCS Ilona (1999): *Regionális politika és közigazgatás*. Budapest-Pécs, Dialóg Campus.

PÁLNÉ KOVÁCS Ilona (2014): *Jó kormányzás és decentralizáció*.

Székfoglaló előadások a Magyar Tudományos Akadémián sorozat, MTA, Budapest.

PERCZEL Károly (1958): *Javaslat Magyarország regionális beosztására*. *Építéstügyi Szemle*, 10-11.sz. 299-304.

SZAMEL Katalin (1981): *A megyerendszer fejlődésének története Magyarországon*. Budapest, Államigazgatási Szervezési Intézet.

SZIGETI Ernő szerk. (2001): *Régió, közigazgatás, önkormányzat*. Budapest, Magyar Közigazgatási Intézet.

SZOBOSZLAI György (1975): A középszintű (járásí-városi) területi igazgatás és a társadalmi környezet. Budapest, Tanácsigazgatási Szervezési Intézet.

SZOBOSZLAI György - WIENER György (1978/a): Az állami területbeosztás igazgatássiociológiai kérdései. *Területrendezés*, 3. sz. 31-35.

SZOBOSZLAI György - WIENER György (1978/b): A város szerepe a középszintű területi igazgatásban. Budapest, Államigazgatási Szervezési Intézet.

SZOBOSZLAI György - WIENER György (1980/a): Az állami területbeosztás politökonomiai kérdései. *Jogtudományi Közöny*, 6. sz. 355-366.

SZOBOSZLAI György - WIENER György (1980/b): Településfejlesztés, települési vonásfunkció és közigazgatás. Budapest, Államigazgatási Szervezési Intézet.

TÓZSA István – BIHARY Gábor (2014): *A közigazgatás földrajza*. Budapest, NKE Közigazgatástudományi Kar, online: www.etouranetgeo.com

VEREBÉLYI Imre. szerk. (1996): *A helyi önkormányzatok alkotmányi szabályozása*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó-MTA Állam- és Jogtudományi Intézete.

VEREBÉLYI Imre szerk. (2001): *Egy évtized önkormányzati mérlege és a jövő kilátásai*. Budapest, Magyar Közigazgatási Intézet, MTA Politikai Tudományok Intézete, MTA Regionális Kutatások Központja.

WIENER György (2003): Regionális állam-reform Magyarországon. *Európai Tükör*, 1. sz. 70-81

ZÉTÉNYI András (2007): Alkotmánykonceptiók Magyarországon a rendszerváltás után. *Comitatus*, 17. évf. 3. sz. 41-49.

ZONGOR Gábor (1991): A lebegő megye, *Társadalmi Szemle*, 12. sz 53-58, másodközlés: in. AGG Zoltán szerk. (1994) 31-38.

* A tanulmány Hajdú Zoltán – Rác Szilárd: A területi magyar közigazgatás modernizációs kihívásai és reformkísérletei az 1920 utáni korszakban c. a Nemzeti Közszolgálati Egyetem kiadásában megjelenés alatt álló kötet egyfajta tartalmi összefoglalása.

Hajdú Zoltán tudományos tanácsadó, KRTK RKI hajdu@rkk.hu

Rác Szilárd tudományos munkatárs, KRTK RKI „Bolyai+ ösztöndíjas SZE RGD1” szracz@rkk.hu

