

GULYÁS LÁSZLÓ*:
Regionalizáció, területi reformok és közigazgatási térfelosztás
Közép-Európában 1.
Csehszlovák és szlovák tanulságok**

Abstract

According to literature dealing with the reforms of public administration, the territorial division of a country is purely a professional issue. The political elite should elaborate the division on the basis of the geographical, economic and other important characteristics of the given country in a way that is in harmony with its governing system. But in the countries of Central-Europe this theoretical model is often modified because of the presence of national minorities.

The paper analyzes the reforms of public administration of different Czecho-slovak and Slovak states. The final conclusion is the following: from 1918 to nowadays the different states were all for homogenization, and were utilizing both regionalization and regionality for their own purposes.

1. A kutatás főbb jellemzői

2007 szeptemberétől „*Területi reformok és reformkísérletek a Kárpát-medencében a 19. század közepétől napjainkig*” címmel elnyertem egy hároméves Bolyai Kutatási ösztöndíjat. A három éves kutatási időszak indításaként abból a *hipotézisből* indultam ki, hogy a Kárpát-medencében – sőt egész Közép-Európában – egy-egy régió fejlődését alapvetően befolyásolja a régió és az adott állam viszonya.¹ A régió fejlődése elsősorban attól függ, hogy az államot vezető politikai elit milyen szerepet oszt a régióra. Az állam véleményem szerint két eszközzel tud erőteljesen beavatkozni a régió fejlődésébe:

1. Gazdaságpolitikai eszközök (pl. ipar elszorvasztása vagy felfuttatása)²
2. Közigazgatási eszközök (ezen belül elsősorban a területi reformok)³

Ennek megfelelően *a kutatás célkitűzését* az alábbi módon határoztam meg: bemutatni és elemezni a közép-európai államokban a 19. század közepétől megvalósult azon közigazgatási/területi reformokat, illetve ezek mellett a fontosabb – de papíron maradt – tervezeteket, amelyek komoly hatással voltak a regionalizációra és a regionalizmusra. Itt jegyzem meg, hogy: regionalizáció alatt a felülről lefelé (azaz az állam kezdeményezései), míg regionalizmus alatt az alulról fölfelé (azaz a területi szintről induló) folyamatokat értem.

A kutatás földrajzilag három olyan Habsburg utódállamra terjed ki, amely több nemzetiségű – Csehszlovákia, Románia, és Jugoszlávia – illetve, hogy a Kárpát-medence földrajzi egységét ne bontsuk meg – magára Magyarországra is kiterjed. *A kutatási időszak első évében* – 2007 szeptembertől 2008 szeptemberig – Csehszlovákiát, pontosabban a különféle csehszlovák és/vagy szlovák államalakulatokat vizsgáltam. Jelen tanulmány ezen csehszlovák/szlovák vizsgálatok eredményeit mutatja be.

* Egyetemi docens – Szegedi Tudományegyetem.

** Jelen tanulmány a Bolyai Kutatási Ösztöndíj támogatásával készült.

2. A kutatás részeredményei: csehszlovák/szlovák tanulságok

2.1. A vizsgált államok

1918-tól napjainkig több csehszlovák és/vagy szlovák állam állt fenn. Ezek közül az alábbi államok közigazgatási/területi reformjaira terjedt ki a kutatásom:

1. Az első Csehszlovák Köztársaság (1918–1939).
2. Az első Szlovák Köztársaság (1939–1935).
3. A szocialista csehszlovák állam (1945–1989).
4. A második szlovák állam (1993-tól napjainkig).

Itt jegyzem meg, hogy az 1993-ban megszülető Cseh Köztársaság nem került be a vizsgált államok sorába, mivel etnikailag olyan homogén, hogy nem tekinthető jelentős kisebbséggel rendelkező államnak, míg ezzel szemben a vizsgált négy államnak ez az egyik legfontosabb közös tulajdonsága (lásd 1., 2. táblázat).

1. táblázat. Az első Csehszlovák Köztársaság etnikai megoszlása

Etnikum	1921-es népszámlálás	
	Fő	%
Csehszlovák	8 760 937	65,51
Német	3 123 568	23,36
Magyar	745 431	5,57
Rutén (ukrán)	461 849	3,45
Héber és jiddis	180 855	1,35
Lengyel	75 853	0,57
Egyéb	25 871	0,19
Összesen	13 374 364	100

Forrás: Gulyás László saját szerkesztése Rothschild 1995. adatai alapján

2. táblázat. A második szlovák állam etnikai megoszlása az 1991-es népszámlálás adatai alapján

Nemzet/nemzetiség	Fő	%
Szlovák	4 606 125	85,7
Magyar	578 408	10,8
Cseh	65 216	1,1
Rutén-ukrán	38 979	0,7
Roma	80 627	1,6
Egyéb	1 163	0,03
Összesen	5 289 608	100,00

Forrás: Kovac, 1996. 312–313. old.

2.2. A regionalizációval kapcsolatos kutatási eredmények

A négy vizsgált állam 1918-tól napjainkig nyolc különféle közigazgatási/területi reformot hajtott végre. Ezen reformokat külön-külön megvizsgálva illetve összehasonlítva az alábbi kutatási eredményre jutottam:

A regionalizációval kapcsolatban: A közigazgatási/területi reformokkal foglalkozó szakirodalom szerint egy-egy állam közigazgatási térfelosztása kifejezetten szakmai kérdés. Az adott állam domborzati, földrajzi, éghajlati, gazdasági, közlekedési, településhálózati, népesedési, vallási, politikai és számos egyéb viszonyaiból kiindulva kell az államot

vezető politikai elitnek a saját politikai filozófiájával, kormányzati rendszerével összeegyeztethető térfelosztást kialakítania.

Ezt az elméleti képlet azonban Közép-Európa államai esetében jelentős mértékben módosul a nemzeti kérdés, egészen pontosan fogalmazva egy-egy adott államon belül élő nemzeti kisebbségek megléte miatt. Ezen megállapításunkat a különféle csehszlovák államalakulatok regionalizációs kísérletei jól alátámasztják. Az első Csehszlovák Köztársaság 1918 és 1938 között három ízben szervezte át közigazgatását:

1. 1919-ben a felvidéki megyékből 16 megyét hoztak létre;
2. 1923 és 1927 között 6 ún. nagymegyét működtetett;
3. 1928 és 1938 között pedig tartományi és ezen belül járási rendszer működtetett.

Mindhárom közigazgatási reform közös vonása, hogy a csehszlovák államot uraló cseh politikai elit a közigazgatási reformot többszörösen is a saját centralizációs céljai érdekében rendelte alá. Többszörös alárendelés alatt azt értjük, hogy:

- Egyrészt Prága fegyverként használta a térfelosztást a szlovákiai magyar és csehországi német kisebbség ellen.
- Másrészt Prága a szlovák politikai elit autonómia törekvéseit is a közigazgatási reformok eszközével próbálta visszafogni, a lehető legszűkebb keretek között tartani

Mindezek alapján úgy véljük, a két világháború között fennálló csehszlovák állam esetén a regionalizáció és közigazgatási térfelosztás kifejezetten politikai kérdés volt. Ugyanez a megállapítás – bár az uralkodó ideológia gyökeresen eltérő volt – teljes egészében igaz az 1945 és 1990 között fennálló kommunista csehszlovák államra is, sőt az 1993-ban megszülető szlovák államra is.

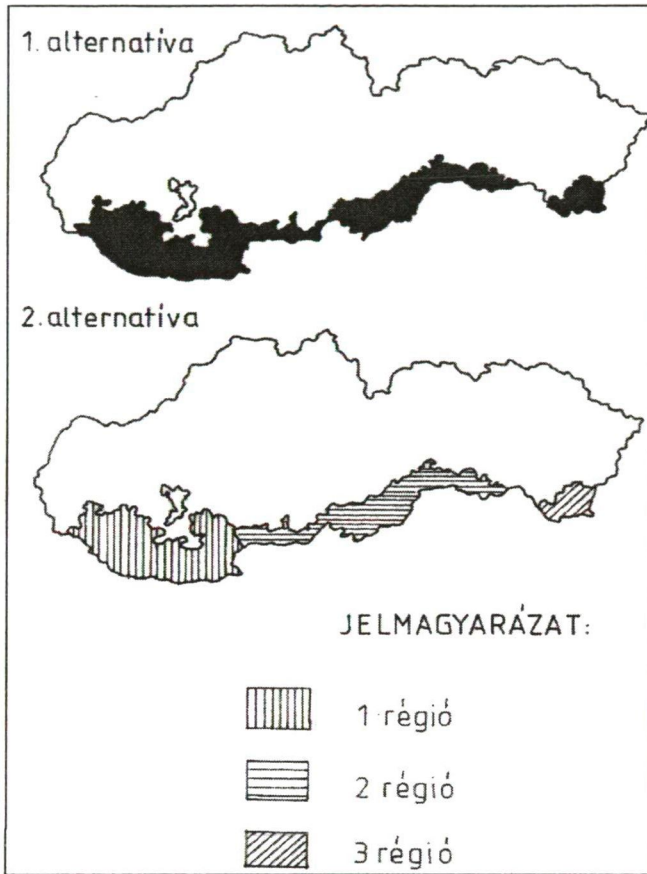
2.3. A regionalizmussal kapcsolatos kutatási eredmények

Az 1918-tól napjainkig eltelt időszakban fennálló, létező és a kutatás során vizsgált csehszlovák és/vagy szlovák államok (1. Első Csehszlovák Köztársaság 1918–1939; 2. Első Szlovák Köztársaság 1939–1935; 3. A szocialista csehszlovák állam 1945–1989; 4. A második szlovák állam 1993-tól napjainkig) közül csak a második szlovák állam (1993-tól napjainkig) keretei között bontakozott ki komoly etnoregionalizmus.

A szlovákiai magyar kisebbség bizalmát élvező Együttélés politikai mozgalom 1993. március 8-án felhívással fordult a szlovákiai magyarok települései polgármestereihez és választott képviselőihez. Ebben azt javasolták, hogy minden település fogadjon el támogató nyilatkozatot annak érdekében, hogy a készülő új közigazgatási törvény vegye figyelembe az etnikai elvet.

A felhívásnak komoly hatása lett, ezért 1993 decemberében a Csallóközi Városok és Falvak Társulása 1994. január 8-ra nagygyűlést hívott össze Komáromba. Ezen a gyűlésen 3000 magyar polgármester és önkormányzati képviselő gyűlt össze. A nagygyűlés több határozatot fogadott el, ezek közül témánk szempontjából „A Szlovákia közigazgatási és területi átszervezéséről” című határozat fontos. Ez a határozat a magyar kisebbség regionális átszervezéssel/közigazgatással kapcsolatos igényeit két alternatívában – lásd. *1. térkép* – fogalmazta meg:

1. alternatíva: Egy összefüggő, a szlovák–magyar határ mentén nyugatról-keletre húzódtott „magyar régió” létrehozása.
2. alternatíva: Három kisebb magyar régió létrehozása.



1. térkép. A komáromi nagygyűlés tervezete

(Forrás: A szerző saját szerkesztése „Az önkormányzat az önrendelkezés alapja. Komárom. 1994” című kiadvány alapján)

Ezt a magyar kisebbség által szorgalmazott regionalizmust, illetve ennek későbbi verzióit (pl. a Bócsa-féle tervezet) nem csupán a nacionalista Mečiar-kormányok, hanem a többségi szlovák nemzet teljes elitje is elutasította. Sőt, Mečiar az 1996-os területi reformmal pontosan az ellenkezőjét valósította meg. A magyar kisebbség az etnikai elvet akarta érvényesíteni a területi egységek kialakításakor, azaz magyar többségű közigazgatási egységet/egységeket akart kialakítani. Az 1996-os törvénnyel az etnikai elv megvalósult, de ellenkező előjellel, azaz a régiók oly módon lettek kialakítva, hogy a magyar többségű területeket a lehető legtöbb régió között osszák fel. Jól mutatja ezt Csallóköz példája, melyet két régió (Nagyszombat régió és Nyitra régió) között osztották fel.

2.4. Konklúziók

Kutatási eredményeinket összefoglalva: A különféle csehszlovák és/vagy államalakulatok 1918-tól napjainkig homogenizálásra törekvő nemzetállamok voltak, és ennek megfelelően saját céljaikra használták fel mind a regionalizációt, mind a regionalizmust.

A kutatáshoz felhasznált irodalom

- Baranyai Zoltán* (1931): A kisebbségi szerződések létrejötte. Magyar Szemle. 1931/október.
- Boross F.* (2000/a): A NATO- és EU-tagság és a kisebbségi kérdés. Id. mű: Boross F. (2000) Szomszédunk Szlovákia. Kalligram. Pozsony. 93–101. old.
- Boross F.* (2000/b): Az autonómia kérdése Szlovákiában. Id. mű: Boross F. (2000) Szomszédunk Szlovákia. Kalligram. Pozsony. 37–59. old.
- Boross F.* (2000/c): A szlovákiai magyar kisebbség helyzetének alakulása a magyar–szlovák alapszerződés aláírása után. Id. mű: Boross F. (2000): Szomszédunk Szlovákia. Kalligram. Pozsony. 79–92. old.
- Boross F.* (2000/d): A szlovák kormány nemzetiségi politikája a szlovákiai magyar oktatás és kultúra támogatásának s állami dotációjának kontextusában. Id. mű: Boross F. (2000) Szomszédunk Szlovákia. Kalligram. Pozsony. 102–151. old.
- Duray Miklós–Kvarda József* (1994): Közigazgatás Csehszlovákiában 1918-tól napjainkig. Id. mű: Az önkormányzat az önrendelkezés alapja. Komáromi Lapok Szerkesztősége. Komárom. 1994.
- Galántai József* (1989): Trianon és a kisebbségvédelem. Maecenas Kiadó.
- Gulyás L.* (2005): Két régió – Felvidék és Vajdaság – sorsa az Osztrák–Magyar Monarchiától napjainkig. Hazai Térségfejlesztő Rt. Budapest.
- Gulyás L.* (2006): A kisebbségi kérdés megoldásának egy pozitív példája Dél-Tirol esete I. rész Korunk 2006/12. szám. 95–101. old.; II. rész Korunk 2007/1 szám. 77–83. old.
- Gyönyör József* (1992): Határok születtek. Madách Kiadó. Pozsony.
- Gyönyör József* (1993): Közel a jog asztalához. Madách Kiadó. Pozsony.
- Hajdú Zoltán* (2001): Magyarország közigazgatási földrajza. Dialóg-Campus. Budapest–Pécs.
- Hamberger J.* (1997): Csehszlovákia szétválása. Teleki László Alapítvány. Budapest.
- Illés I.* (2002): Közép- és Délkelet-Európa az ezredfordulón. Dialóg Campus Kiadó. Budapest–Pécs.
- Józsa Z.* (2004): Változatok regionalizációra: a lengyel, a szlovák és a cseh modell. A Pólay Elemér Alapítvány Tansegédletei. Szeged.
- Kocsis K.* (2002): A közigazgatási térfelosztás változásai a mai Szlovákia területén a XX. században. Id. mű: Pásztor C. (szerk.): „... ahol a határ elválaszt” Trianon és következményei a Kárpát-medencében. Kárpátia Könyvek. Balassagyarmat–Várpalota.
- Kovac, D.* (1996): Szlovákia története. Kalligram. Pozsony.
- Lesko, M.* (1998): Meciar és a mecarizmus. Balassi-Kalligram. Budapest–Pozsony.
- V. S. Mamatey* (1973): The establishment of Republic. Id. mű: Victor S. Mamatey and Radomir Luza (ed.): The history of the Czechoslovak Republic.. Princeton University Press.
- Mezei István* (2004): A közigazgatás intézményrendszere. Id. mű: Horváth Gyula (szerk.): Dél-Szlovákia. A Kárpát-medence régiói, 2. Budapest–Pécs, Dialóg Campus Kiadó-MTA Regionális Kutatások Központja. 2004. 425–445. old.
- Nosz Gyula* (1932): Csehszlovákia. Budapest.
- Ölvedi János* (1975): Napfogyatkozás. Magyarok Szlovákiában. Püski Kiadó. New York.
- Dr. Pálesch Ervin* (szerk.) (1921): Cseh-szlovák törvények és rendeletek. 1. kötet 1918–1919. Presov.
- Pándi Lajos* (szerk.) (1995): Köztes-Európa 1763–1993 Térképgyűjtemény. Osiris-Századvég. Budapest. 1995.
- Petőcz K.* (1998): Választások és felosztások. Lilium Aurum. Dunaszerdahely.
- Popély Gyula* (1990): A nemzetközi kisebbségvédelem és a csehszlovák kisebbségvédelmi szerződés. Régio 1990/1. szám.
- Popély Gyula* (1991): A csehszlovákiai magyarság a népszámlálások tükrében 1918–1945. Széphalom Könyvműhely. Budapest.
- Popély Gyula* (1995): Ellenszélben. A felvidéki magyar kisebbség első éve (1918–1925). Kalligram Kiadó. Pozsony.
- Süli-Zakar I.* (2003): A terület- és településfejlesztés alapjai. Dialóg Campus Kiadó. Budapest–Pécs.
- Szarka L.* (2001): Közigazgatási reform és területi kérdés. Kisebbségkutatás. 2001/1-es szám.
- Szarka László* (1998): Duna-táji dilemmák. Ister Kiadó. Budapest.
- Szarka László* (1993): A szlovákok története. Bereményi Könyvkiadó. Budapest. 1993.

- Tarics P.* (1994/a.): A nemzeti és etnikai kisebbség hátrányos megkülönböztetésének veszélyei. Id. mű *Tarics P.*: Magyarok a Felvidéken. Püski Kiadó. Budapest. 269–277. old.
- Tarics P.* (1994/b): Törvény a hivatalos nyelvről. Id. mű *Tarics P.*: Magyarok a Felvidéken. Püski Kiadó. Budapest. 266–268. old.
- Vigh Károly* (1993): A szlovákiai magyar kisebbség sorsa. Bereményi Könyvkiadó. Budapest.

A kutatás eredményeit közlő publikációk

Könyvek, könyvfejezetek

- Gulyás László*: Edvard Beneš. Közép-Európa koncepciók és a valóság. Attraktor Kiadó. Máriabesnyő–Gödöllő, 2008.
- Gulyás László*: Benes statesman or charlatan? The plans and the reality 1908–1948. Corvinus Publishing. Toronto–Buffalo, 2008
- Gulyás László*: Két történeti régió fejlődésének hosszú távú tendenciái. A Pécsi Tudományegyetem Regionális politika és gazdaságtan Doktori Iskolájának Évkönyve. Pécs, 2007. 217–233. old.
- Gulyás László*: A Szlovák Köztársaság első regionalizációs kísérlete, avagy az 1996. évi közigazgatási reform. Szónokné et al. (szerk.): A határok kutatója. Tanulmánykötet Pál Ágnes tiszteletére. Szeged–Szabadka, 2007. 99–106. old.

Tanulmányok

- Gulyás László*: The first concept of Edvard Beneš. Öt kontinens 2008/1. szám 143–168. old.
- Gulyás László*: The First Attempt of the Slovak Republic for Regionalization, or the Administrative Reform of 1996. Review of Faculty of Engineering. Analecta Szegedinensia. Szeged, 2007. 38–44. old.
- Gulyás László*: Vezető csehszlovák politikusok Közép-Európa-felfogása 1914 előtt. Valóság 2007/12. szám. 27–42. old.
- Gulyás László*: Vezető csehszlovák politikusok Közép-Európa-felfogása. 2. rész: 1914–1918. Valóság 2008/1. szám 50–68. old.
- Gulyás László*: A csehszlovák–magyar lakosságcsere rövid története. CET 2007/novemberi szám 3–9. old.
- A szlovákiai magyar kisebbség etnoregionalista kísérlete: a komáromi tervezet 1994. Id. mű *Gulyás L.–Gál J.* (szerk): Európai kihívások IV. Konferenciakötet. SZTE Mérnöki Kar. Szeged, 2007. 533–538. old.
- Gulyás László*: Ki volt Beneš? Rubicon 2008/5. szám. 1–15. old.
- Gulyás László*: A szlovákiai magyar kisebbség újabb etnoregionalista kísérlete: a Bócsa-tervezet 2008. Közép-Európai Közlemények. 2008/1. szám 110–114. old.
- Gulyás László*: Regionalizációs törekvések és etnoregionalizmus a poszt-kommunista Szlovákiában 1989–1998. Tér és Társadalom. 2008/4. szám 189–204. old.
- Gulyás László*: Közigazgatási térfelosztás és nemzeti kérdés az első Csehszlovák Köztársaságban 1918–1938. Valóság 2009/4. szám 73–82. old.

Lábjegyzetek

- ¹ A hipotézis előzményeiről lásd *Gulyás László*: Két régió – Felvidék és Vajdaság – sorsa az Osztrák–Magyar Monarchiától napjainkig. Hazai Térségfejlesztő Rt. Budapest.
- ² Erről lásd *Gulyás László*: A szlovák ipar fejlődése, 1918–1993. In: Horváth Gyula (szerk.): Dél-Szlovákia. A Kárpát-medence régiói, 2. Budapest–Pécs, Dialóg-Campus Kiadó-MTA Regionális Kutatások Központja. 2004, 326–335. oldal.
- ³ *Gulyás László*: A Délvidék fejlődésének főbb csomópontjai és tendenciái. A Délvidék történeti földrajza konferencia. Konferenciakötet. Nyíregyháza. 55–68. old.