

REZUMAT

EVOLUȚIA INSTITUȚIILOR ADMINISTRATIVE ÎN OLTENIA (1746 – 1929)

Popa Augustin – Romeo

Apariția Țării Românești în secolul XIV va atrage implicit și nevoia unei bune organizări, domnia fiind preocupată să găsească soluții necesare coordonării poruncilor venite de la centru, cu realitățile existente în teritoriu. Încă din primele momente, ținuturile aflate peste Olt vor afișa un statut autonom pe toată perioada feudală și ulterior acesteia (până în prima jumătate a secolului al XIX-lea), bucurându-se de această ”moștenirea” preluată de pe meleagurile Banatului Severinului, aparținând veacului XIII.

Diviziunile oltenești aflate în regiunea Oltenia expun în general o istorie îndelungată, sursele documentare lăsând să se înțeleagă faptul că atestarea unor județe succedase de puțin momentul apariției Țării Românești. Urmărind îndeaproape evoluția lor teritorială de-a lungul timpului, pe măsură ce ne apropiem de embrionul din care se dezvoltaseră, acestea vor ajunge să fie confundate tot mai mult cu primele structuri aparținând începutului feudalismului românesc. Vechile județe oltenești întâlnite pe perioada evului mediu au cunoscut mai multe etape de dezvoltare, rezultatul conducând spre final către încheierea și permanentizarea celor cinci structuri administrativ-teritoriale întâlnite mai târziu: Dolj, Gorj, Mehedinți, Romanați și Vâlcea.

Istoria bogată în evenimente a celor cinci structuri administrative avea să atragă numeroase persoane dornice să o cunoască, primul capitol intitulat *Istoriografia privind organizarea instituțional-teritorială a Olteniei* punând la loc de cinste pe câțiva dintre acești merituoși cercetători și scrierile lor. Diversele însemnări și lucrări pe care ni le-au lăsat, au contribuit mult la înțelegerea procesului evolutiv traversat de județe, studiile lui I. C. Filitti, Ion

Donat sau mai noii Vladimir Osiac, Dinică Ciobotea, Nicolae Chipurici, Melentina Bâzgan ș.a. fiind de notorietate. Intresesul arătat pe parcursul acumulării cunoștințelor fusese marcat de preocupări privind atestarea, întinderea, structurile sociale și în general tot ceea ce ține de istoria Olteniei, județele fiind analizate ca entități administrative în cadrul cărora societatea românească își dusesese cursul de-a lungul timpului. Multe dintre lucrări reprezintă astăzi adevărate instrumente folosite la cercetare, scoțând în evidență un bogat material arhivistic și istoriografic tratat cu deosebită seriozitate. Despre primele începuturi ale administrației doljene și evoluția acesteia, aveau să ne vorbească Dinică Ciobotea, Nicolae Băbălău și Ion Zarzără, exemplul fiind urmat și de Vasile Arimia, Pantelimon Manta, Nicolae Mischie pentru județul Gorj, aplecarea asupra administrației regiunilor vâlcene revenind lui Corneliu Tamaș și Smarandei Țana. Nu putem afirma că Mehedințiul, ori județul Romanați, nu au beneficiat de analize privind evoluția administrativ-teritorială la mijlocul secolului al XVIII-lea și prima jumătatea a veacului XX. Ele există, însă fără a fi cuprinse într-un studiu cumulativ, fiind unul dintre motivele ce ne-au îndemnat să încercăm aprofundarea subiectului în cadrul lucrării de față.

Încă de la început, studiul a mers pe ideea reconstituirii cadrului administrativ-teritorial și instituțional existent peste Olt, capitolul al doilea, denumit *Organizarea Olteniei până la reformele lui Cuza (1864)*, pornind cu primele noțiuni în domeniu și oprindu-se odată cu momentul elaborării Regulamentului Organic (1831). După părăsirea oficială a provinciei Dacia de către romani, istoria i-a consemnat pe autohtoni în cautare de soluții privind organizarea, evoluția acesteia în spațiul nord-dunărean pe perioada secolelor III – XIII fiind declarată, pe bună dreptate, ”leagănul” inițiativelor administrative românești adoptate mai târziu. Acum va avea loc definitivarea înțelesului termenului de *județ*, desemnând la început persoana însărcinată cu conducerea peste o anumită formațiune prestatală (atribuții administrative, juridice și militare), ajungând ca în final să se confunde la propriu cu teritoriul arondat.

Analizarea *județelor* în contextul administrativ al secolelor XIV – XVIII aduce în discuție concepte legate de evoluție și conducere, alături de câteva chestiuni ce vizează domeniul sigilografic. Expunerea acestora din urmă este destul de benefică, pentru că trasează noi contururi imaginii diviziunilor oltenesti, diverse steme județene regăsindu-se de-a lungul vremii în cuprinderea câtorva sigilii de domni, caimacami sau înalte fețe bisericești,.

Capitolul mai pregătește și o analiză făcută fiecărui județ în parte, începută cu stabilirea etimologiei denumirii acestora, urmată de realizarea unor scurte considerații legate de istoricul ținutului respectiv și aducerea în discuție a primelor atestări. În evoluția diviziunilor administrative ale Olteniei s-au regăsit mai multe faze temporale, importante pentru analizarea acestora fiind atât sursele documentare, cât și cele cartografice (secolul al XVIII-lea), statisticile și catagrafiile veacurilor XVIII – XIX, toate contribuind spre final la stabilirea atât a întinderii județelor, cât și a numărului așezărilor aferente. Transformările acestea, petrecute în plan teritorial și demografic, vor evidenția locul fiecărui județ într-o ierarhie neoficială, lăsându-ne să apreciem faptul că Mehedințiul ocupa prima poziție, iar Romanațiul pe ultima.

Pe perioada secolelor XVIII, XIX și începutul lui XX fiecare diviziune va avea alocat un număr de plăși câmpenești și plaiuri montane. Încă din capul locului ne-am pus și noi problema primelor atestări ale acestora în spațiul administrativ oltenesc și după consultarea mai multor surse cu subiect asemănător, am acceptat la final ideea că austriecii fuseseră cei care inventaseră plășile și plaiurile ca subunități județene, cât timp stăpâniseră Oltenia. Din păcate însă, materialul cartografic aparținând secolului al XVIII-lea nu ne oferă posibilitatea surprinderii și a plășilor, decât pe cea a plaiurilor, o situație aparte părând să ne-o ofere județul Mehedinți. Aici au fost identificate la 1780 un număr de șapte astfel de circumscripții, în general, istoriografia creditând domnia lui Constantin Mavrocordat ca fiind perioada implementării și la nivelul Țării Românești a modelului plășilor folosite de austrieci.

Revenirea Olteniei la statul muntean a făcut să apară diferențe firești între administrația de după 1740 și cea din vremea stăpânirii austriece, ansamblul împrejurărilor ce au marcat sfârșitul secolului al XVIII-lea și începutul celui următor, ducând la primele concluzii. Mai întâi s-a vorbit despre cifra fluctuantă a subdiviziunilor județene (comparativ cu perioada cât regiunea stătuse sub ascultarea Vienei), statisticile amintind pentru primul an regulamentar 53 de plăși. În al doilea rând, avem de a face cu un număr sensibil mai mare de așezări (1.226) și familii (134.559), ceea ce a condus la identificarea în continuare a Mehedințiului pe primul loc între celelalte județe oltenești, urmat în ordine de Vâlcea, Dolj, Gorj și Romanați.

La conducerea județelor, a plășilor și a plaiurilor vor fi stabilite persoane însărcinate să se ocupe cu administrația locală, dregătorii olteni funcționând în acele vremuri sub directa autoritate a banilor cu sediul la Craiova. Reforma administrativă inițiată de Constantin Mavrocordat adusesse în fruntea județelor pe ispravnici, persoane desemnate a fi reprezentanții în teritoriu ai Scaunului domnesc, lucrarea reținând cu această ocazie câteva impresii privind începuturile noii dregătorii, a atribuțiilor acesteia și mentalitățile promovate în epocă.

Anul 1831 deschide o nouă etapă în administrația românească odată cu aplicarea Regulamentului Organic, fiind de notorietate atât înlocuirea ispravnicilor cu ocârmuitorii, desființarea dregătoriei zapciilor de plăși (substituiți cu subocârmuitorii), precum și încetarea activității Căimăcămiei craiovene. Toate studiile au remarcat prezența celor 186.149 locuitori la începutul celei de-a doua jumătăți a secolului al XIX-lea, stabiliți în 32 plăși oltenești, 1.760 localități reprezentate de 8 orașe, 4 târguri, 1.056 sate și 692 cătune. Între așezările urbane se detașa Craiova cu cele 3.259 familii, urmată de Caracal, Târgu Jiu, Cerneți, Severin, Râmnic, Calafat, lor alăturându-li-se și târgurile vâlcene Ocna, Drăgășani, Horezu sau Baia de Aramă din Mehedinți. Numărul așezărilor a fost acela care va stabili și ierarhia județeană pe perioada

regulamentară, la acest capitol județul Mehedinți menținându-se în continuare pe primul loc cu cele 474 localități, celelalte poziții fiind ocupate în ordine de județele Vâlcea (422), Dolj (412), Gorj (279) și Romanați (180).

Revenirea la domniile pământene (1822), dar mai cu seamă pătrunderea din mediul occidental a unor noțiuni ce vizau îmbunătățirea sistemului administrativ pe baze moderne, aveau să contribuie la schimbarea mentalităților epocii. Momentul a fost marcat în special de apariția grupurilor de tineri boieri cu vederi liberale, dornici să schimbe din temelii societatea românească, să înlăture vechile practicile ale evului mediu, punând în locul lor principii solide, moderne. Programe și proiecte cuprinzând reforme, iată ce ofereau aceștia unei societăți suprasaturate de obiceiuri și practici care-i frâneau dezvoltarea. Pe parcursul perioadei vor găsi nenumărate ocazii să-și poată manifesta intențiile, zilele revoluției de la 1848 și cele în care s-au organizat Adunările ad-hoc, fiind bune prilejuri pentru exprimarea doleanțelor. În cadrul adunărilor ce au presărat perioada mișcării pașoptiste, sau la ședințele consultative din 1857, fuseseră auzite voci care indicaseră necesitatea obținerii de către județe a descentralizării, o evoluție în acest sens însă fiind posibilă doar după alegerea lui Alexandru I. Cuza în fruntea Principatelor.

Perioadă bogată în reforme (24 ian. 1859 – 11 febr. 1866), domnia lui Cuza va trece la modernizarea vechilor structuri administrative de tipul județelor (după model francez), legea din 1864 făcând ca la nivelul Principatelor Unite să fie numărate 33 de județe și 163 de plăși. Această normă cu caracter obligatoriu va acorda județelor și comunelor mult așteptata personalitate juridică, făcând ca și primarii comunali să beneficieze de atribuții bine stabilite. La nivelul județului va fi implementată funcția prefectului, persoană oficială care, împreună cu subprefecții plășilor, formau categoria reprezentanților Guvernului în teritoriu. Subdiviziunile administrative nu vor avea aceeași soartă cu cea a comunelor, plășile fiind în continuare lipsite de personalitate juridică, beneficiind doar de statutul unor simple circumscripții administrative.

Anul 1866 a intrat în istoria României prin două mari evenimente, pe lângă abdicarea lui Cuza la 11 februarie fiind consemnată și elaborarea primei Constituții adevărate pentru spațiul românesc. Încercând să dea consistență actului amintit, creând compatibilități cu prevederile sale, factorii de decizie vor trece la efectuarea mai multor modificări pe legea din 1864 (1872, 1874, 1875, 1876, 1885, 1887, 1888, 1889, 1890, 1900, 1904, 1908, 1910), una dintre ele stipulând numirea primarilor direct de către prefect. Șeful administrației județene va fi însă depus în 1872 de beneficiul deținerii președinției Comitetului Permanent, ba mai mult decât atât, din 1883 va fi chiar controlat de acest organism. La nivelul subdiviziunilor județene aveau să se mențină în fruntea lor subprefecții pe perioada 1864 – 1908, după această dată, conform noii legi a plășilor din 29 aprilie, locul lor fiind luat de administratori până în anul 1923, când se va dispune substituirea acestora cu pretori sau prim-pretori.

Febra transformărilor ce a cuprins întreaga țară la nivel administrativ se va răsfrânge și asupra celor cinci diviziuni aparținând Olteniei, anul 1867 consemnând o primă modificare, în sensul că Doljul devenea județul cu cea mai mare întindere, fiind urmat în ordine de Mehedinți, Romanați, Gorj și Vâlcea. Studii pe componenta teritorială vor fi întreprinse și în viitor (anii 1890 și 1912), dar fără să schimbe ordinea anunțată mai sus, ba mai mult, la nivelul populației consemnându-se o creștere a indicelui demografic de la 662.139 locuitori în 1852, la 1.484.706 suflete existente în 1922. Pe cuprinsul întregii țări existau 33 de județe, 164 plăși, 3.080 comune și 7.402 sate și cătune, Olteniei revenindu-i în anul 1871 un număr de 33 plăși, la 1893 erau 47 asemenea circumscripții, în 1904 fuseseră 93, pentru anul 1922 mai erau doar 43, iar după aplicarea legii din 1925 să se regăsească aici 45 subdiviziuni administrative. Viitorul va demonstra că cifrele amintite aveau să sufere modificări, factorii decizionali arătându-se dispuși, de la o etapă de timp la alta, să încerce tot felul de formule administrative pentru armonizarea situației la nivel local. Fiecare județ era capabil să ofere date noi și variate care, cumulate, indicau tot Doljul pe prima

poziție în ceea ce priveau întindere teritorială, numărul de locuitori și așezările arondate.

Una dintre laturile administrației asupra căreia se vor apleca mai mult autoritățile, a fost cea care viza sferile conducerii. Noile instituții reprezentate de Prefecturi și Consilii județene, vor fi o noutate în cadrul societății românești după 1864, dar nu ca și termeni propriu-ziși, ci mai degrabă prin ceea ce ele exprimau în cadrul arcului administrativ. Dacă despre prefecți și subprefecții plășilor s-a afirmat în repetate rânduri că reprezentau Guvernul în teritoriu, Consiliile județene vor fi declarate foruri locale, menite să protejeze interesele cetățenești din aria lor teritorială.

Competențele și atribuțiile prefecților stabilite de Cuza în 1864 vor fi ajustate pe viitor, în 1892 bunăoară, ele fiind înscrise între articolele 13 și 33, pentru ca legea în sine să fie și ea supusă intervențiilor din 1895, 1896 și 1904. Hotărârea adoptată în 1925 privind unificarea administrației, venea ca un răspuns la nevoile cu care statul român se confrunta după înfăptuirea actului Marii Uniri din 1918, aceasta stabilind tot pe prefect ca șef al administrației județene, dar îl obliga să execute deciziile Consiliului județean și ale Delegației permanente. Analizate cum se cuvine, listele cu cei care au ocupat fotoliile de prefecți la nivelul Olteniei ne scot în cale pe unii membrii ai anumitor familii boierești puternice, pentru ca, după încheierea evenimentelor de la 1877 – 1878 și 1916 – 1918, să asistăm la prefecți proveniți din cele două partide politice care-și disputau puterea în România, liberal și conservator.

Obținând încă din 1864 largi competențe în vederea apărării intereselor locale ale cetățenilor, Consiliile județene erau formate din membrii aleși de electoratul plășilor supus votului cenziar, în prima ședință consilierii alegându-și la rândul lor președintele (articolul 3 din legea pe 1864), ale cărui atribuții erau înscrise între articolele 30 și 70, din capitolul II. Sesiunea ordinară se ținea toamna, existând însă și cazuri când consilierii se întruneau în ședințe extraordinare de regulă la cerere, sau impuse de vreo problemă ce trebuia

grabnic soluționată. Pentru perioada dintre sesiuni funcționa un Comitet Permanent (președinte al acestui organism fusese prefectul până în 1872), fiind format din trei consilieri județeni însărcinați să adune material pentru ședințele Consiliului din toamnă, conducând județul alături de prefect.

Listele care-i cuprind pe cei mai mulți dintre consilierii județeni întâlniți la nivelul Olteniei, evidențiază preocuparea factorilor decizionali de a pune mereu în centrul atenției problemele cu care se confrunta administrația. Acest lucru era perfect normal, gândindu-ne la faptul că intervalul scurs între reformele lui Alexandru I. Cuza și anul 1925, va fi declarat de maximă importanță în domeniul organizatoric, fiind stabilite numeroase principii ce vor fundamenta administrația românească în viitor.

Pentru că legea din 1925 nu a rezolvat chiar toate problemele – scopul său fiind implementarea legislației și a administrației Vechiului Regat la nivelul provinciilor unite – s-a trecut ulterior la elaborarea celei din 3 august 1929. Urmărind descentralizarea administrativă și autonomie mai largă pe plan local, administrația județului revenea de acum președintelui Consiliului județean și al Delegației permanente, devenind în fapt organul executiv al administrației locale și al Consiliului, cu alte cuvinte, înlocuitorul prefectului. Vor fi păstrate prevederile din 1925 privind constituirea și modul de funcționare al Consiliilor județene, dar se aduceau lămuriri cu privire la Delegația județeană. Aceasta era folosită de președinte ca organ consultativ și se compunea din membrii ai Consiliului județean, putând intra în structura sa și persoane cu vot deliberativ (primarul orașului reședință de județ, președinții de camere agricole, industrie și comerț).

Ajunși spre finalul considerațiilor, dacă ar fi să asociem bagajul de date referitoare la județele Mehedinți și Romanați, cu ajustarea și reșezarea informațiilor ce evidențiază evoluții ale restului județelor oltenesti, am putea spune că demersul nostru reprezintă un pas înainte făcut spre înțelegerea

realităților administrativ-teritoriale și instituționale de la nivelul Olteniei. Faptul că Doljul, Gorjul și Vâlcea beneficiază în continuare de lucrări ce scot în evidență evoluția acestora în plan organizatoric, ne-a îndemnat să facem același lucru pentru celelalte două județe oltenești, căutând – cum este și firesc – să redăm locul pe care acestea îl merită în istoria administrației românești.