A C A D E M I A R O M Â N Ă
INSTITUTUL NAŢIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE

STUDII ECONOMICE

Evoluția reformelor administrativ-teritoriale din România în ultimul secol

Daniela Antonescu

Bucureşti
2018

ISSN: 2285 – 7036 INCE – CIDE,
Bucureşti, Calea 13 Septembrie, Nr.13, Sector 5

CUPRINS

Introducere 3
1. Perioada 1918-1947 4
2. Perioada 1948-1989 8
    2.1. Perioada 1948-1967 8
    2.2. Perioada 1968-1989 9
3. Politica de dezvoltare regională în perioada tranziției și a integrării în Uniunea Europeană (1990-2018). 10
    3.1. Etapa de preaderare la Uniunea Europeană 11
    3.2. Etapa integrării României în Uniunea Europeană (2007-2013) 13
    3.3. Continuarea politicii regionale 14
4. Concluzii 15
Bibliografie selectivă 16

EVOLUȚIA REFORMELOR ADMINISTRATIV-TERITORIALE DIN ROMÂNIA ÎN ULTIMUL SECOL [1]

DANIELA ANTONESCU[*]

Abstract: *The paper focuses on the historical evolution of the main administrative-territorial reforms in Romania, in three distinct periods: 1918-1947, 1948-1989 and 1990-2018. De facto situations will be analysed along with changes in territorial nature that occurred in certain historical moments, and with the conditions and factors that imposed them. At the same time, a series of statistical information will add harmoniously to the description of the territorial reforms and bring to light new elements about the way in which these reforms were implemented.*

Keywords: *territorial reforms, regions, counties, institutions*

JEL: *B1, B15*

INTRODUCERE

Transformările înregistrate în organizarea teritoriului României în perioada celor 100 de ani de la Marea Unire s-*au aflat sub incidența voinței politice și a tradițiilor istorice, dar și a influențelor exercitate de anumite interese externe.* Putem spune că elementul comun al tuturor acestor schimbări l-a constituit *județul* și, uneori, intenția celor aflați la guvernare de a înființa regiuni de mari dimensiuni, cu diferite grade de autonomie, la care s-au raportat diferite strategii și politici de dezvoltare economică și socială.

La momentul istoric al Marii Uniri de la 1 Decembrie 1918, situația administrativ-teritorială a provinciilor românești Bucovina, Basarabia, Transilvania și Vechiul Regat (format din Moldova și Ținutul Herța, Muntenia, Oltenia, Dobrogea și Cadrilaterul) era una deosebit de complexă, ca urmare a influențelor importante pe care marile puteri politice externe le exercitau și le promovau intens, uneori agresiv, în cadrul teritoriilor aflate sub influența puterii lor.

După realizarea Marii Uniri, în România pornește un dificil și susținut proces de unificare a structurilor teritorial-administrative prezente în provincii, structuri care vor constitui baza de implementare a viitoarelor politici de dezvoltare economică și socială a țării. Multe dintre structurile teritoriale apărute după Unire nu s-au păstrat în timp, ele fiind afectate de decizii politice interne sau externe care au încercat, în anumite situații, să descentralizeze puterea politică sau, dimpotrivă, să centralizeze acțiunile de natură administrativă, economică sau socială din țară (Săgeată, 2004). Aceste aspecte au determinat ca prezentul studiu să țină seama de toate evenimentele istorice în derularea lor firească, dar și de o serie de opinii ale unor reputați istorici sau oameni de cultură. De asemenea, studiul s-a sprijinit pe surse documentare, statistice și analitice, pe date și informații de arhivă, reconstituind dimensiunea și evoluția evenimentelor desfășurate în decursul celor 100 de ani de la Marea Unire, în domeniul reformelor administrativ-teritoriale din România.

Metodologia de elaborare a studiului este următoarea:

- identificarea principalelor documente istorice care au vizat reformele teritoriale după 1918;
- interpretarea și sintetizarea aspectelor istorice care au avut impact asupra reformelor teritoriale prezente în diferite lucrări de specialitate;
- colectarea, prelucrarea și interpretarea seriilor de date statistice publicate în perioada 1918-2016;
- prezentarea unor aspecte instituțional-legislative relevante din perioadele istorice analizate;
- concluzii.

[1] Notă: Acest studiu a fost publicat sub același titlu în: *Economia României după Marea Unire*, vol. II (coordonatori: Iancu A., Georgescu G., Axenciuc V., Pavelescu F.-M., Ciutacu C.), p. 729-746.

[*] Institutul de Economie Națională al Academiei Române.

Referitor la seriile de date statistice, trebuie menționate câteva aspecte ce țin de evoluția lor istorică. Astfel, imediat după consemnarea la 1 Decembrie 1918 a Marii Uniri, apare Decretul-lege nr. 122 din 25 ianuarie 1919, care stipulează crearea Direcţiunii Generale a Statisticii. După 1922, *Anuarul statistic al României* s-a editat sistematic şi succesiv până în anul 1940 (unele ediţii cuprinzând câte doi ani, respectiv 1935-1936, 1937-1938, 1939-1940). În acest an apare primul anuar al României Mari, intitulat *România de azi, întregită, iar datele ce cuprinde privesc întreaga ţară considerate din toate punctele de vedere*, iar cel din anul 1931 cuprinde cifrele preliminare ale Recensământului general al populaţiei (1930), dar şi rezultatele alegerilor din anul 1931. Anuarul din 1939-1940 este ultimul editat înaintea perioadei comuniste, după acest an apariţia anuarelor statistice fiind întreruptă pe o perioadă de 17 ani. Următorul anuar apare în anul 1957 și cuprinde date statistice privind evoluția economiei naţionale şi a vieţii social-culturale a ţării, Republica Populară Română. După ediția din anul 1957, apariția anuarului a fost constantă până în anul 1989. După 1990, *Anuarul statistic al României* acoperă un număr cuprinzător de indicatori economico-sociali la nivel sectorial și de județe, iar din anul 1997, acești indicatori sunt prezentați și la nivelul regiunilor de dezvoltare (regiuni statistice sau de planificare, constituite în scopul implementării politicii de coeziune și dezvoltare regională a Uniunii Europene).

1. PERIOADA 1918-1947

Ca urmare a condițiilor istorice în care au evoluat, vechile provincii românești au prezentat modele diferite în ceea ce privește instituțiile, mecanismele și modelele de organizare administrativ-teritorială. În ianuarie 1862, se înfăptuiește unitatea constituțională și administrativă, prin unirea Moldovei cu Țara Românească, adoptându-se oficial numele de România și formând statul român modern, cu capitala la București.

Înființarea statului unitar român la 1 Decembrie 1918 a impus eforturi considerabile de unificare a sistemelor legislative și administrative existente în toate provinciile românești. Astfel, pe fundalul unor dezbateri politico-doctrinare privind noua formă de administrare a teritoriului României, sunt propuse o serie de proiecte legislative, unele promovând descentralizare excesivă, altele de natură federativă sau propunând o centralizare acceptabilă (Dumitru, 2012).

Unificarea sistemelor teritorial-administrative a fost dificilă din cauza diferențelor majore între provinciile românești în ceea ce privește legislația, suprafața, populația (județele din Bucovina erau mai mici decât cele din restul teritoriului, dar și în cadrul Vechiului Regat erau astfel de diferențe), accesibilitatea etc. (Săgeată, 2004).

În anul 1923, pe teritoriul României erau 74 de județe, cele mai multe fiind în Vechiul Regat (34 de județe), în Transilvania (22 de județe), Bucovina și Basarabia (fiecare cu câte 9 județe) (Tabelul 1) (Harta 1).

Tabelul 1

Situația administrativ-teritorială a României în anul 1923

	Nr. comune urbane		Comune rurale (nr.)	TOTAL comune	Pășuri (nr.)	Sate	Cătune	Suprafața	Populația
	Reședințe	Nereședințe							
Vechiul Regat	34	43	2.691	2.768	222	9.096	731	137.903	7.899.226[x]
Bucovina	9	4	326	336	20	323	20	10.442	811.721[xxxx]
Basarabia	9	5	1.737	1.751	43	-	3.575	44.424	2.956.934[xx x]
Transilvania	22	18	4.083	4.122	152	654[1]	1.028[2]	102.200	4.932.125[xx]
Total	**74**	**70**	**8.837**	**8.977**	**437**	10.073	5.354	**294.969**	**16.600.006**

Sursa: *Anuarul statistic al României 1923*, Tipografia Curții Regale, București, 1924, Min. Industriei si Comerțului, Direcțiunea Generală a Statului, p. 6-7.

x) Anul 1915; xx) anul 1920; xxx) anul 1922; xxxx) anul 1919.

1) Secretariate comunele; 2) Secretariate cercuale.



Sursa: https://ro.wikipedia.org/wiki/Jude%C8%9Bele_interbelice_ale_Regatului_Rom%C3%A2niei#/media/File:Judete_1919-25.png.

Harta 1. Județele României în perioada 1919-1925

Prima Constituție a României din anul 1923[2] (construită în mare parte pe Constituția din 1866) reglementează *organizarea statului național unitar și indivizibil* și a instituțiilor acestuia. În ceea ce privește structura administrativ-teritorială, România se împarte în județe, iar județele în comune (art. 4). Acest lucru este preluat în *Legea nr. 95 pentru unificarea administrativă din 14 iunie 1925,* propusă de guvernul Ion I.C. Brătianu, care stabilește județul și comuna drept structuri administrativ-teritoriale de bază, ambele având personalitate juridică. Județele trebuiau să dețină minimum 300.000-400.000 de locuitori, având posibilitatea de a se asocia între ele și fiind administrate de un consiliu de conducere format din delegați ai populației județului.

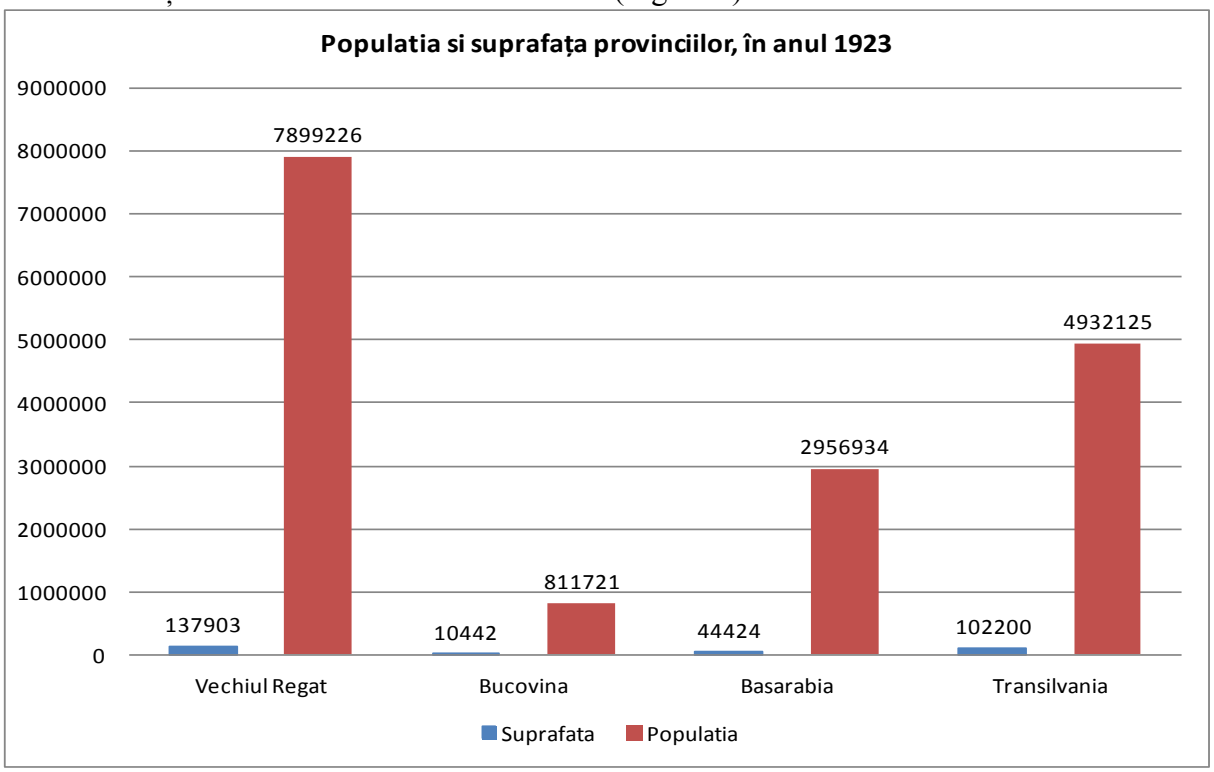
Constituția din anul 1923 confirmă unirea țărilor române Basarabia, Bucovina, Transilvania și Țara Românească, declarând țara *regat*, iar regele, împreună cu guvernul, reprezentanți ai puterii executive. În această perioadă a avut loc reforma agrară. La 15 decembrie 1918 a fost publicat Decretul-lege privind exproprierea marilor proprietăţi rurale din Vechiul Regat. În 16 decembrie, un nou decret-lege stabilește condițiile exproprierii, iar în perioada ianuarie-septembrie 1919, tot prin decrete-lege, începe reforma agrară în celelalte provincii (Basarabia, Transilvania şi Bucovina). Legile privind reforma agrară adoptate în anii 1920-1921 au avut un caracter unitar, menţinând totuşi unele elemente particulare pentru fiecare provincie istorică în parte. Reforma agrară legiferată în anul 1921 a fost cea mai amplă reformă de acest fel din Europa acelei perioade.

Cea mai importantă lege care a vizat structura administrativ-teritorială a *României Mari* a fost Legea nr. 95 privind unificarea administrativă (14 iunie 1925). Această lege a fost promovată de Guvernul Ion I.C. Brătianu (la elaborarea ei participând multe personalități ale vremii: Simion Mehedinți, Vintilă Mihăescu, Vasile Meruțiu etc.), *județul și comuna* fiind stabilite ca structuri administrativ-teritoriale de bază, cu personalitate juridică (Săgeată, 2015). Comunele sunt urbane și rurale (formate din mai multe sate), ele având posibilitatea de a se asocia în vederea atingerii unor obiective economice, interesele lor fiind susținute de către consilii locale conduse de consilieri aleși, dar și de femei-consilier, în cazul comunelor reședință de județ. Județele sunt administrate de consiliul de conducere, format din delegați ai populației, cu posibilitatea de asociere.

Situația demografică din anul 1923 (an în care apare primul anuar al României Mari) arată că populația totală a României era de aproximativ 16 milioane de locuitori, din care Vechiul Regat avea o populație de 7,89

[2] Prima Constituție a României Mari, promulgată de regele Ferdinand I la 28 martie 1923.

milioane de locuitori (49,3%), urmat de Transilvania cu 4,93 milioane de locuitori (30,8%), Basarabia cu 2,95 milioane de locuitori şi Bucovina cu 811 mii de locutori (Figura 1).



Sursa: *Anuarul statistic al României 1923.*

Figura 1. Populația și suprafața provinciilor în anul 1923

Legea pentru unificare administrativă din 1925 a fost considerată mai degrabă o lege de centralizare administrativă, idee ce a rezultat din modul în care erau îndeplinite atribuţiile organelor administraţiei locale în raport cu cele ale reprezentantului guvernului. Deşi această lege a oferit judeţelor posibilitatea de a se asocia şi de a fi conduse de un consiliu de conducere ales de delegaţi, celelalte aspecte adoptate au fost în sensul centralizării administrative.

O altă lege importantă a fost *Legea administraţiunii locale nr. 167 din 1929,* care menţine împărţirea administrativă a teritoriului României pe judeţe subdivizate în plăşi şi comune împărţite pe sectoare. Satele şi comunele dintr-un judeţ erau repartizate între plăşi printr-o ordonanţă a Ministerului de Interne. Judeţele, comunele şi sectoarele comunale aveau personalitate juridică, iar comunele urbane şi rurale cu peste 50.000 de locuitori erau declarate municipii (comunele urbane erau asimilate oraşelor). Potrivit legii, judeţele se puteau grupa pe termen limitat pentru executarea sau întreţinerea lucrărilor sau a instituţiilor economice, culturale sau de lucrări publice. Asociaţia generală a judeţelor avea personalitate juridică şi atribuţii de administrare proprie. De asemenea, legea stabileşte înfiinţarea a şapte *directorate ministeriale*, considerate centre ale administraţiei locale şi inspecţiei (Bucureşti, Cernăuţi, Chişinău, Cluj, Craiova, Iaşi şi Timişoara). Hotarele unităţilor administrative menţionate mai sus coincideau mai mult sau mai puţin cu hotarele provinciilor istorice (deşi nu s-au prevăzut unităţi pentru Crişana, Maramureş, Dobrogea şi sudul Dobrogei). În lege nu sunt stabilite clar atribuţiile delegate de către ministere unităţilor lor deconcentrate local, iar consecinţa aplicării legii a dus la un mecanism mai complex şi mai costisitor decât cel anterior. În acelaşi timp, politicienii nu ştiau clar care erau diferenţele între regionalizarea administrativă şi cea politică. Legea a rămas în vigoare numai 14 luni, neavând rezultatele aşteptate, după care, în 1931, aceste directorate au fost dizolvate.

La recensământul din anul 1930, populația României înregistra 18,052 milioane de locuitori, din care 81,8% în mediul rural. Cea mai urbanizată regiune era Muntenia (27,1%), iar la polul opus, Basarabia (12,9%). Structura etnică era compusă din: 71,9% români, 7,2% maghiari, 4,1% germani, 4% evrei, 3,2% ucraineni.

În anul 1930, structura administrativ-teritorială a României era formată din 9 provincii, 71 de judeţe, 322 de plăşi, 172 de oraşe şi 15.201 sate. Între numărul populaţiei şi mărimea provinciilor sau a oraşelor nu exista o relaţie directă. În Banat, populaţia era de 941.521 de locuitori, 7 oraşe şi 588 de sate, în timp ce în Dobrogea populaţia era de 811.322 de locuitori, 18 oraşe şi 725 de sate. De asemenea, numărul plăşilor nu depindea de populaţie sau de suprafaţa provinciilor. În regiunile de munte, populaţia era foarte fragmentată din cauza naturii

terenului. Exista o deosebire netă între aşezările din Vechiul Regat şi cele din provinciile cu relief montan. Media de locuitori pe judeţ ajungea la 254.266 de locuitori. În Crişana, județele aveau o medie de 347.561 de locuitori/judeţ, în timp ce în Moldova media era de sub 200.000 de locuitori pe județ. Provinciile de pe malul stâng al Dunării (în afară de Moldova) erau foarte populate. În Basarabia, plăşile aveau suprafețe întinse, dar fără a deține prea multe căi de comunicaţii (67.386 de locuitori/plasă), iar în Transilvania, plăşile aveau în medie 31.788 de locuitori.

În Vechiul Regat şi în Basarabia, plăşile erau foarte populate, în timp ce în Muntenia, orașele (datorită apropierii de capitală). În Crişana-Maramureş, cele mai populate forme de organizare teritorială erau târgurile (centre comerciale şi industriale relativ importante, cu statut de comună rurală). În Oltenia, dar mai ales în Dobrogea, târguşoarele aveau un număr mic de locuitori (fiind asemănătoare cu satele) şi o administraţie similară cu cea a comunelor urbane. Explicaţia nu are caracter economic, cultural sau social, ci mai degrabă politic. De asemenea, existau deosebiri importante între satele din Vechiul Regat şi restul regiunilor: acestea aveau o populație medie de aproximativ 700 de locuitori, în timp ce celelalte ajungeau la o medie de 1.400 de locuitori.

În anul 1931, o nouă lege dizolvă *direcţiile locale ministeriale* și înființează Inspectoratele Generale pentru Control şi Direcţie, sub responsabilitatea Ministerului de Interne. Alte modificări ale legii din 1929 au condus la o confuzie considerabilă în administrarea serviciilor publice locale (legile de modificare aprobate au fost în 1931, 1932, 1933, 1934).

În anul 1936, noua *Lege administrativă din 27 martie* menține structura anterioară formată din județe și comune, ambele având personalitate juridică. Revine *plasa* ca subdiviziune administrativă a județului, fiind formată din comune conduse de pretori, numiți prin decizia Ministerului de Interne. Comunele erau conduse de un consiliu comunal și de primar, respectiv viceprimar. Prefectul județului era numit şi revocat prin decret regal, în urma propunerii Ministrului de Interne (acesta numește toți funcționarii din județ). Această lege păstrează structura stabilită în anul 1929, adoptând o abordare de tip centralist. Autorii legii, în expunerea de motive pentru dezbaterea ei în Parlament, declarau că legea nu se referă la descentralizare, deoarece administraţia locală nu a dat dovadă încă de competență administrativă şi nici de capacitate financiară.

În anul 1938, noua Constituţie propune o nouă formă de organizare teritorială a statului român, permițând legislativului să decidă asupra administraţiei teritoriale și oferind posibilitatea unei noi reforme. Astfel, *Legea administrativă din 14 august 1938* conduce la o centralizare administrativă specifică perioadelor de criză, arătând că administraţia publică locală se exercită prin ținut, județ, plăși și comune. Legea administrativă reintroduce instituţia regiunii, denumită „ţinut", reprezentând „circumscripţia administrativ-teritorială cu personalitate juridică" şi având o misiune dublă: supervizarea activităţilor autorităţilor din regiune, reprezentarea şi apărarea intereselor locale prin descentralizare. Ţinutul[3] a fost, în acelaşi timp, o unitate deconcentrată şi descentralizată. În aceste ținuturi, serviciile publice erau supervizate de către un rezident regal care avea mandat de șase ani și era și reprezentantul Guvernului, dar și administratorul ţinutului. Consiliul ţinutului era format din persoane alese, dar și din membri numiţi ai Guvernului, având putere de decizie şi funcții consultative.

Județul nu are personalitate juridică și devine o circumscripţie administrativă şi de control, condusă de un prefect numit prin decret regal, care raporta rezidentului regal situații privind starea economică, financiară, culturală și administrativă a județului, dar și asupra efectelor măsurilor Guvernului. Rezidentul regal putea suspenda sau revoca deciziile prefectului atunci când considera că nu s-a respectat legea.

Plasa devine o subdiviziune administrativă şi de control fără personalitate juridică, formată din mai multe comune și condusă de un pretor numit prin decizie ministerială, care este reprezentantul Guvernului, dar şi șeful poliţiei. Modificările teritoriale ale circumscripţiei plăşilor se făceau prin decizia rezidentului regal, pe baza raportului prefectului. Odată cu legea din august 1938 se încheie și ciclul reformelor administrativ-teritoriale din perioada interbelică.

În anul 1940, în urma Tratatului între România şi Bulgaria semnat la Craiova la 7 septembrie 1940, România pierde județele Durostor și Caliacra. De asemenea, în urma celei de-a doua note ultimative sovietice din 27 iunie 1940, România pierde 11 județe din Basarabia și Bucovina de Nord în favoarea Uniunii Sovietice (URSS). Cele 13 județe cuprindeau 32 de orașe și 2.422 de sate. Suprafața totală pierdută de România a fost de 58.488 kmp (Săgeată, 2004).

[3] Cele zece ținuturi înființate erau: Olt, cu reşedinţa în Craiova, Bucegi (Bucureşti), Ținutul Mării (Constanţa), Dunărea de Jos (Galaţi), Prut (Iaşi), Mureş (Alba-Iulia), Someş (Cluj), Timiş (Timişoara), Nistru (Chişinău), Suceava (Cernăuţi).

2. PERIOADA 1948-1989

2.1. Perioada 1948-1967

Noua Constituție din anul 1948 stabilește ca România să se numească Republica Populară Română, stat unitar, independent și suveran, iar teritoriul să fie împărțit din punct de vedere administrativ în comune, plăși, județe și regiuni (art. 75). Organele locale ale puterii de stat sunt consiliile populare locale, organe reprezentative alese pe patru ani prin vot universal, direct, egal și secret. Aceste consilii se pot înființa și pe ramuri de activitate, fiind subordonate în activitatea lor consiliilor populare și comitetelor executive pe lângă care funcționează.

În anul 1950 se promulgă *Legea nr. 5 privind subdivizarea economico-administrativă* a teritoriului Republicii Populare România[4], care renunță la județe și la plăși *în favoarea regiunilor (28) și a raioanelor (177) împărțite pe comune (4052) și orașe (dintre care 8 au subordonare centrală și 140, regională).* Delimitarea regiunilor s-a realizat după modelul sovietic al *oblast*-urilor, urmărindu-se obiective de natură economică. Referitor la raioane, acestea erau structuri teritorial-administrative în întregime noi, de sorginte rusească. Numărul prea mare de regiuni a fost considerat un element nefavorabil pentru o gestionare eficientă a resurselor, conducând la o nouă dezbatere pentru reducerea numărului lor (Harta 2).



ORGANIZAREA ADMINISTRATIVĂ A ROMÂNIEI (1950-1952)

Sursa: https://ro.wikipedia.org/wiki/Regiunile_Republicii_Populare_Rom%C3%A2ne#/media/File:Administrative_map_of_Romania,_1950-1952.svg

Harta 2. Împărţirea administrativ-teritorială a României în 1950-1952

În Constituția din anul 1952 sunt trecute regiunile (18) cu statut de unități administrativ-teritoriale de bază. Dintre acestea, Regiunea Autonomă Maghiară, stabilită pe criterii etnice, este formată din populație compactă maghiară secuiască, având conducere administrativă autonomă aleasă de populația Regiunii Autonome și centrul administrativ în orașul Târgu-Mureș[5]. Pe teritoriul regiunii sunt aplicate în mod obligatoriu

[4]Legea nr. 5 publicată în Monitorul oficial, nr. 77 din 8 septembrie 1950.

[5]Cuprinde raioanele: Ciuc, Gheorgheni, Odorhei, Reghin, Sângeorgiu de Pădure, Sfântu-Gheorghe, Târgu-Mureș, Târgu-Secuiesc, Toplița și are centrul administrativ la Târgu-Mureș.

legile Republicii Populare Române. Două decrete reduc numărul regiunilor (Decretul nr. 331/1952[6] și Decretul nr. 12/1956[7]) (16 regiuni), în paralel cu creșterea numărul de raioane (Harta 3).



Sursa: https://ro.wikipedia.org/wiki/Regiunile_Republicii_Populare_Rom%C3%A2ne#/media/File:Administrative_map_of_Romania,_1952-1956.png

Harta 3. Structura administrativ-teritorială a României (1952-1956)

În anul 1960 are loc o nouă reformă teritorială. Astfel, Legea nr. 3/1960 privind îmbunătăţirea organizării administrativ-teritoriale[8] menţine numărul regiunilor (16 regiuni), dar schimbă limitele administrative pentru cele din Transilvania (Braşov, Regiunea Autonomă Maghiară, Cluj) şi Bucureşti, în paralel cu modificări ale denumirilor, revenindu-se la cele cu tradiţie istorică (Banat, Crişana, Oltenia, Dobrogea). Influenţa sovietică dispare din toponimia regională (Regiunea Stalin revine la denumirea veche de Braşov). Regiunea Autonomă Maghiară devine Regiunea Autonomă Mureş-Ungară şi pierde partea sudică (unde populaţia era aproape 100% formată din etnici unguri) în favoarea Regiunii Braşov.

Constituția socialistă din anul 1965 schimbă denumirea țării în Republica Socialistă România, stabilind județul, orașul și comuna drept unități administrativ-teritoriale de bază. Pe baza acestei Constituții, în anul 1968 se adoptă Legea nr. 2 privind organizarea teritorial-administrativă.

2.2. Perioada 1968-1989

Prin Constituţia din anul 1968 se revine la organizarea administrativă tradiţională: judeţul, oraşul şi comuna, fapt ce determină apariţia unei noi legi (Legea nr. 55/1968) privind organizarea administrativ-teritorială[9] (care modifică Legea nr. 2/1968[10]), prin care sunt desființate regiunile și înființate 39 de judeţe, conduse de consilii populare județene. Orașele cu importanță economică erau declarate municipii, conduse de consiliile populare ca *organe ale puterii de stat*. Reînființarea județelor nu a însemnat însă revenirea la configuraţia administrativă anterioară anului 1950. Un număr de 19 judeţe nu se mai regăseau în acest decupaj, altele aveau numele schimbat parțial sau complet.

O nouă reformă administrativă are loc în anul 1981, prin semnarea Decretului nr. 15 din 23 ianuarie 1981 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea organizării administrative a teritoriului Republicii Socialiste România. Acest decret stabilește reorganizarea județelor Ilfov și Ialomița în următoarele unităţi administrativ-

[6] Publicat în *Monitorul oficial*, nr. 50 din 27 septembrie 1952.
[7] Publicat în *Monitorul oficial*, nr. 1 din 10 ianuarie 1956.
[8] Publicat în *Monitorul oficial*, nr. 27 din 27 decembrie 1960; abrogă Legea nr. 5/8.09.1950.
[9] Publicat în *Monitorul oficial*, nr. 163-165 din 20 decembrie 1968.
[10] Legea nr. 2/1968 privind organizarea administrativă a teritoriului Republicii Socialiste România.

teritoriale: judeţul Giurgiu, cu reşedinţa în municipiul Giurgiu; judeţul Ialomiţa, cu reşedinţa în municipiul Slobozia, judeţul Călăraşi, cu reşedinţa în municipiul Călăraşi.

În scopul organizării armonioase a teritoriului țării, este promulgată Legea nr. 58 din 29 octombrie 1974 privind sistematizarea teritoriului și a localităților urbane și rurale, care urmărește repartizarea rațională și echilibrată a forțelor de producție, îmbinând organic criteriile de eficiență economică cu cele de ordin social. Rezultatul acestei legi a constat într-un proces de industrializare forțată, de distrugere a patrimoniului cultural-național, demolarea a peste două milioane de gospodării, dintre care cele mai multe în mediul rural (Gorun și Ghizdeanu, 2013). Organizarea administrativ-teritorială din anul 1968 şi până în anul 1989 a suferit modificări, îndeosebi la nivel de comune şi oraşe.

3. POLITICA DE DEZVOLTARE REGIONALĂ ÎN PERIOADA TRANZIȚIEI ȘI A INTEGRĂRII ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ (1990-2018)

Potrivit Constituției României din anul 1991 și legislației specifice în vigoare, teritoriul este organizat administrativ pe județe, municipii, orașe și comune. Actualele prevederi constituţionale permit menţinerea în vigoare a organizării administrativ-teritoriale din anul 1968 (Legea nr. 2/1968), teritoriul ţării fiind format din 41 de judeţe, plus municipiul Bucureşti. Această structură constituie cadrul legal de implementare a politicilor și strategiilor economice și sociale, ecologice și culturale etc. stabilite la nivel național și local, în vederea asigurării dezvoltării echilibrate a diferitelor zone ale țării și a creșterii coeziunii teritoriale.

Județele, orașele și comunele au personalitate juridică, dețin un patrimoniu, au atribuții importante privind administrarea intereselor publice locale, exercitând autoritatea în condiţiile legii și în limitele administrativ-teritoriale stabilite (Legea nr. 215/2001). Unitățile teritoriale funcționează pe baza principiilor parteneriatului, transparenței, descentralizării serviciilor publice, participării populației în procesul de luare a deciziilor, precum și al dezvoltării durabile (Tabelul 2).

Tabelul 2

Unitățile administrativ-teritoriale în România, în 1968, 1990 și 2016 (nr., %)

		1968	1990	2016	2016/1968 (%)
Urban	Municipii	47	56	103	219,15
	Orașe	189	204	217	114,81
	Total urban	236	260	320	135,59
Rural	Comune	2.561	2.688	2.861	111,71
	Sate componente	12.366	13.088	12.957	104,78
	Total rural	14.927	15.776	15.818	105,97
Total		15.163	16.036	16.138	106,88
JUDEȚE		39	42[11]	42	107,69
Populație – total		19.720.984	23.206.720	19.760.314	100,19
Populația medie pe județ		505.666,3	552.541,0	470.483,7	93,04

Sursa: Prelucrări date INS, 2015.

Suprafețele județelor, orașelor și comunelor sunt reglementate prin Legea administrației publice locale nr. 215/2001 (art. 22) și cu ajutorul referendumului. Criteriile privind delimitarea suprafețelor sunt stabilite de Legea nr. 351/2001, care aprobă Planul de amenajare a teritoriului naţional (Secţiunea a IV-a – Reţeaua de localităţi). Localitățile pot fi urbane și rurale, în funcție de preponderența forței de muncă ocupate în activități agricole sau neagricole, dar și de importanța și influența socioeconomică asupra vecinătăților sale. Pentru localitățile urbane, legea stabileşte o serie de indicatori (16 indicatori) diferenţiaţi pentru municipii şi oraşe, dintre care cel mai important este numărul de locuitori (pentru municipii trebuie să fie de cel puţin 25.000 de locuitori, iar în cazul oraşului, de 5.000 de locuitori). Potrivit acestei legi, unitățile administrativ-teritoriale de bază sunt orașele și comunele (formate din mai multe localități). Pe lângă orașe și comune, există și alte tipuri de unități – zonele metropolitane – care au independență, nu au personalitate juridică și sunt formate prin asocierea voluntară a unităților administrativ-teritoriale de bază. La acestea se mai pot adăuga zonele de dezvoltare (au anumite facilități fiscale pentru atragerea investițiilor autohtone sau străine), zonele de influență (localitățile care se învecinează cu un centru urban), sistemele urbane etc.

[11] La 23 ianuarie 1981 au fost reorganizate județele Ilfov și Ialomița, în sensul creării județelor Giurgiu și Călărași, prin reîmpărțirea celor două și înființarea Sectorului Agricol Ilfov.

Ca urmare a multiplelor modificări structurale și teritoriale prezente după 1990, au fost date peste 200 de legi care au urmărit modificarea Legii din 1968 privind organizarea administrativ-teritorială a României. Modificările au fost impuse de o serie de schimbări importante la nivel administrativ-teritorial: depopularea sau desființarea unor sate ca urmare a închiderii unor obiective industriale (de facto, aceste sate nu mai sunt populate de ceva vreme, dar nu a existat cadrul juridic care să reglementeze unificarea administrativă), schimbarea statutelor orașelor, comunelor și municipiilor, înființarea de noi comune prin reorganizarea altora, schimbarea denumirilor unor unități administrativ-teritoriale etc.

Perioada de tranziție începută în anul 1990 a fost caracterizată prin modificări frecvente ale cadrul instituțional și legislativ, necesare trecerii la economia de piață, dar și îndeplinirii cerințelor asumate pe plan extern, inclusiv celor rezultate din adoptarea *acquis*-ului comunitar. La acestea s-au mai adăugat și privatizările nefavorabile României (privatizarea firmelor cu profit și naționalizarea celor cu pierderi), fărâmițarea pământului în zonele rurale, privatizările de masă (cupoane), sărăcirea populației etc. (Zaman, 2015).

La începutul perioadei de tranziție (1990-1996), în România nu au existat regiuni și nici preocupări importante la nivel central care să implementeze mecanisme specifice unor procese/politici de dezvoltare regională (deși au existat ministere ale reformei care au lansat mai multe strategii în acest sens). În această primă perioadă, singura formă recunoscută de administrare și implementare a politicii de dezvoltare teritorială a fost județul, alături de subdiviziunile sale (municipiul și orașul).

Ținând seama de specificul evoluției dezvoltării regionale în perioada de tranziție, vom analiza în continuare trăsăturile procesului pe trei subperioade de timp: (1) preaderarea la Uniunea Europeană (1995-2006); (2) postaderarea la Uniunea Europeană și prima perioadă de programare (2007-2013) și (3) perioada 2014-prezent.

3.1. Etapa de preaderare la Uniunea Europeană

Politica de dezvoltare teritorială a apărut în România din necesitatea de a corecta decalajele regionale existente şi de a se alinia principalelor tendinţe de regionalizare ce au loc în prezent la nivel european. Aceasta reprezintă condiţia esenţială a procesului de integrare în structurile europene, pentru o mai bună gestionare a fondurilor structurale alocate în scopul unei dezvoltări generale echilibrate. Astfel, dezvoltarea regională s-a impus ca un nou vector al politicilor economice în România după anul 1997, ca urmare a condițiilor impuse de Uniunea Europeană[12], fiind considerat un instrument important de reducere a inegalităților care aveau potențialul de a afecta integrarea şi dezvoltarea economiei româneşti în context comunitar.

Politica de dezvoltare regională a devenit o componentă importantă a programului Guvernului României, fiind definită în concordanță cu obiectivele UE şi reprezentând o cerinţă de bază a aderării la structurile europene.

Reglementată de Legea nr. 151/1998, politica de dezvoltare regională în România reprezintă „ansamblul politicilor autorităţilor administraţiei publice centrale şi locale, elaborate în scopul îmbunătăţirii performanţelor economice ale unor arii geografice, constituite în *regiuni de dezvoltare,* beneficiind de sprijinul guvernului, al Uniunii Europene şi al altor instituţii şi autorităţi naţionale şi internaţionale interesate”.

După anul 2007, după integrarea în UE, apar două noi categorii de modele teritoriale fără personalitate juridică, ce joacă un rol important în cadrul politicii de coeziune și dezvoltare regională: macroregiunile și regiunile de dezvoltare, care sunt incluse în sistemul EUROSTAT și grupate în funcție de numărul populației (NUTS[13]) (Tabelul 3, Harta 4).

Tabelul 3

Sistemul actual de organizare administrativ-teritorială în România (2016)

NUTS 1	NUTS 2	NUTS 3	LAU 2 (Local Administrativ Unit)
Macroregiuni 4	Regiuni 8	Județe + mun. București 42	Comune, municipii și orașe 3181

Sursa: http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/national-structures-eu.

[12] Dezvoltarea sistemului instituţional şi legislativ s-a făcut pe baza propunerilor Programului PHARE de dezvoltare regională 1996-1998, şi nu din iniţiativa autorităţilor române.

[13] http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/correspondence-tables/national-structures-non-eu. Sistemul NUTS urmărește coerența clasificării regiunilor din UE, în scop statistic.



Sursa: Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene.

Harta 4. Regiunile de dezvoltare NUTS 2 și județele componente

Constituirea regiunilor de dezvoltare în România a avut la bază *criteriul integrării funcţional-potenţiale*[14], cele opt regiuni de dezvoltare fiind înființate în jurul unor centre polarizatoare (Iaşi, Timişoara, Craiova etc.). De asemenea, s-au avut în vedere şi alte criterii: criteriul complementarităţii resurselor, al activităţilor economice şi sociale, al legăturilor funcţionale etc., toate acestea contribuind la identificarea rapidă a tipurilor de disparități existente.

Având în vedere complexitatea dificultăţilor din perioada de tranziție, politica de dezvoltare regională a României a avut în vedere o gamă importantă de probleme economice și sociale[15]:

- diminuarea dezechilibrelor regionale existente printr-o dezvoltare echilibrată, prin recuperarea accelerată a întârzierilor în dezvoltarea zonelor defavorizate, ca urmare a unor condiţii istorice, geografice, economice, sociale, politice, şi preîntâmpinarea producerii de noi dezechilibre;
- pregătirea şi adaptarea cadrului instituţional pentru a răspunde criteriilor de integrare în structurile Uniunii Europene şi de acces la fondurile structurale şi la Fondul de coeziune;
- corelarea politicilor şi activităţilor sectoriale guvernamentale la nivelul regiunilor, stimularea iniţiativelor prin valorificarea resurselor locale şi regionale, în scopul dezvoltării economico-sociale durabile şi al dezvoltării culturale a acestora;
- stimularea cooperării interregionale, interne şi internaţionale, a celei transfrontaliere, inclusiv în cadrul euroregiunilor, precum şi participarea regiunilor de dezvoltare la structurile şi organizaţiile europene care promovează dezvoltarea economică şi instituţională, în scopul realizării unor proiecte de interes comun, în conformitate cu acordurile internaţionale la care România este parte.

Abordarea integrată la nivel naţional a procesului de dezvoltare regională în România s-a concretizat, începând cu anul 2001, în elaborarea documentului de poziţie privind Capitolul 21 – *Politica regională şi coordonarea instrumentelor structurale*[16] de către Guvernul României, pe baza negocierilor cu Comisia Europeană. Aceste negocieri au fost lansate în cadrul Conferinței de Aderare la UE (2002), România acceptând *acquis*-ul comunitar, fără a solicita o perioadă de tranziţie sau de derogare.

[14] https://sites.google.com/site/dumitrusandu/regionalizare.

[15] Potrivit Legii nr. 151/1998, au fost stabilite atât obiectivele, instituţiile şi mecanismul de implementare a măsurilor de politică regională în România, cât şi instrumentele economico-financiare de susţinere a acţiunilor de politică regională (Fondul Naţional de Dezvoltare Regională, surse externe, finanţări de la Uniunea Europeană – fondurile de preaderare).

[16] Capitolul 21 – Politica regională şi coordonarea instrumentelor structurale a cuprins condiţiile şi obligaţiile asumate de România în domeniul dezvoltării regionale, având următorul istoric: în perioada 1994-1997 a existat Programul naţional indicativ PHARE (între Guvernul României şi Comisia Europeană) în urma căruia a fost realizată *Carta verde a dezvoltării regionale în România*. Pe baza propunerilor din *Carta verde*, în anul următor – 1998 – a apărut Legea nr. 151 privind dezvoltarea regională în România.

Integrarea în cadrul structurilor comunitare a afectat întreg mecanismul economic general al României, conducând la o regionalizare pe baza criteriului de funcționalitate.

În etapa de preaderare a fost creat cadrul instituțional specific politicii regionale, susținut prin Legea dezvoltării regionale. După un lung proces de deliberare a propunerilor din *Carta verde*, Legea dezvoltării regionale în România a fost adoptată de Parlamentul României în iulie 1998 (Legea nr. 151/1998). Această lege stabileşte cadrul instituţional, obiectivele, competenţele, precum şi instrumentele specifice dezvoltării regionale, având la bază concepte şi propuneri stabilite în cadrul Programului PHARE privind dezvoltarea regională, program iniţiat de Guvernul României şi Uniunea Europeană, la care au participat şi reprezentanţi ai ministerelor şi autorităţilor judeţene.

În vederea completării şi aplicării Legii dezvoltării regionale în România, au fost emise mai multe acte normative. Din nefericire, cadrul legal şi instituţional creat nu s-a stabilizat, ci a devenit obiectul unor schimbări frecvente, legate în principal de schimbările politice la nivel guvernamental. Deşi dezvoltarea regională presupune proiecte pe termen mediu şi lung, construcţia instituţională nu a ţinut seama de acest specific, fiind emise foarte mult acte şi documente de reglementare.

În această etapă, ţinându-se seama de propunerile existente în *Carta verde a politicii de dezvoltare regională în România*, au fost înfiinţate primele instituţii: Agenţia Naţională de Dezvoltare Regională, Consiliul Naţional de Dezvoltare Regională, Agenţiile de Dezvoltare Regională şi Consiliile de Dezvoltare Regională fără personalitate juridică[17]. Au fost stabilite principiile, au fost clarificate obiectivele politicii regionale şi au fost elaborate primele planuri de dezvoltare regională.

În teritoriu, după o primă perioadă de opoziţie, ca urmare a neînţelegerii conceptului de dezvoltare regională, au fost constituite rapid cele opt regiuni de dezvoltare, consiliile şi agenţiile de dezvoltare regională (ADR). Entuziasmul iniţial a fost temperat de evoluţiile greoaie de la centru. După constituirea ADR, s-a trecut la elaborarea planurilor regionale şi a altor analize specifice.

În anul 2000 au fost desfiinţate două agenţii importante cuprinse în Agenţia Naţională de Dezvoltare Regională: Agenţia Naţională pentru Întreprinderi Mici şi Mijlocii şi Agenţia Română de Dezvoltare (cu atribuţii în domeniul investiţiilor străine).

După alegerile din anul 2000, Agenţia Naţională de Dezvoltare Regională s-a transformat în Ministerul Dezvoltării şi Prognozei[18] (MDP), împreună cu departamentul de planificare-prognoză al Ministerului de Finanţe. MDP avea sarcini în promovarea politicilor de dezvoltare economică şi socială etc. O parte din atribuţiile ANDR sunt transferate Direcţiei Generale pentru Dezvoltare Regională (împreună cu cele opt oficii regionale), tendinţa fiind aceea de a centraliza procesul, dar la cote mult mai mari.

În iunie 2002 are loc o nouă modificare a structurii MDP, iar Ministerul Integrării Europene[19] a fost desemnat *autoritate de management pentru cadrul de sprijin comunitar*, preluând activitatea de dezvoltare regională de la MDP și asigurând managementul financiar al accesării fondurilor structurale[20].

Până la aderare, a fost elaborat Planul naţional de dezvoltare, care a avut mai multe versiuni (pentru perioadele 2000-2002 și 2002-2005), versiunea finală conținând strategiile de dezvoltare ale celor opt regiuni.

În anul 2004 apare o nouă lege a dezvoltării regionale, Legea nr. 315/2004, care aduce noi modificări în special la nivel instituțional, modificări care au condus la o mai mare concentrare a deciziilor la nivel central[21].

3.2. Etapa integrării României în Uniunea Europeană (2007-2013)

Un al doilea moment important în evoluţia procesului de dezvoltare regională îl reprezintă integrarea României în structurile Uniunii Europene la 1 ianuarie 2007. În această primă perioadă de programare are loc definitivarea și consolidarea cadrului legislativ și instituțional al procesului dezvoltării regionale. Astfel, la nivel național, se înființează o nouă instituție care are rolul de a gestiona și coordona accesarea instrumentelor structurale în România: ACIS – Autoritatea de Coordonare a Instrumentelor Structurale (HG nr. 457/2008). ACIS coordonează implementarea programelor operaționale aprobate de către Comisia Europeană (Programele

[17] https://mpra.ub.uni-muenchen.de/57728/1/MPRA_paper_57114.pdf.

[18] HG nr. 16 din 4 ianuarie 2001 privind organizarea şi funcţionarea Ministerului Dezvoltării şi Prognozei.

[19] Hotărârea Guvernului nr. 1.075/2001 privind organizarea şi funcţionarea Ministerului Integrării Europene, publicată în *Monitorul oficial al României*, Partea I, nr. 701 din 5 noiembrie 2001, modificată şi completată prin Hotărârea Guvernului nr. 1030/2002, publicată în *Monitorul oficial al României*, Partea I, nr. 716 din 2 octombrie 2002.

[20] OUG nr. 64/2003 pentru stabilirea unor măsuri privind înfiinţarea, organizarea, reorganizarea sau funcţionarea unor structuri din cadrul aparatului de lucru al Guvernului, a ministerelor, a altor organe de specialitate ale administraţiei publice centrale şi a unor instituţii publice.

[21] Legea nr. 315 din 28 iunie 2004 privind dezvoltarea regională în România, publicată în *Monitorul oficial* nr. 577 din 29 iunie 2004.

operaționale Dezvoltare regională, Transport, Mediu, Dezvoltarea resurselor umane, Capacitate administrativă, Creșterea competitivității economice, Asistență tehnică, Cooperare transfrontalieră).

Începând cu anul 2009, prin unirea Ministerului Integrării Europene cu Ministerul Turismului, apare Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului (MDRT), care are rolul de a gestiona o serie de programe finanțate din fonduri europene (peste 48 de programe[22]), dintre care cel mai important este Programul operațional regional 2007-2013 (POR) (celelalte programe fiind: cooperarea teritorială, dezvoltare teritorială, construcția de locuințe, consolidarea clădirilor cu risc seismic, construirea de săli de sport, programe de dezvoltare a turismului, construirea de cămine culturale etc.).

La începutul anului 2017, prin Hotărârea Guvernului nr. 15/2017 se înființează Ministerul Dezvoltării Regionale, Administraţiei Publice şi Fondurilor Europene, prin reorganizarea Ministerului Dezvoltării Regionale şi Administraţiei Publice şi prin preluarea activităţii, atribuţiilor şi personalului de la Ministerul Fondurilor Europene. Noul minister deține foarte multe atribuții[23], fiind autoritate pentru coordonarea instrumentelor structurale 2007-2013, coordonarea fondurilor europene structurale şi de investiţii 2014-2020, coordonarea fondurilor alocate prin mecanismele financiare ale spaţiului economic european şi norvegian 2009-2014, mecanismele financiare ale spaţiului economic european şi norvegian 2014-2021 şi pentru programele de cooperare teritorială, dezvoltare regională, coeziune şi dezvoltare teritorială, cooperare transfrontalieră, transnaţională şi interregională, coordonarea altor mecanisme/instrumente/programe finanţate din fonduri externe nerambursabile etc. Această superstructură instituțională a contribuit la îngreunarea procesului de accesare a fondurilor structurale, prin faptul că s-a pierdut foarte mult timp cu acreditarea sa de către Comisia Europeană.

La aproape un an de la ultima modificare instituțională care a determinat amânarea procesului de accesare a fondurilor structurale din cauza necesității acreditării Autorității de Management pentru POR de către Comisia Europeană, are loc o nouă modificare instituțională. Astfel, la 31 ianuarie 2018 au fost înființate două ministere: Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice și Ministerul Fondurilor Europene, prin reorganizarea Ministerului Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene[24]. Schimbarea constantă a instituțiilor și legislației în domeniul dezvoltării teritoriale a fost elementul constant al tuturor acțiunilor politice de după integrarea în UE. Majoritatea schimbărilor nu au avut la bază analize de impact și nici justificări de ordin economic, cele mai multe fiind îndreptate spre concentrarea acțiunilor și resurselor financiare.

3.3. Continuarea politicii regionale

Din punctul de vedere al politicii regionale, în actuala perioadă de programare, au relevanţă două programe operaţionale: *Programul operaţional regional* şi *Programul operaţional Capacitate administrativă*, ambele gestionate de Ministerul Dezvoltării Regionale şi Administraţiei Publice. POR 2014-2020 urmărește creşterea competitivităţii economice şi îmbunătăţirea condiţiilor de viaţă ale comunităţilor locale şi regionale, dar și susținerea mediului de afaceri şi dezvoltarea infrastructurii. Mai mult, are în vedere dezvoltarea durabilă, pe baza utilizării eficiente a resurselor alocate (naţionale şi comunitare) şi a promovării factorilor *inovare, cunoaştere, progres tehnologic, specializare inteligentă şi incluzivă.*

În actualul exercițiu financiar (2014-2020), POR gestionează un buget de 6,29 miliarde euro, aproape dublu față de perioada anterioară 2007-2013, fondurile fiind alocate de UE, prin Fondul european pentru dezvoltare regională (FEDR).

Strategia de implementare a Programului operaţional regional 2014-2020 continuă viziunea promovată în prima perioadă de programare, asigurând astfel un caracter de continuitate procesului. Prioritățile primei perioade de programare sunt completate cu cerințele actualei Strategii Europa 2020. Cadrul naţional de implementare a POR 2014-2020 se află încă sub impactul crizei economice şi financiare începute în prima perioadă de programare, efectele fiind resimțite la nivel regional în mod diferit. Actualele ţinte propuse de POR vizează un impact mai larg, o abordare mai coerentă a modului de implementare, dar şi o relevanţă mai mare faţă de contextul economic şi social, caracterizat prin revenirea crizei (Tabelul 4).

[22] Direcțiile de administrare a portofoliului de programe și proiecte de programare/planificare regională, Secretariatul Consiliului pentru Dezvoltare Regională, Direcția de promovare a regiunii și parteneriate locale.

[23] https://legeaz.net/monitorul-oficial-43-2017/hg-15-2017-organizare-functionare-mdrapfe.

[24] http://gov.ro/ro/guvernul/sedinte-guvern/masuri-de-reorganizare-a-guvernului-i-ministerelor.

Tabelul 4

Principalele axe prioritare ale POR în perioada 2014-2020

Axa prioritară	**Sume alocate din FEDR**
Axa prioritară 1 – Promovarea transferului tehnologic	165 mil. euro
Axa prioritară 2 – Îmbunătăţirea competitivităţii IMM	700 mil. euro
Axa prioritară 3 – Eficienţă energetică în clădiri publice	300 mil. euro
Axa prioritară 4 – Sprijinirea dezvoltării urbane	2.654 mil. euro
Axa prioritară 5 – Conservarea, protecţia şi valorificarea durabilă a patrimoniului cultural	300 mil. euro
Axa prioritară 6 – Îmbunătăţirea infrastructurii rutiere de importanţă regională şi locală	900 mil. euro
Axa prioritară 7 – Diversificarea economiilor locale prin dezvoltarea durabilă a turismului	95 mil. euro
Axa prioritară 8 – Dezvoltarea infrastructurii de sănătate şi sociale	400 mil. euro
Axa prioritară 9 – Sprijinirea regenerării economice şi sociale a comunităţilor defavorizate din mediul urban	90 mil. euro
Axa prioritară 10 – Dezvoltarea infrastructurii educaţionale	340 mil. euro
Axa prioritară 11 – Îmbunătăţirea activităţii cadastrale	250 mil euro
Axa prioritară 12 – Asistenţă tehnică	104 mil. euro
	6.298 milioane euro

Sursa: http://www.fonduri-ue.ro/res/filepicker_users/CDI25a597fd-62/2014-2020/po/ Prezentare.POR.2014-2020.pdf.

În actuala perioadă de programare (2014-2020), documentul de planificare care asigură baza de implementare a actualei politici regionale este *Programul operațional regional* (POR), care are alocat un buget de 6,29 miliarde euro din fondurile europene. Obiectivul principal al politicii regionale este acela de a reduce decalajele economico-sociale și de a susține anumite zone care se confruntă cu probleme specifice de dezvoltare.

4. CONCLUZII

Reformele privind organizarea teritoriului național în decursul celor 100 de ani de la Marea Unire s-au aflat sub incidența voinței politice și a tradițiilor istorice. Elementul comun al tuturor acestor reforme l-a constitut *județul* și, uneori, intenția de a crea regiuni de dimensiuni mai mari, în care să poată fi aplicate strategii de dezvoltare și politici economice și sociale.

Reformele administrativ-teritoriale s-au concretizat într-o serie de legi şi decrete, după cum urmează:

- *Legea nr. 95 pentru unificarea administrativă din 14 iunie 1925,* care stabilește județul și comuna drept structuri administrativ-teritoriale de bază, ambele având personalitate juridică. Județele aveau posibilitatea de a se asocia între ele și erau administrate de un consiliu de conducere format din delegaţi ai populației județului.
- *Legea pentru subdivizarea economico-administrativă (raionarea) a teritoriului Republicii Populare România* din anul 1950, care introduce pentru prima dată și conceptul de regiune ca unitate administrativ-teritorială (legile anterioare privind organizarea administrativ-teritorială evitaseră menţionarea termenului „regiune"). Unităţile administrativ-teritoriale erau: 28 de regiuni, 177 de raioane, 4.052 de comune, 148 de oraşe. Cele 28 de regiuni înlocuiesc judeţele înfiinţate anterior. Cele două decrete reduc numărul regiunilor (Decretul nr. 331/1952 şi Decretul nr. 12/1956), în paralel cu creşterea numărului de raioane (reduce numărul de regiuni de la 28 la 18 și creşte numărul de raioane de la 177 la 183).
- *Legea nr. 55 din 1968 privind organizarea administrativ-teritorială a României* prin care se propune desfiinţarea regiunilor şi înfiinţarea de judeţe (39 de judeţe), al căror număr va creşte în anul 1981, prin Decretul nr. 15 din 23 ianuarie (1981) privind unele măsuri pentru îmbunătățirea organizării administrative a teritoriului Republicii Socialiste România, care stabilește reorganizarea judeţelor Ilfov şi Ialomița în următoarele unităţi administrativ-teritoriale: judeţul Giurgiu, cu reşedința în municipiul Giurgiu; judeţul Ialomița, cu reşedința în municipiul Slobozia, județul Călărași, cu reşedința în municipiul Călărași.
- *Legea nr.151/1998 – legea dezvoltării regionale în România – modificată prin Legea nr. 315/2004*. Apar noi forme de organizare teritorială fără personalitate juridică, denumite regiuni de dezvoltare sau regiuni statistice, fiind înfiinţate prin asocierea voluntară a judeţelor, municipiilor şi oraşelor, care corespund unităţilor statistice NUTS II (Nomenclatorul Unităţilor Teritoriale Statistice) din Uniunea Europeană.

Contextul istoric în care s-au desfășurat reformele administrativ-teritoriale din România și-a pus amprenta asupra configurării structurilor și instituțiilor care s-au succedat în decursul celor 100 de ani de la Marea Unire. Acesta a fost caracterizat prin perioade de stabilitate, dar și de instabilitate, în funcție de transformările interne și de factorii internaționali perturbatori.

În această perioadă, la conducerea României s-au succedat 38 de guverne, care au încercat să asigure structuri instituționale și mecanisme corespunzătoare cerințelor de modernitate, unitate și stabilitate a statului național unitar român. Evoluțiile în planul reformelor administrativ-teritoriale au fost în special consecința voinței politice și a evoluțiilor geopolitice.

Corelate și integrate cu schimbările economice și sociale, reformele administrative au urmărit să creeze structuri teritoriale care să contribuie la eficientizarea aplicării unor măsuri și acțiuni menite să reducă anumite dezechilibre între diferite regiuni, dar și un mai bun control asupra acestora.

O serie de reforme au avut un caracter abrupt, în timp ce altele au mers pe modificări punctuale care să servească anumitor interese de moment sau de grup. Impactul acestor reforme s-a concretizat într-o serie de fenomene care au antrenat ajustări atât cantitative (reducerea sau creșterea numărului de județe, comune, plăși, orașe, a suprafețelor acestora etc.), cât și calitative (redenumirea unor orașe, înființarea unor categorii noi de unități teritoriale mai mari etc.).

Unele reforme administrativ-teritoriale din perioada 1918 și până în prezent au avut în vedere reducerea fragmentării (reducerea numărului de județe de la 76 la 42), în paralel cu înființarea unui nou nivel, cel regional (directorate ministeriale, ținuturi), care a cunoscut, la rândul său, un proces de reorientare de la regiuni de mici dimensiuni, mai omogene, spre regiuni mai mari, caracterizate prin inegalități importante atât economice, cât și sociale.

Pornind de la un decupaj teritorial diferit, cu caracteristici specifice, existent înainte de 1918, evoluția reformelor administrative a fost una relativ dificilă, cu întârzieri și reveniri de moment, cu interferențe politice externe și de cele mai multe ori fără o direcție clară sau obiective specifice (sau care nu au putut fi atinse). În întreaga perioadă de la Marea Unire, toate partidele care s-au succedat la putere au întocmit proiecte de unificare administrativă sau de consolidare a acesteia, unele îndreptate spre centralizare, altele, dimpotrivă, spre descentralizare și autonomie regională sau locală.

În prezent, asistăm la noi încercări de reorganizare teritorial-administrativă, care ar trebui să pornească de la o înțelegere corectă a trecutului, a modului în care au fost concepute și lansate diferite reforme teritoriale și, mai ales, de la obiective economice și sociale clare (reducerea inegalităților economice, asigurarea coeziunii sociale, creșterea bunăstării etc.).

O posibilă viitoare reformă administrativ-teritorială a României trebuie să vizeze, pe lângă obiectivele prezentate mai sus, o descentralizare reală, stabilă, graduală, predictibilă și transparentă, bazată pe criterii și reguli obiective, prin asigurarea resurselor necesare exercitării competenţelor transferate la nivel local sau regional, pe echitate, democraţie participativă şi cheltuirea eficientă și eficace a resurselor financiare.

BIBLIOGRAFIE

1. Antonescu Daniela (2003), *Dezvoltarea regională în România, concept, mecanisme, instituții*, Editura Oscar Print, București, publicată on line: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/57728/1/MPRA_paper_57114.pdf.
2. Antonescu Daniela (2016), *Experiența tranziției la economia de piață în România*, Revista de istorie economică și istoria gândirii economice, Editura Academiei Române, vol. 18, p. 161-187.
3. Benţe Cristian (2009), *The Romanian administrative laws in the interwar period*, disponibil la: http://revad.uvvg.ro/files/nr1/Articol%202%20-%20Bente%20Cristian.pdf.
4. Biriescu Simona, Butuza Antoaneta (2011), *Regional Development – Past, Present and Future in Romania*, Annals of the University of Petroşani, Economics, Vol. 11 (1), p. 17-32.
5. Calcan Gheorghe (2009), *Administraţia publică românească în secolele XIX-XX. Legi şi reforme importante. De la reformele lui Alexandru Ioan Cuza la cele ale Marii Uniri, 1864-1925*, Editura Universitară, București.
6. Dincă Dragoş Valentin (2012), *Sistemul administrativ românesc – inspiraţie franceză şi adaptare autohtonă*, Editura Economică, București, disponibil la: http://www.publicresearch.ro/library/files/sistem_administrativ_dragos_dinca_ro.pdf.
7. Dumitru Bogdan-Cristian (2012), *Modele privind organizarea administrativă a României în perioada interbelică. O perspectivă comparată,* Rezumat teză doctorat, coord. Păun Nicolae.
8. Ghimiș Alexandra (2010), *Organizarea administrativ-teritorială a României în lumina prevederilor Constituției din 1923*, Universitatea Babeş-Bolyai, Facultatea de Studii Europene, Cluj-Napoca.
9. Giurescu Dinu C. (coord.) (2013), *Istoria românilor. România în anii 1948-1989*, vol. X, Editura Enciclopedică, București.
10. Gorun Adrian, Gorun Horaţiu Tiberiu, Ghizdeanu Ion, Radu Gabriela (coord.) (2013), *România şi politici regionale*, Editura Academica Brâncuşi, Târgu-Jiu.
11. Gusti Dimitrie (1938), *Enciclopedia României*, vol. I-II, *Ţara Românească*, București, Imprimeria Naţională, 1938-1943, p. 150-151.
12. Iacob Gheorghe (2015), *România în secolul XX, Politică şi societate*, Note de curs, disponibil la: http://history.uaic.ro/wp-content/uploads/2012/12/2015sem2-Partea-I-Romania-in-secolul-XX.pdf.

13. Iancu Aurel (2009), *Convergenţa economică*, Editura Academiei Române, Bucureşti.
14. Iancu Gheorghe (1985), *Contribuţia Consiliului Dirigent la consolidarea statului naţional unitar român (1918-1920)*, Editura Dacia, Cluj-Napoca.
15. Lefter Constantin, Constantin Cristinel (2009), *Economic and Social Disparities of Romania in Regional and County Profile*, Management & Marketing, Vol. 4, No. 1, p. 77-96.
16. Pop Dănuț, Pop Călin-Cornel, Vlaicu Cosmin-Radu (2010), *Elemente istorice şi legislative privind organizarea instituţiei administrative a prefectului în România*, Revista transilvană de ştiinţe administrative, nr. 1 (25).
17. Pușcaș Vasile, Vesa Vasile (coord.) (1988), *Dezvoltare şi modernizare în România interbelică*, 1919-1939, Editura Politică, Bucureşti.
18. Săgeată Dănuț-Radu (2004), *Modele de regionare politico-administrativă,* Editura Top Form, Bucureşti.
19. Săgeată Dănuț-Radu (2006), *Deciziile politico-administrative şi organizarea teritoriului: studiu geografic cu aplicare la teritoriul României*, Editura Top Form, Bucureşti.
20. Săgeată Dănuț-Radu (2015), *Reformele administrative din România – între raţiunile politice şi realităţile geografice*, disponibil la: https://www.academia.edu/16017001/Reformele_administrative_in_Romania.
21. Stănică Viorel (2007), *Administrarea teritoriului României în timpul celui de-al Doilea Război Mondial*, Revista transilvană de ştiinţe administrative, nr. 1 (19).
22. Ştirban Marcel (coord.) (2001), *Istoria contemporană a României*, Editura Accent, Cluj-Napoca, p. 24.
23. Vasilescu Benonica (2013), *Organizarea administrativ-teritorială şi evoluţia legislaţiei în domeniul administraţiei publice locale*, Buletin de informare legislativă, nr. 4.
24. Zaman Gheorghe (2015), *Experienţa tranziţiei României la economia de piaţă* (1990-2014), disponibil la: http://www.academiaromana.ro/carti2015/c02_GhZaman.htm
25. Zaman Gheorghe, Georgescu George (2009), *Structural Fund Absorption: A New Challenge for Romania?*, Romanian Journal of Economic Forecasting, Vol. 6, No. 1, p. 136-154.
26. Zaman Gheorghe, Georgescu George (coord.), Goschin Zizi, Antonescu Daniela, Popa Florina (2015), *Dezvoltarea economică endogenă la nivel regional. Cazul României*, Editura Expert, București.

- *Buletinul statistic al României*, nr. 1 pe 1924.
- *Constituția din 1923*, disponibil la: http://legislatie.resurse-pentru-democratie.org/constitutie/constitutiunea-din-1923.php.
- *Constituția din 1948, Monitorul oficial*, nr. 87 bis din 13 aprilie 1948.
- *Constituția României din 1938, Monitorul oficial*, nr. 48 din 27 februarie 1938.
- *Constituția RSR*, 1980, BIR 10416.
- Decret pentru funcționarea Sfaturilor Populare, 1950, BCU 359896.
- *Despre activitatea sovietelor locale în URSS*, București, 1954, BCU 429857.
- *Dicționar social, economic şi politic al României.*
- *Dicționarul statistic al Basarabiei din 1923*.
- *Dicționarul statistic al Bucovinei din 1922*.
- *Dicționarul statistic al României din 1915*.
- *Dicționarul Transilvaniei, Banatului şi celorlalte ținuturi alipite din 1921*.
- Hotărârea Consiliului de Miniştri cu privire la stabilirea sarcinilor de bază ale Sfaturilor Populare şi regimul de funcționare al Sfaturilor Populare, 1950, BCU359989.
- *Împărțirea administrativ-economică a RPR*, BIR 7775.
- *Împărțirea administrativ-teritorială a RPR*, 1956, BCU 442049.
- *Județele României socialiste*, 1969, BIR 8662.
- Legea administrativă din 14 august 1938.
- Legea administrativă nr. 569 din 1936, *Monitorul oficial*, nr. 73 din 27 martie 1938.
- Legea administrației publice locale din 1929, *Monitorul oficial*, nr. 170 din 3 august 1929.
- Legea administrației publice locale nr. 215/2001.
- Legea nr. 315/2004 privind dezvoltarea regională în România.
- Legea nr. 57/1968 de organizare a Consiliilor Populare, BCU 666014.
- Legea nr. 6 pentru alegerea deputaților în Sfatul Popular, 1950, 55 p., BCU 358753 sau 358755.
- Legea pentru unificare administrativă din 1925, *Monitorul oficial*, nr. 128 din 14 iunie 1925.
- *Monografia Geografică a Republicii Populare Române*, partea a II-a, *Geografia regiunilor administrativ-economice*, Editura Academiei RPR, Bucureşti, 1963.
- Programul PHARE – Regional development policy, Raportul *Disparități regionale în România – 1990-1994*, Grupul de Consultanță Ramboll, București, octombrie 1997.
- *Recensământul din 1941, Transilvania*, coord. Traian Rotariu, Cluj-Napoca, Presa Universitară Clujeană, 2002.
- *Recensământul general al populației României din 1930*, București, Institutul Național de Statistică, 1930.
- *Recensământul general al României din 6 aprilie 1941*, București, Institutul Central de Statistică, 1944.
- *Regulament pentru organizarea şi funcționarea Comitetelor Provizorii*, 1950, BCU 356899 sau 357005.
- *Sistemul administrației locale în Europa Centrală şi de Est şi în Comunitatea Statelor Independente*, Antologie de lucrări, 1995, 234 p., BCU 517638.