

## (NAGY)VÁROSOK ÉS (KIS)TÉRSÉGEIK

### Bevezetés

A közszolgáltatások reformjának elméleti megalapozása céljából eddig készült tanulmányokban publikált szakmai vélemények, egyebek mellett, különböznek abban a kérdésben is, hogy a kistérségi rendszer újraszabályozása során indokolt-e megkülönböztetést alkalmazni a nagyvárosok köré szerveződött kistérségek vonatkozásában.

A szakmai vélemények egyik csoportja nem lát sajátos, speciális jegyeket a „nagyvárosi” kistérségek esetében, emiatt nem tart indokoltnak megkülönböztető jegyeket sem a szabályozásban.

Más vélemények szerint a nagyvárosok – különösképpen a régióközpontok, a megyeszékhely városok, a megyei jogú városok – kistérségeit, a vonzásközpontokban elhelyezkedő városoknak a településhálózatban elfoglalt speciális helyzetéből adóan, megilleti a megkülönböztetett figyelem és bánásmód a kistérségi szabályozás kialakításában. (Sőt felmerült az a gondolat is, hogy valamennyi nagyvárost külön rendszerként a kistérségi struktúrából kiemelve kellene kezelni.)

Természetesen a kérdés megválaszolása alapos átgondolást kíván és hosszabb okfejtést igényel, azonban úgy gondoljuk, hogy az igazság valahol a két szélsőérték között helyezkedik el (szakás szerint).

Vagyis a nagyvárosok kistérségei bizonyos szempontból megkülönböztetést igényelnek, más szempontokból pedig teljesen azonos jegyeket viselnek a többi kistérséggel (legfeljebb mennyiségi mutatók tekintetében különböznek).

A megkülönböztetés szempontjai a kistérségi hármass funkció mentén határozhatók meg, úgy mint: a közszolgáltatási, a területfejlesztési és az államigazgatási funkció.

A kistérségi funkciók közül – meggyőződésem szerint – az államigazgatási funkció tekintetében figyelhető meg a legnagyobb fokú homogenitás a különböző típusú kistérségek között. E tekintetben tehát nincs szükség a nagyvárosi kistérségek speciális kezelésére. Sőt, az indokolt és ésszerű törekvés éppen az államigazgatási funkciók és szolgáltatások színvonalának egységesítése, nivellálására kell, hogy irányuljon: a kisvárosi térségközponti „kiszolgálás” színvonala semmiben se maradjon el a nagyvárosi színvonalától... és fordítva sem. (E kérdés részletes taglalására, az előző állítás igazolására ez a tanulmány nem vállalkozik.)

Ezzel szemben a közszolgáltatási és a területfejlesztési funkciók vonatkozásában határozottan distinkciót kell tenni a nagyváros és a többi kistérség között.

A tanulmány kísérletet tesz ezen állítás igazolására, s egyben ajánlásokat fogalmaz meg az eltérő kezelés, szabályozás módszereire is. A nagyvárosi kistérségek helyzetelemzésében a megyei jogú városok térségét (vonzáskör, agglomeráció, városkörnyék, kistérség) tekintjük át, azonban annak figyelembe vételével, hogy e városi térségek számos vonatkozásban egymáshoz viszonyítva is eltérőek. (pl.: valós agglomerációval sem rendelkező városok, illetve a régióközponti szerepkörre jogosan aspiráló városok egyaránt vannak közöttük.)

A továbbiakban a „nagyváros” terminológiát használom, de ez a fogalom a megyei jogú városokat fedile.

Amennyiben az alapkérdésre („indokolt-e megkülönböztetni a nagyvárosi kistérséget?”) pozitív választ adunk – s ez a szándékunk! -, abban az esetben számos további kérdést kell megválaszolnunk a feltevésünk igazolása érdekében. Pl: Melyek a megyei jogú városok (nagyvárosok) speciális helyzetének megkülönböztető jegyei?

Milyen azonosságok és különbségek tárhatók fel az agglomeráció és a kistérség fogalmi körében és lehatárolásokban? Mi dönti el, hogy adott ellátás, vagy funkció esetén kistérségi ellátási vagy agglomerációs vonzáskörzeti funkcióról beszélünk? A térségközponti (regionális, megyei, kistérségi) szerepkör előnyt, vagy hátrányt jelente-e a nagyvárosok számára a területfejlesztésben? Ki a közszolgáltatások „vevője” és „megrendelője” a körzetközpont által biztosított ellátások esetén és köteles e „megtéríteni” az ellenszolgáltatást valós értéken. Mennyiben kötelezhető mindkét fél a „teljesítésre” a rendszer fenntartása, illetve az abszolút esélyegyenlőség megteremtése érdekében? Hogyan határozhatók meg a feladatok -, a források- és vagyon allokációjának specialitásai a nagyvárosok esetében? Homogénnak tekinthetők – e a megyei jogú városok a speciális funkcionális adottságait, szerepkörüket illetően vagy léteznek közöttük – a nagyságrendi különbségeken túlmenően is – olyan eltérések, amelyek a szerepkörüket determinálják?

Jelen dolgozat véleményalkotását a fentiekben felvillantott kérdéskörökön túlmenően további három körülmény is befolyásolja (amely nem mindig jelent behatárolást is).

Egyrésztől nem kívánunk foglalkozni a kistérségek államigazgatási funkciójának elemzésével, illetve

az e tárgykörben publikált megállapítások opponálásával.

Másrészről a megyei jogú városok a kistérségi korszerűsítési projekt koncepciójával kapcsolatban már kialakították a hivatalos álláspontjukat. (Az MJVSZ Közgyűlése a legutóbbi ülésén állásfoglalást fogadott el az IDEA programmal kapcsolatban.)

Ezzel az állásponttal némi megszorítással szakmailag egyet lehet ugyan érteni, de főleg a nagyvárosok speciális helyzetének elmaradt exponálása miatt, véleményem szerint az kiegészítésre szorul.

Például egyáltalán nem indokolható és a valós területi folyamatok sem támasztják alá, hogy (a településtípusok normatív szabályozásának igényét megfogalmazó pontban foglaltaknak megfelelően) valamennyi jelenlegi megyei jogú várost (22) „regionális körzetközponti város”-ként határozzunk meg. Ez a vélemény a tagvárosok egyenrangúságát demonstráló, nem valós szerepköri homogenizációs törekvés következménye, amelyet –véltetően – a konszenzusra való törekvés motivált.

Harmadsorban a tanulmány csupán az u.n. „vidéki” nagyvárosok kistérségeivel kíván foglalkozni, mivel elsősorban a megyei jogú városok helyzetének elemzésére koncentrálnak. Amiatt is, mert Budapest nem megyei jogú város, de főleg amiatt, hogy a fővárosi agglomeráció problémái, helyzete, kezelése a kistérségi struktúrában külön figyelmet érdemel, amelynek elemzése meghaladja ugyan a lehetőségeinket, azonban ennek elvégzése számunkra is rendkívül fontos lenne. (Az mindenesetre elgondolkodtató, hogy a jelenlegi kisrendszernek zártnak kell lennie, vagyis le kell fednie az ország területét.)

## II. HELYZETÉRTÉKELÉS, ADOTTSÁGOK ÉS LEHETŐSÉGEK

A Kistérségek rendszere – amennyiben valamiféle kontinuitást elismerünk a járások, járási hivatalok, városkörnyékek és a tervezési statisztikai kistérségek között - történelmi kategóriának számít. Bár a kistérségek jelenleg még „de jure” nem léteznek másként, mint a társadalmi – gazdasági folyamatok területi alakulásának statisztikai megfigyelési egységei, valós létezésüket, gazdasági és földrajzi, valós vonzáskörzeti és ellátási egység jellegüket senki nem vonja kétségbe.

A nagyvárosok ebben a rendszerben mindig is (és jelenleg egyre inkább) kulcsszerepet tölthetnek be. Leegyszerűsítve, azt is mondhatjuk, hogy nélkülük, mint vonzásközpontok nélkül, a kistérségek ki sem alakultak volna. Amennyiben a kistérségi vonzáskörzet kialakulásában a térségi központ és a térsége közötti munkamegosztást tételezzük fel, akkor ugyanúgy szükséges a társadalmi gazdasági munkamegosztás kialakulása a vonzásközpontok és a nagyváros között. (Ha ez nem így lenne, akkor pl. minden középfokú ellátási funkciót a nagyvárosnak kellene gyakorolnia.)

Sajátos és elgondolkodtató az a mód, ahogy a kistérség „polgárjogot” nyert a közéletben és, ahogy egyre erősödő legitimitással jogi kategóriává válik.

A KSH 1994-ben az ország egész területét lefedő, de a megyehatárokat át nem lépő statisztikai megfigyelési rendszert alakított ki, amely véletlenül (?) megegyezett a korábbi járási struktúrával.

A területfejlesztési törvény csak ezt követően 1996-ban adott valamilyen fokú legitimitációt a kistérségeknek, amikor a fogalom meghatározások között – átvéve a KSH korábbi meghatározását – megadja a kistérség fogalmát: „a települések között létező funkcionális kapcsolatrendszer összesége alapján behatárolható területi egység, egymással intenzív kapcsolatban lévő, önszerveződő, egymással határos települések összege”.

A törvény ugyancsak ebben a szakaszban tartotta szükségesnek megadni a városkörnyék fogalmát is: „városközponti kistérség, a fejlesztések összehangolása érdekében kialakult önszerveződő területi egység”. (A városkörnyék tehát egyfajta kistérség, amelynek városa a központja és a fejlesztések összehangolására szerveződött.)

A fentiekből két megjegyzés adódik:

Az egyik: Sajátos, ahogy a törvény a KSH által módszertani eszközként rendszeresített területi kategóriát utólagosan legitímálta, de az is érdekes, hogy fontosnak tartotta a városkörnyék fogalmát (területfejlesztési egységként, s nem a korábbi fogalom reinkarnációjaként) deklarálni. Csupán érdekességként említem, hogy az utólagos deklarációra nem ez volt az egyedüli példa, hiszen a (tervezési statisztikai) régió fogalmát is utólagosan tette „hivatalossá”, miután egy évvel korábban egy országgyűlési határozat kimondta, hogy az ország hét régióra tagozódik...

A másik megjegyzés: Miután tisztázta a törvény a kistérség (és a városkörnyék) fogalmát a területfejlesztés intézményrendszerében betöltendő szerepük meghatározásával adós maradt. (Felkínálva a lehetőséget egy későbbi reform számára, hogy az „üres edényt” töltsék meg tartalommal.)

## 1.) Adottságok a statisztika tükrében

Úgy gondolom abban semmi meglepő nincs, ha a statisztikai adatokból a nagyvárosok kistérségeiben nagyfokú koncentráció figyelhető meg:

- Az ország önkormányzatainak 22 %-a (695 önkormányzat) nagyvárosi kistérségekben helyezkedik el;
- Egy nagyváros átlagosan 31 településre kiterjedő kistérséggel rendelkezik, az összes többi kistérség átlagos településszáma 19.
- A nagyvárosi kistérségek településszáma meglehetősen nagy eltéréseket mutat: előfordul 79 település (Zalaegerszeg) és mindössze 4 települést integráló (Hódmezővásárhely) kistérség is;
- A nagyvárosi kistérségek településszámából következtetéseket levonni csak – a településszerkezeti adottságként kezelendő - átlagos település nagyság különbségeinek figyelembe vételével lehet. Az aprófalvasnak tekinthető térségekben az átlagos települési lélekszám töredéke az ország más térségeiben tapasztaltnak (pl.: a zalaegerszegi kistérség átlagos települési lakosságszáma 1.329 fő, míg ez az átlag a hódmezővásárhelyi kistérség esetében 15.089 fő/település).
- A népességkoncentrációt jellemzi, hogy az összes lakosság mintegy 30 %-a él nagyvárosi kistérségekben, amely a Budapest és Pest megye nélkül számított (ahol nincs megyei jogú város) népesség 42 %-át teszi ki;
- A kistérségek átlagos lakosságszáma mintegy 140 ezer fő, amely a 289 ezer fős debreceni valamit a 60 ezer fős hódmezővásárhelyi szélső értékek között helyezkedik el;
- A nagyvárosi kistérségek (amelyek 4 kivételével „vidéki” megyeszékhelyek köré szerveződtek) lakossága az adott megye lakosságának átlagosan több, mint 42 %-át teszi ki;
- A megyéken belüli népességkoncentráció tekintetében is jelentős eltérések vannak a nagyvárosok között: a nagyvárosok lélekszáma szerinti rangsor néhány kivétellel hozzávetőleg megegyező a megyén belüli népességkoncentrációt kifejező arányszámok rangsorával, (Debrecen, Pécs, Szeged, Győr, Szombathely, Békéscsaba, Miskolc);
- Az előzőekből adódó – illetve azokkal sorosan összefüggő – jellemző a népsűrűség mutatószámának alakulása: a 200 fős (1000 négyzetméterre jutó) népsűrűségi értéket meghaladja, illetve megközelíti (ebben az összevetésben Tatabánya képezi a „kakukktojást” a 273 fős legmagasabb népsűrűségével).
- A népességkoncentráció dinamikáját is kifejezi a fajlagos vándorlási különbözet tendenciája (a 1990-97 évek összesített adatai alapján): a nagyvárosok többsége (2/3-a) pozitív vándorlási különbözetet mutatott az elmúlt időszakban. A legnagyobb városok közül mindössze Miskolc produkált negatív mutatót, amelynek nyilvánvaló okozója a nehézipar válsága.
- A nagyvárosi kistérségek egymáshoz viszonyított fejlettségének homogenitását és a kiugró különbségeket is szemléltetik azok a KSH által folyamatosan elvégzett (pl. faktoranalízis módszerének alkalmazásával) elemzések, amelyeket az ország kistérségeinek különféle gazdasági mutatói alapján készítettek.

Az egyik ilyen elemzés a demográfiai adatok, a városias mutatók, az agglomerációs folyamatok előrehaladottsága, valamint a főbb gazdasági tényezők alapján kategorizálta a kistérségeket (így a nagyvárosiakat is). Az eredményeket az alábbiak szemléltetik:

### - Dinamikusan fejlődő kistérségek:

- székesfehérvári,
- veszprémi,
- győri,
- soproni,
- szombathelyi,
- zalaegerszegi,
- pécsi,
- egri,
- szegedi.

### - Fejlődő kistérségek:

- dunaújvárosi,
- tatabányai,
- nagykanizsai,
- kaposvári,
- szekszárdi,

- miskolci,
- debreceni,
- szolnoki,
- kecskeméti,
- békéscsabai,
- hódmezővásárhelyi.

**- Felzárkózó kistérség:**

- nyíregyházi

**- Stagnáló kistérség:**

- salgótarjáni.

Összességében tekintve a nagyvárosi kistérségek statisztikai adatai nagyfokú népességi koncentrációt szemléltetnek, amelyhez hasonló önkormányzati vagyoni és közszolgáltatási koncentráció társul. Ugyanakkor az is megállapítható, hogy a nagyvárosi kistérségek között is nagymértékű eltérések tapasztalhatók, amely arra szolgál igazolást, hogy ezek a kistérségek nem tekinthetők homogén együttesnek, mivel közülük 6-8 kistérség közel azonos mutatóval kiemelkedik a nagyvárosi együttesből, valóságos „csomópontjait” képezve a nagyvárosi kistérségek rendszerének. Ezek a népességi, közszolgáltatási, infrastrukturális és vagyoni csomópontok nem öncélúan jöttek létre, hanem valamely szervező erő következményeként.

Vajon melyek az okai a csomópont képződéseknek, melyek a speciális adottságai a nagyvárosi kistérségeknek illetve azok egy kitüntetett csoportjának?

Ennek megállapítása érdekében fel kell tárunk a nagyvárosi kistérségek specifikumait, amelyek megkülönböztetik a többi kistérségtől, s ezen belül a csoporton belüli eltérések okait, amelyek egyes nagyvárosi kistérségeket eltérő (kiemelt?) helyzetbe helyeznek.

## **2.) Specifikumok a kistérségi rendszerben**

### **a.) A nagyvárosi agglomerációk és település-együttesek**

A kistérségek kialakulását (kialakítását!), bár objektív társadalmi gazdasági folyamatok alapozzák meg, azonban – mint az előzőekben utaltunk rá – lényegében egy adminisztratív intézkedés sorozat (KSH-besorolás, törvényi fogalom meghatározás) eredményezte. Ebben az értelemben a kistérség földrajzi területszervezési egység, amelynek történelmi előzményei ( a járás, a városkörnyék) igazgatásszervezési egységek is voltak.

Az elképzelések szerint a jövőben, ezeket a jegyeit megtartva ki fog egészülni a területfejlesztési egység jelleggel s ezzel ismét teljes legitimitást nyer, de jure is létezni fog.

Ezzel szemben a nagyvárosi agglomeráció spontán társadalmi, gazdasági folyamatok eredményeként létrejövő közgazdasági kategóriaként, automatikus térszerveződésként értelmezhető.

A közgazdasági lexikon megfogalmazása szerint:

„A nagyvárossal egybeépült városi jellegű település, amely azzal gazdaságilag szoros kapcsolatot alkot (pl. ingázó munkások, stb.). Az agglomerált népesség nem mindig esik egybe a közigazgatási terület (város) népességével, lehet annál kisebb... többnyire azonban nagyobb”.

Az értelmező szótár megfogalmazása szerint az agglomeráció elsősorban népesség „tömörülést” jelent. Amint az előzőekben láttuk, ennek a kritériumnak a nagyvárosi kistérségek is megjelölnek, azonban az agglomeráció ennél több.

Az agglomerálódás egy társadalmi gazdasági folyamat, amelynek az eredménye a közigazgatási egyesítés is lehet, azonban ez nem mindig következik be, mivel a peremvárosok, elővárosok önálló települések maradnak.

Magyarországon ma a KSH kategorizálása szerint az agglomerálódási folyamat előrehaladásának megfelelően 1997-ben négy szintet lehetett megkülönböztetni:

#### **I. Agglomerációk:**

- Budapest és térsége
- Miskolc és térsége
- Pécs és térsége

#### **II. Agglomerálódó térségek:**

- balatoni agglomerálódó térség

- győri település-együttes
- szombathelyi település-együttes

### **III. Urbanizálódó térségek:** - dunamenti urbanizáció

- kaposvári település-együttes
- veszprémi település-együttes

### **IV. Nagyvárosi település-együttesek:**

- békéscsabai település-együttes
- debreceni település-együttes
- egri település-együttes
- kecskeméti település-együttes
- nagykanizsai település-együttes
- nyíregyházi település-együttes
- soproni település-együttes
- szegedi település-együttes
- székesfehérvári település-együttes
- szekszárdi település-együttes
- szolnoki település-együttes
- tatabányai település-együttes
- zalaegerszegi település-együttes

(„Település-együttesen az ország területén már kialakult vagy az alakulás stádiumában lévő agglomerációt, agglomerálódó térséget valamilyen fokon együtt élő településeket értjük” KSH Területi Statisztikai Évkönyv, 1997.)

A fentiekből legelőször az tűnik ki, hogy valódi agglomerációval Budapesten kívül csupán Miskolc és Pécs rendelkezik, illetve a többi megyei jogú város közül két város Dunaújváros és Hódmezővásárhely nem található a felsorolásban.

A további megállapítások úgyszintén figyelmet érdemelnek:

- A nagyváros agglomerációs térségébe lényegesen kevesebb település tartozik: a központokon kívül 403 település, amelyből 10 város társközponti rangban áll. Ez mindössze 60 %-a a kistérségi vonzáskörzet településeinek. Szembetűnő viszont, hogy az érintett lakosságszám nem számottevően kisebb az agglomerációkban (mindössze 4,5 %-kal). Ez arra utal, hogy az agglomerációk lakosságszáma több nagyvárosnál meghaladja a kistérségének lakosságszámát (Győr, Szolnok, Veszprém, Szombathely, Salgótarján, Kecskemét, Pécs, Tatabánya).
- Az előzőekből az következhetne, hogy a kistérségek településszáma valamennyi nagyváros esetében meghaladja az agglomerációhoz tartozó települések számát, azonban 3 város esetében (Szombathely, Kecskemét, Tatabánya) ez fordítva alakult: kevesebb település tartozik a kistérséghez, mint ahány az agglomerációs település-együttest alkotja. (A másik véglet természetesen abból adódik, hogy két nagyváros – Dunaújváros és Hódmezővásárhely – kistérséggel igen, de agglomerációval nem rendelkezik.)
- Bár a népesség koncentráció szempontjából a nagyvárosi agglomerációk az első 5 várost illetően csaknem azonos rangsort mutatnak a kistérségi népesség koncentrációval, azonban az agglomerálódás szintje szerinti sorrend ettől lényegesen eltér. A legnagyobb népességkoncentrációt felmutató 5 nagyváros (Debrecen, Miskolc, Pécs, Szeged, Győr) közül – a KSH szerint – agglomerációnak csupán Miskolc és Pécs, agglomerálódó térségbe tartozónak csak Győr számít. Debrecen és Szeged csupán a nagyvárosi település-együttesek között szerepel. (Ebből a szempontból érdekesnek tűnik Székesfehérvár esete, amely a népesség koncentráció szempontjából is csupán a 8-10. helyet foglalja el, és a legkevésbé agglomerált IV. kategóriába tartozik.)

A fentiek ismeretében felmerülhet az a kérdés, hogy a nagyvárosi agglomerációk miért képeznek kitértetett szempontot abban, hogy a nagyvárosi kistérségek specialitásait meghatározzuk. A nagyvárosi agglomerációknak mindenképp meg kell felelniük azoknak a követelményeknek, amelyeket a térségben a termelők koncentrációja eredményez és elvár. Ezeket azok az u.n. „pozitív externáliák” képezik, amelyek abból adódnak, hogy az agglomerációban széles körű a munkamegosztás, nagyfokú az információs és kommunikációs hálózatok kiépítettsége, egymást

kiegészítő tevékenységekkel és folyamatokkal kapcsolódó vállalkozások léteznek egymás mellett stb.

A nagyvárosoknak, ha valódi agglomerációval rendelkeznek, biztosítaniuk kell ezeket az urbanizációs előnyöket a gazdaság szereplői számára, ha szerepkörüket meg kívánják őrizni (vagy meg kívánják szerezni). Ezek az előnyök többek között:

- megfelelő infrastrukturális ellátottság;
- a korszerű kommunikációs infrastruktúra;
- a széleskörű üzleti és piaci szolgáltatások;
- kulturális szolgáltatások biztosítása;
- jelentős lokális piac megléte és bővülése.

Természetesen a nagyvárosnak az előnyök folyamatos biztosítása és fenntartása mellett kezelnie kell azokat a hátrányokat is amelyek az urbanizációból származnak és közvetlenül vagy közvetve befolyásolási körükbe tartoznak:

- a közlekedés zsúfoltság növekedése;
- a környezeti szennyezettség növekedése;
- a telekárak emelkedése;
- a megélhetési költségek növekedése;
- a bérköltségek emelkedése;
- a bűnözési gyakoriság és súlyosság bővülése.

Az urbanizációs előnyök és hátrányok egyensúlyának megteremtése, illetve az előnyök túlsúlyának elérése képezheti a nagyváros fő törekvését és feladatát.

Összességében tekintve elgondolkodtató az a körülmény, hogy a közszolgáltatások korszerűsítésének programjában a kistérségekkel kapcsolatos koncepció és az e témakörben közétett tanulmányok a nagyvárosok agglomerációjának kérdését nem kezeli, úgy szólván nem tekinti speciális szabályozásra okot adó körülménynek azt, hogy a nagyvárosi kistérségek egyúttal az agglomeráció valamilyen fokát megvalósító területi és gazdasági egységek is.

Bár ez a közömbösség a budapesti agglomeráció tekintetében a legszembeötlőbb – nem képes kezelni a reform azt jelenlegi állapotot sem, hogy Budapest egymagában egy „kistérség” – azonban az több, mint feltűnő, hogy az ország 22 megyei jogú városát köztük 18 megyeszékhelyet és 6 potenciális régióközpontot a 150 (?) kistérség központ egyikének tekinti, amelyek semmiféle specialitást nem mutatnak, s így megkülönböztetést sem igényelnek a tervezett szabályozásban.

Megítélésem szerint ez a helyzet nem tartható azért sem, mert a nagyvárosok (Budapesttől kezdve Szekszárdig) változó struktúrájú ellátási rendszere magába foglalja a kistérségi kompetenciába tartozó alap- és középfokú ellátórendszert és a felsőfokú ellátórendszer jelentős részét egyaránt, azonban az erőteljes „spill-over” hatás miatt ezek optimális színvonalú működtetésére nem képesek. Emiatt saját kompetenciában „válogatásra” kényszerülnek, hogy melyik ellátás kapjon prioritást a többi rovására. Az agglomerációkra tehát speciális, de ugyanakkor a differenciált struktúrát is követő szabályozásra van szükség.

A reformnak azt a törekvését, hogy minden kistérségben biztosítani kell az azonos színvonalú ellátást hiba lenne úgy megvalósítani, hogy a nagyvárosi ellátás színvonalának visszafejlesztésével érnénk el egyfajta nivellálódást...

## **b.) Városok „megyei joggal” és felelőséggel, illetve megyék „csonka” hatáskörrel**

A nagyvárosok és kistérségeik speciális helyzetét az is motiválja, hogy a közép és felsőfokú ellátási funkciójukat a megyei önkormányzatokkal „szimbiózisban” esetenként párhuzamosan együtt gyakorolják.

Ennek figyelmen kívül hagyása akkor is hiba lenne, ha a megyék jövőbeli sorsa már eldöntött kérdés lenne és ebben a városok semmiféle szerephez nem jutnának. Azonban tudjuk, hogy a helyzet közel sem ennyire egyértelmű! Erre utal a megyék és a megyei jogú városok viszonyának rövid eseménytörténete is.

A megyei önkormányzatok „maguk között” (pl. a szövetségük – MÖOSZ – különféle fórumain) gyakran fejezik ki értetlenségüket – és a hatályos jogi szabályozással kapcsolatos egyet nem értésüket – arról, hogy miért van szükség a nagyobb városok megyei jogára ... egyáltalában ilyen megkülönböztetésre a települési önkormányzatok között.

A megyei jogú városok „maguk között” (pl. szövetségük – MJVSZ – különféle fórumain) legalább ugyanilyen gyakran vonják kétségbe a megyei önkormányzatok létjogosultságát. Mondván, hogy a megyének nincsen olyan funkciója, amelyet a települési önkormányzatok (pl. a megyei jogú város) ne tudnának ellátni. S a megye egyébként sem több már, mint egy intézményfenntartó „GAMESZ”. Vagyis nincs több feladata, mint, hogy működtesse azt a néhány térségi ellátást biztosító intézményt (könyvtár, múzeum, levéltár, speciális nevelési és szociális, egészségügyi ellátás), amelyeket akár a települési önkormányzat(ok) is megtehetnének. Kiváltképpen, ha esetenként az ellátottak zöme is az adott település lakója (pl.: könyvtár, múzeum stb.).

Melyiket tekintjük igaznak e két szélsőséges álláspont között? Vagy az igazság a kettő között van? Való igaz, hogy ezeket a szélsőséges álláspontokat nem csupán a „gyerekes csúfokodás” az egymás legitimitásának az alábecsülése, vagy a „két szomszédvár” közötti tradicionális rivalizálás táplálja, mivel az önkormányzatok jogi szabályozása sem igyekezett „rendet tenni” ebben a kérdésben. (Hogy miért nem, azt csupán találgathatjuk, de tény, hogy a megyék sorsa a mai napig „lebegtetett kérdés”.)

Mit tehetnek – helyesebben: mit kell tenniük az érintett önkormányzatoknak ebben a – tradíciók által kialakított, de jogilag máig sem rendezett anomáliáktól terhelt – helyzetben, anélkül, hogy ennek hátrányos következményeit az ellátásban részesülők a legkevésbé érezzék meg?

Nyilvánvalóan a legkevesebb, amit tehetnek az az, hogy felülemelkedve saját előítéleteiken és a jogi anomáliákon – együttműködnek. Ez az együtt működés – vagy ennek elmaradása – azonban jogilag nem kérhető számon az érdekelteken, még ha annak formáját a törvény szabályozza is; az egyeztető bizottságok létrehozásával.

Végső megoldást a megyék, illetve a „középszint” végleges szabályozása hozhat, amely már nem sokáig várható magára.

**b.a.)A megyei önkormányzat státuszának, szerepének, feladat – és hatáskörének meghatározása** az önkormányzatok megalakulása óta eltelt időszakban sajátos módon alakult. Lényegében két szakaszban alakult ki feladatkörük.

Az első szakaszban, önkormányzati törvény (Ötv.) megalkotása időpontjában, 1990-ben – az akkori kifejezetten megyeellenes hangulatban – egyáltalában az is „eredménynek” számított, hogy a megyét önkormányzatként definiálta a törvény. A megyei önkormányzat ugyanakkor lényegében kiüresedett hatáskörrel kezdte meg működését. Feladatait az Ötv. egyrésztől – sajátos indirekt módon – úgy határozta meg, hogy azokat a feladatokat köteles ellátni, amelyek megoldására más – települési – önkormányzat nem kötelezhető. Az Ötv. másrésztől úgy fogalmazott, hogy a megyei önkormányzat számára más törvények határozhatnak olyan körzeti jellegű kötelező feladatokat, amelyeket többségükben nem az intézmény székhelyén lakók vesznek igénybe.

Ezen felül a megye elláthat minden olyan feladatot, amelyet a törvény nem utalt más szerv kizárólagos hatáskörébe. Ez utóbbi feladatra a megyéknek pénz hiányában nem nagyon volt módjuk.

A második szakasz lényegében 1995-ben az 1994. évi törvénymódosítás nyomán következett be, amikor a megyei önkormányzatok lényegében „korlátlan” feladat-ellátási lehetőséget kaptak. Ebben gyakorlatilag „csupán(!)” a rendelkezésükre álló pénzforrások képeztek korlátot.

Az Ötv. módosítása (a 70.§ /1./ bekezdése) a megyei önkormányzatok számára kötelező feladattá tette „különösen” a középiskolai oktatástól a természet és környezetvédelemig gyakorlatilag számos feladatot. (A „különösen” fogalmazás úgy is értelmezhető, hogy ezen kívül még minden mást is ellátat, amire pénze van...)

A megyei önkormányzatok hatáskör megállapításának egyik sajátos példája a területfejlesztési hatáskörök meghatározása, amely a megyéknek egy nagyon fontos korábbi funkciójukból való „kiszemmisítését” jelenti.

A területfejlesztés lényegében olyan állami eszköz, amely a területi különbségekben (és ebből adódóan az életkörülményekben) kialakult eltérések mérséklésére irányul. Ez az állam egyik fő funkciójának, a szociális és méltányossági elvek érvényesítésének eszközeként alakult ki. A rendszerváltás előtti időszakban a területfejlesztés végrehajtásának területi és helyi letéteményesei a megyei tanácsok voltak.

A megyei tanácsoknak e szerepkörükből adódóan kellett felvállalniuk azt a népszerűtlen szerepet is, amelyet pl.: az 1970. Évi Országos Településhálózat-Fejlesztési Konceptió (OTK) megvalósítóiként töltöttek be, s amely mintegy 2 ezer magyar „szerepkör nélküli település” elsorvasztására irányult. (Végül is az sem rajtunk múlt, hogy a program – szerencsére – nem valósult meg.)

A megyei tanácsoknak területpolitikai szerepükből adódóan természetesen nem volt választásuk a fent vázolt kompromittáló szerepkör vállalása tekintetében, hiszen a felülről irányított és lefelé irányuló (top down) területpolitikai beavatkozások és cselekvések megvalósítói, végrehajtói voltak.

Mindenesetre az akkori szerepük – nem csak a területpolitikában, hanem pl.: a nagyfokú állami redisztribúcióban játszott szerepük is – okolható abban, hogy a rendszerváltást követően úgy szólván semmilyen területfejlesztési hatáskört nem kaptak, sőt kezdetben (s most újabban ismét!) még az alkotmányos legitimitásuk is megkérdőjeleződött. (Bár az sem hagyható figyelmen kívül, hogy a területfejlesztés törvényi szabályozásának előkészítése során, 1992-ben még komoly szerepet szántak a megyei önkormányzatoknak.)

E bizonytalan egzisztenciájuk vélhetően számos települési önkormányzat egyetértésével alakult ki, amelyek nem is palástolják a felülről jött irányítói területszervezési és területfejlesztési döntésekkel kapcsolatos bizalmatlanságukat. A megyei önkormányzatok hatáskörét (pontosabban szólva: hatáskör nélkülségét) a rendszerváltást követően az önkormányzati törvény, valamint a területfejlesztésről és rendezésről szóló törvény határozza meg.

Az önkormányzati törvény részletesen taglalja a megyei önkormányzat kötelező feladatait – amelyek között nem tesz említést a területfejlesztési feladatokról) – s egyúttal általános felhatalmazást is ad minden olyan feladat ellátására, amelyet „törvény nem utal más szerv kizárólagos feladata – és hatáskörébe”.

Az Ötv. nem hagy kétséget afelől, hogy a parlament semmiféle területfejlesztési döntési hatáskört nem szán a megyei önkormányzatoknak, mivel az általános felhatalmazás kivételeként így fogalmaz: „A területfejlesztési feladatok, illetőleg a kormányzati területfejlesztési programok összehangolását - a külön törvényben megállapított feladatkörben és szervezetben – a megyei területfejlesztési tanács végzi”(70.§/3./ bekezdés).

E vonatkozásban a külön törvény a területfejlesztésről és – rendezésről szóló törvény, amely a megyei önkormányzatok számára a véleményező és koordináló szerepkört leszámítva, semmiféle döntési jogosítványt nem biztosít. E hatásköröket a megyei területfejlesztési tanácsokhoz telepíti (az Ötv. előbb hivatkozott szabályozásának megfelelően). A szabályozás sajátossága ugyanakkor, hogy a területrendezési tervek elkészítésére, valamint a területi információs rendszer kialakítására és működtetésére vonatkozóan a törvény komoly döntési kompetenciákat telepít a megyei önkormányzatokhoz.

A megyei önkormányzatok területfejlesztési hatáskörének ilyen módon történt negligálást megakadályozták. Pl. : az egyik ilyen körülmény az, hogy a megyei területfejlesztési tanács elnöke a megyei közgyűlés elnöke, s e szerepében a megyei integrált érdekek megjelenítője a participációs rendszerű tanácsokban.

A másik sajátosságot a praktikus szempontok diktálták illetve a törvény megengedő jellege tette lehetővé. A területfejlesztési tanácsok munkaszervezete ugyan is a legtöbb helyen a megyei önkormányzat hivatali szervezetén belül működik, mivel itt voltak (korábban is) e feladatra alkalmas szakemberek.

**b.b) A megyei jogú város hatáskörének státuszának meghatározása** a hatályos jogi szabályozásban markáns tényezőként jelenik meg. Így például az alkotmányban, az Ötv.-ben, a hatásköri törvényben egyaránt megtalálható a meghatározása.

- Az Alkotmány 19.§ /2.) bekezdés 1. pontja megemlíti a megyei jogú várost, amikor is az országgyűlés hatáskörébe utalja a megyék területéről, nevérol, székhelyéről, a megyei jogú várossá nyilvánításról és a fővárosi kerületek kialakításáról szóló döntést.

- A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény önálló fejezete szól a megyei jogú városról. A 61.§ /1./ bekezdése kimondja, hogy a megyeszékhely város megyei jogú, s ezeken felül az országgyűlés a képviselőtestület kérelmére az ötvenezernél nagyobb lakosságú város megyei jogú várossá nyilváníthatja.

A megyei jogú város hatáskörének szabályozását a törvény közvetve fogalmazza meg: „A megyei jogú város települési önkormányzata és területén – megfelelő eltérésekkel – saját hatásköröként ellátja a megyei önkormányzati feladat- és hatásköröket is”.

A fenti megfogalmazásból az következik, hogy megyei jogú város egyrészt települési, másrészt területi önkormányzat is. Az Alkotmány 43. § kimondja, hogy a helyi önkormányzatok alapjogai egyenlők, az önkormányzatok kötelezettségei azonban eltérőek lehetnek. Így például az Ötv. értelmében a nagyobb lakosságú és teljesítőképességű önkormányzatok – más helyi önkormányzatokhoz képest – több kötelező feladat – és hatáskörrel rendelkeznek:



A megyei jogú város önkormányzata így ellátja:

- az Ötv.-ben, illetve egyéb törvényekben megfogalmazott közszolgáltatási és közhatalmi helyi feladatokat;
- az önként vállalt helyi közügyeket;
- a megfelelő eltérésekkel a megyei önkormányzati feladat- és hatásköröket.

A megyei jogú város saját területén – megfelelő eltérésekkel – saját hatásköröként ellátja a megyei önkormányzati feladat- és hatásköröket is.

Az Ötv. szabályozásából az is következik, hogy elméletileg és gyakorlatilag bármely más települési önkormányzat is felvállalhatja mindezeket. A különbség abban van, hogy míg a települések le is mondhatnak erről a megyei önkormányzat javára, a megyei jogú város ezt nem teheti. A jelenlegi szabályozásban „a megyei jog” sajátos módon szinte kizárólag ebben mutatkozik meg.

A törvény szövegéből (egyebek mellett) a „megfelelő eltérésekkel” kifejezés értelmezése nehéz, valójában nem is értelmezhető.

A törvény szövegéből ugyancsak nehezen értelmezhető a „területén” kifejezés is mert ez jelentheti a feladatok szűkítését és bővítését is, mert a megyei feladatok ellátása a város, illetve a megye illetékességi területére is kiterjedhet. A feladatok jellegük szerint nem „helyiek” ugyan, de a város azokat „csak” a területén láthatja el. Vagyis a jogalkotó eredeti szándéka arra irányult, hogy a megyei jogú város illetékességi területén lássa el a megyei önkormányzati feladat- és hatásköröket is. Ez így logikus, hiszen a megye többi településén e feladatot a megyei önkormányzat látja el.

A kialakult gyakorlat azonban eltért ettől. Vagyis a megyei jogú város önkormányzata által fenntartott intézményekben az egész megyére, sőt azon túlra is kiterjedően vannak ellátottak. A megyei jogú város tehát nemcsak a saját illetékességi területén, hanem az egész megye területére vonatkozóan ellát megyei önkormányzati feladat-és hatásköröket. Ez egyenesen következik a megyei jogú városok térségi, területi feladatellátó, vonzaskörzet központi szerepéből. S ennek megfelelően kellene módosítani- egyértelművé kellene tenni – az Ötv. vonatkozó szabályozását is. Ez a lépés egybecsengene az európai szabályozás elveivel is (szubszidiaritás), amelyek szerint a közfeladatokat általában elsősorban az állampolgárokhoz legközelebb álló közigazgatási szervnek kell megoldania. A feladatok más közigazgatási szervre történő átruházása a feladat természetétől és nagyságától, valamint hatékonysági és gazdaságossági követelményektől függ.

Nem képezi ugyan feladatunkat, hogy jelen írás keretében javaslatokat fogalmazzunk meg a megyék jövőbeni sorsát, funkcióját illetően, azonban a fentiekben túlmenően is néhány megállapítást tehetünk.

- A megyék lakosságának nem ritkán 30-40 %-a a megyeszékhely (illetve megyei jogú) városban él, de a megyei képviselők választásából a város(ok) választópolgárai ki vannak zárva, miközben a megyei közgyűlés számos tagja a város(ok) lakója. (Ez az anomália megszűnik az önkormányzati megye megszüntetésével..., s egyszersmind értelmét veszíti a „megyei jog” megkülönböztető státusz is a nagyvárosok esetében.)

- A megyei jogú városok – a megye létezésével párhuzamosan is – központi szerepkört töltenek be: mikrokörzeti központ, agglomerációs vonzasközpont, kistérségi körzetközpont, megye centrum, felsőfokú vonzasközpont, régióközpont. A megyeszékhelyen található a megyei önkormányzatok területi jellegű közszolgáltatást ellátó közintézményeinek jelentős része.

- Magyarországon ma a középszint feleslegesen megduplázódott: 22 megyei jogú város, 19 megye, valamint a főváros, összesen 42 egység. Miközben az ideális szám – „méretgazdaságossági” szempontból és uniós finanszírozási szempontból is – az 5-6 régió volna. (pl.: Budapest, Miskolc, Debrecen, Pécs, Szeged, Győr központtal.)

- Ma nálunk a megyék képezik a középszintet: az EUROSTAT osztályozási rendszere szerint NUTS II-szintet. Az unió által – nyilvánvalóan méretgazdaságossági szempontok alapján – meghatározott törekvés erre a szintre minimálisan 800 ezer fős lakosságszámú területi egységek kialakítása. Nálunk átlagosan 404 ezer fő lakossággal rendelkeznek és a legnagyobb „vidéki” megye (BAZ megye) lakossága sem éri el ezt a lakosságszámot (738.877 fő). Igaz, hogy a nagyvárosi kistérségek lakosságszáma is messze az unió által a NUTS IV szintre előírt minimális 300 ezer fő alatt van (átlagosan 207 ezer fő, a legnagyobb debreceni kistérség létszáma 289 ezer fő). S akkor még nem beszéltünk a többi kistérségről. De „nagyvárosaink” is csak közepes városnak minősülnek európai szempontból a 150-200 ezres lakosságszámukkal. Ezért is több, mint elgondolkodtató, hogy némelyik közülük 100 ezer alatti lakosságszámmal is régióközponti szerepköre aspirál...

### c.) Sajátosságok a közszolgáltatások területén

A kistérségek – különösen a nagyvárosok kistérségei - közszolgáltatási funkciójának hatékony működtetése alapvetően két feltétel biztosításával érhető el:

Egyrészt meg kell határozni azokat a közszolgáltatásokat (listaszerűen általános érvénnyel), amelyeket kistérségi szinten – a körzetközpontban, vagy társközponti munkamegosztásban kell ellátni, és ki kell mondani ennek kötelező érvényét.

Másrészt ki kell alakítani az ellátás szervezeti kereteit, vagyis azt a modellt, amely a leghatékonyabb ellátási módot biztosítja. Ezen módszerek széles palettáján egyaránt elképzelhetők a kötelező vagy önkéntes önkormányzati társulások a városkörnyéki ellátási modellek, de a közszolgáltatások államosítása is.

Alapvető követelmény azonban – bármely ellátási nomenklatúrát vagy ellátási módszert határozzunk meg - hogy a reform egyik fő alapelve érvényre jusson: az egyes kistérségek közötti ellátásbeli színvonalkülönbségek nivellálása, valamint a városok által a kistérségeik részére nyújtott többletkiadások kompenzálása.

A kistérségekben biztosítandó feladatok jellege alapvetően térségi típusúak és jellemzően az alapfokú és középfokú ellátás körébe tartoznak. Meghatározásuknál abból kell kiindulni, hogy egyrészt az érintett települések (a kistérség tagjai) saját feladatának átruházásával, közös végrehajtásával, másrészt más önkormányzatok feladat-ellátási rendszeréhez való csatlakozással oldhatók meg. Az önkormányzati törvény szerint valamennyi települési önkormányzat ugyanazon kötelező és önként vállalt feladatokat láthat el, ebből a szempontból nincs különbség kistérségek és nagyvárosok között azonban vannak olyan feladatok, amelyek ellátására a kisebb települések nem alkalmasak. Ezek a feladatok jellemzően a körzeti közszolgáltatások biztosítását foglalják magukba, amelyekre a kistérségek sem anyagilag sem technikailag nincsenek felkészülve, de az ésszerűség és a gazdaságosság sem tenné lehetővé, hogy azokat helyben lássák el. Emiatt az arra felkészült önkormányzatra kell bízniuk az ellátást. Ez az önkormányzat a megyei, vagy körzet központi város lehet, attól függően, hogy milyen munkamegosztás alakult ki az adott kistérségben.

A megyei joggal felruházott nagyvárosok egyebek mellett abban különböznek a többi körzetközponti nagyvárostól, hogy (mint területi önkormányzatok) kötelesek végezni körzeti feladatokat is. (Azokat például nem ajánlhatják fel a megyéknek, mint más település önkormányzata, ha ellátásuk aránytalan anyagi megterhelést jelent számukra.)

A nagyvárosok tehát egy esetleges megyei feladat-átstrukturálás nyomán potenciális jogutódként jöhetnek számításba a térségi feladatok ellátása tekintetében.

A megyék által végzett körzeti feladatok jövőben címzettje jelenleg még nem került egyértelműen meghatározásra. Egyes vélemények szerint minden hatáskör a kistérségekhez telepíthető, mivel a régiókból irányított ellátás a szubszidiaritás elvét is sértené, de túl távol is kerülné a feladat az ellátottaktól.

Mindezekből az következik, hogy az ellátást, az érintett kistérségi szereplők egyetértésével és folyamatos kontrolljának biztosításával, a nagyvárosokra lehetne bízni. A kistérségi szereplők alatt itt a megfelelő felhatalmazással rendelkező körzetközponti fórumok (pl.: polgármesterek tanácsa) értendők. A nagyvárosok ezzel a többi kistérségi központ között az ellátási funkciójukat tekintve „elsőként lennének az egyenlők között”, azonban a megfelelő színvonalú ellátás szakmai, gazdasági, vagyoni feltételeivel ők rendelkeznek ( a méretgazdaságossági szempontokról nem is szólva).

Mindezekből következően a kistérségi feladatstruktúrát egységesen lehetne ugyan meghatározni, azonban azok ellátásának címzettje differenciált lenne, mivel a körzetközpontok csak olyan ellátásra vállalkoznának, amelyhez megfelelő feltételekkel és felhatalmazással rendelkeznek.

A feltételek biztosítása természetesen gazdasági oldalról azt jelentené, hogy az ellátórendszer önfenntartó képességét meg kell teremteni az ellátottak arányában való teljes működési és - a vagyontárgyak amortizációját is magába foglaló - felújítási költségek megtérítése révén.

Ennek fedezetét a normatív finanszírozás és az igénybevevők költségtérítése teremtené meg.

A kistérségek által ellátandó feladatok meghatározása annak is függvénye, hogy az adott feladat milyen optimális nagyságrendet kíván meg az ellátásban részesülők oldaláról. Természetesen ez fordítva is kialakítható, ha történetesen az adott alap- vagy középfokú feladat optimális méretéhez igazítjuk a kistérségek nagyságát. Félő, hogy ez utóbbi megoldás már nem járható, mivel a KSH által kialakított kistérségek száma várhatóan nemhogy csökkenni nem fog, hanem még növekszik is (a jelenlegi információk 165-180 kistérségről szólnak).

Ez a körülmény pedig egyértelművé teszi azt, hogy a körzeti (térségi) feladatoknak az a része, amelyet a megszűnő megyék után el kell látni lefelé nem mozgathatók, mivel azok ellátására a körzetközponti városok (vagy nagyközségek!) nem alkalmasak. Különösen, ha figyelembe vesszük,

hogy a jelenlegi 252 magyar város jelentős hányada még a városi funkciók gyakorlásra sem alkalmas. Más szóval a változatlan nagyságú kistérségek zöme alkalmatlan a megyék után az „alsó” középszint” funkciójának a betöltésére.

Ezek után felmerülhet a kérdés, hogy hová telepíthetők a megyék által végzett körzeti közszolgáltatási funkciók, melyik önkormányzati szinten teremthetők meg vagy lelhetők fel már most ennek a feltételi?

A kistérségi feladat-ellátási modellben a városkörnyéki ellátási mód a nagyvárosok esetében úgy módosulna, hogy a megyék által jelenleg biztosított térségi ellátásokat „oldal irányba” mozgatnánk, tehát sem a felfelé: a régióra, sem lefelé: a kistérségekre, hanem a megyei jogú városok, arra alkalmas körére bízánk.

Ez nem zárná ki azonban annak a lehetőségét, hogy bizonyos – az esélyegyenlőség és az ellátási szintek nivellációja szempontjából államilag is – kiemelten fontos ellátások „államosítása” megtörténjen. E lépésnek a szükségességét és indokoltságát nem csupán a kistérségi ellátás kapcsán időszerű felvetni, hanem általában véve az önkormányzati ellátásokkal kapcsolatban is.

A közszolgáltatási feladatok konkrét meghatározását el kell végezni, megjelölve az ellátás kompetencia rendszerét, s az ellátáshoz szükséges források és vagyon körét úgy, hogy az ellátórendszer folyamatos működése biztosítható legyen és az ellátás színvonal egyrészt kiegyenlített legyen mindenütt, másrészt emelkedjen. (Ezzel biztosítható a közszolgáltatások reformja alapvető törekvésének a megvalósítása.)

#### **d.) A területfejlesztési funkció sajátosságai**

A területfejlesztési törvény – mint, ahogy utaltunk már rá a korábbiakban – intézményesült, valódi területfejlesztési funkciót nem szánt a kistérségeknek, csupán meghatározta a fogalmát. Ugyanakkor megteremtette a lehetőséget arra, hogy az önkormányzatok társulásokat hozzanak létre területfejlesztési céljaik megvalósítására.

A területfejlesztési társulások nagy számban meg is alakultak az országban, azonban a kistérségi (tervezési statisztikai) struktúrától eltérő összetételben. A területfejlesztési feladatok jellege miatt alapvetően a tényleges vonzáskörzeti (centrum-periféria) viszonyok határozzák meg a társulások településszerkezetét, szemben a kistérségi lehatárolással, amely végső soron adminisztratív eszközökkel történt.

Egyebek között ezzel is magyarázható, hogy az önkéntes területfejlesztési társulások nem igazodnak a kistérségi határokhoz és azon elvhez sem, hogy egy település csak egy kistérséghez tartozhat. Ugyanakkor ezek a társulások a területfejlesztés intézményrendszeréből is „kilógnak” mivel például nem követik megyei és regionális területfejlesztési tanácsok participációs elvét, vagyis csak önkormányzatok lehetnek a tagjai, más partnerségi szereplőket nem fogadnak be.

Az új kistérségi területfejlesztési intézményrendszer – mindezekből is kiténik – nem válthatja fel a társulásokat, attól eltérő kötött struktúrában és homogén feladatkörrel, de valamiképpen demokratikus módon létrehozott szervezettel fognak működni, esetleg párhuzamosan a társulásokkal.

A területfejlesztés kistérségi szintű munkamegosztásában a nagyvárosoknak kitüntetett szerep jut. Nem csupán amiatt, mert a területfejlesztés „súlyponti” kérdései a nagyvárosokban fogalmazódnak meg és dőlnek el, hanem amiatt is, hogy a tényleges vonzáskörzetük, amely a kistérségük határain messze túlnyúlik, képezheti azt a területi léptéket, amely a valós területfejlesztési feladatok méretnagyságának megfelel.

Az agglomerálódó nagyvárosok más – a tényleges vonzáskörzetükbe tartozó – településekkel való együttműködésének a szempontrendszerében súlyponti szerepet nem az alapellátás biztosítása képezi, hanem a gazdaság fellendítése, a munkahelyek megtartása és teremtése, a város felsőfokú funkciókat vonzó erejének növelése a regionális szerepkörük erősítése.

Ezek a törekvések nem mondanak ellent a vonzáskörzeti települések törekvéseivel, legfeljebb hangsúlybeli eltérések vannak. Pl. munkahelyteremtés éppúgy fontos mindkét fél számára, vagy a városkörnyéki rekreációs, szabadidős tevékenység feltételeinek megteremtése, a közlekedési feltételek javítása úgyszintén.

Az együttműködést mindenkor az érdekezonságok alapozzák meg, s ezek az érdekezonságok nem maradnak a kistérség keretein, határain belül, valójában a nagyvároshoz vonzó más kistérségek központjaival is kialakíthatók illetve fellelhetők.

A nagyvárosi kistérség területfejlesztési funkciója valójában nem ismer (kistérségi) határokat, a célok

hangsúlybeli különbségeket mutatnak, ami a területfejlesztési döntések kompetencia rendszerét alapvetően befolyásolja (az egyenlőség és a képviselő elvének érvényre jutását megnehezíti).

Végül a nagyvárosok területfejlesztési szerepkörének várható felértékelődését is figyelembe kell venni, amely végső soron a területfejlesztési politika paradigma váltását is jelentheti, mivel a városfejlesztésnek, a várospolitikának a „becsületét” állítja helyre, felismerve azt a régi alaptételt, hogy a hatékony területfejlesztés megkívánja a fejlődés súlypontjainak a kijelölését.

Nálunk ma nem létezik ez a „súlypontképző” várospolitikai, valószínűleg a különbségek mérséklésére irányuló az általános törekvésének esett áldozatául.

Ennek bizonyítékául is szolgálhat egy figyelemre méltó elemzés, amely szemléletesen igazolja, hogy az ország nagyvárosainak önkormányzatai miként kerülnek egyre kedvezőtlenebb anyagi, pénzügyi helyzetbe a többi településhez viszonyítva.

### III. Összegző gondolatok, következtetések, javaslatok

A nagyváros és környéke néhány sajátosságának áttekintése alapján összefoglalóan és általánosságban is megfogalmazhatók azok az okok, amelyek a nagyváros környéki kistérségeket is megkülönböztetik a többi – nem nagyvárosi – kistérségektől. Ezek a térségek tehát, egyebek mellett:

- agglomerációk, vagy agglomerálódó település-együttesek;
- nagy többségükben megyeszékhelyek;
- magasfokú népesség-, gazdaság-, és vagyonkoncentrációk színhelyei;
- térségi – regionális és országos – vonzasközpontok;
- területfejlesztési – centrum / „húzó” szerepkört betöltő-, területi egységek;
- alap-, közép- és felsőfokú közszolgáltatást egyaránt biztosító ellátó rendszerek koncentrációjának szinterei;
- a decentralizált állami és önkormányzati közigazgatási szolgáltatások biztosításának helyszínei, stb.

Ezek a nagyvárosi jellegzetességek – amelyek egyrésztől tovább sorolhatók lennének, másrésztől közismertek – képeznek „differencia specifikát” a többi kistérséghez viszonyítva.

A közös vonás mindezek mellett, a többi kistérséghez viszonyítva „mindössze” annyi, hogy minden nagyváros egyúttal kistérségközpont is. A dolgozat kiinduló kérdése mindezek után úgy is megfogalmazható, hogy lehetséges-e a nagyvárosokat csupán úgy vizsgálni, mint kistérségközpontokat, elvonatkoztatva a többi számos jellemző funkciójuktól, vagy az összes szerepkört figyelembe véve, abba beágyazva vizsgálhatjuk a kistérségi funkciók érvényesülésének esélyeit.

Úgy gondolom, hogy ez utóbbi megközelítés helyénvaló, vagyis a nagyváros és környéke komplex kérdésében kell elhelyezni azt a helyzetet, hogy a nagyváros egyúttal kistérség központ is.

Természetesen ugyanilyen módon kell(ene) vizsgálni valamennyi kistérség központot, mivel számos esetben a kisebb városok is gyakorolnak olyan funkciókat, amelyek meghaladják a kistérségi alap- és/vagy középfokú ellátási feladatok körét ( pl. térségi, országos jelentőségű üdülőközpont, idegenforgalmi, kulturális, gazdasági stb. funkciók.)

Mindezek miatt is nagyon időszerű a kistérségi szinten ellátandó feladatok normatív meghatározása, illetve ezek kompetenciáinak kijelölése, vagyis annak megállapítása, hogy mely településektől várható el – a nivellálási törekvéseket is figyelembe véve – az adott közszolgáltatás maradéktalan, de hatékony biztosítása.

Mindezek végig gondolásával eljuthatunk ahhoz a kérdéshez, hogy a kistérségek meghirdetett hármas funkciójából kiindulva (közigazgatási, közszolgáltatási, területfejlesztési) szükség van-e ennyi kistérségre.

A háromféle funkció érvényre jutásával kapcsolatban, szerintem, nem azonosak az elvárások:

- a közigazgatási funkció gyakorlásával szemben a fő szempont az, hogy minél közelebb kerüljön a lakossághoz, vagyis fő szempont az elérhetőség, (ez akár egy izokron vonallal is lehatárolható településkört is jelenthet);
- a közszolgáltatási funkció gyakorlásában az elérhetőségen túl a „méretgazdaságossági” szempont is fontos tényező, tehát vagy a meglévő kapacitásokhoz igazítjuk az ellátandó területet, vagy a kapacitásokat alakítjuk az ellátandó (elképzelt) települési körhöz;
- a területfejlesztési funkció alapkövetelménye, hogy a területi különbségek kiegyenlítése céljából

elnyerhető – hazai és majdani uniós – források maximális megszerzésére alkalmas területszervezési egységet jelöljünk ki (saját forrásokkal biztosítható abszorpciók képesség fokozása).

Az elképzelt 150 (vagy ekörüli) kistérség ezeknek a követelményeknek egyidejűleg, nem tud megfelelni: az első funkció követelményeinek több körzetközpont (talán a 252 város?) felelne meg; a második követelménycsoport érvényre jutásának esélyeit alapos számítások és elemzések állapíthatják meg; a területfejlesztési funkció hatékony működéséhez pedig biztos, hogy nagyságrendekkel nagyobb, tehát lényegesen kevesebb számú kistérségre lenne szükség: Ez utóbbi funkcióval kapcsolatban az alábbi okfejtés érdemel figyelmet:

Az Európai Unió statisztikai osztályozási rendszerének elvárásai a kistérségi (NUTS-IV) szint lakosságára vonatkozó minimum értékét illetően 300 ezer fő. Ezt az értéket jelenleg csupán a debreceni kistérség közelíti meg 289 ezer fővel.

Viszont amennyiben Magyarországon átlagosan (a főváros lakosságát figyelmen kívül hagyva 300 ezres lakosságú kistérségeket szerveznénk, akkor 27 kistérséget alakítanánk ki. Vagy amennyiben a 22 nagyváros körét illetve a fővárosi agglomerációt 23.-nak tekintve szerveznénk kistérségeket, akkor azok átlagos népességszáma nem érné el a 350 ezer főt sem.

A nagyságrendileg Magyarországhoz hasonlítható német Bajor tartomány (12,3 millió lakos, 70e km<sup>2</sup>) 71 járásra (és 25 járási jogú városra) tagolódik. A járasok átlagos népességszáma (a járási jogú városok nélkül számítva 145 ezer fő, nálunk az átlagos kistérségi népességszám 67 ezer fő. (A bajor járási jogú városok átlagos lélekszáma meghaladja a 81 ezer főt, nálunk ezzel a lakosságszámmal már megyei jogú városok lehetnének.)

Vajon elveteműt gondolat-e ha kétségbe vonjuk a 150 kistérség (az adott hármaskörűre való) létrehozásának indokoltságát? Bármilyen választ is adunk a kérdésre, egyrésztől az bizonyos, hogy az elképzelt területfejlesztési kistérségek területfejlesztési forrásszerző képessége (enyhén szólva) nem lesz kielégítő.

Másrésztől nem nagyon várható változás abban az eddigi gyakorlatban, amely szerint a területfejlesztési döntések során főleg a lokális települési érdekek érvényesültek a területfejlesztési térségi érdekekkel szemben. (Valójában településfejlesztés folyt az érdekeltek kölcsönös megegyezése nyomán született döntések következtében.)

A fentieket végiggondolva arra a következtetésre juthatunk, hogy alapvetően új alapokra kellene helyezni a kistérségek kialakításának filozófiáját, s a hármaskörűvel szemben támasztott követelményekből kiindulva, differenciált struktúrát kellene létrehozni. Ennek során feltételezhető, hogy az adminisztratív úton kijelölt kistérségi struktúra jobban közelítene az élet által spontán módon kialakított, de valós struktúrához.

A funkciókkal szembeni – fent vázolt – követelmények több közigazgatási körzetet, de kevesebb közszolgáltatási és területfejlesztési területi egységet tennének szükségessé és indokoltá. (Ezek a funkciók ugyanis akkor láthatók el hatékonyan, ha nem „gyömöszöljük” bele őket egy mesterségesen kialakított sémába.)

Az új, differenciált, kistérségi struktúrában a kis és közepes városok nagyobb szerepet kaphatnának a közigazgatási funkciók ellátásában, a kistérségi vonzasközpontok méretgazdasági szempontból hatékony közszolgáltatás kialakításával alakíthatnák a munkamegosztásukat, a nagyvárosok pedig valódi és abszorpciók szempontból eredményes területfejlesztési központokként hatékony koordinációt folytathatnának.

A nagyvárosok közszolgáltatási ellátó rendszere – vonzaskörzetükre, agglomerációjukra kiterjedően – természetes módon elégtételt ad a város határán túl keletkező igényeket is (egyebek között ettől is nagyvárosok, vonzasközpontok). Ezek a közszolgáltatások azonban – akár kötelező akár önként vállalt feladatokat képeznek – helyben képződött forrásokból, illetve állami pénzeszközök allokációjából kerülnek finanszírozásra – akár az ellátást biztosító kapacitások létrehozását (beruházás), akár azok folyamatos működtetését tekintjük.

Mindaddig, amíg a finanszírozási igények és a forrás lehetőségek egyensúlyban vannak (vagy egyéb pl. fejlesztési elképzelések megvalósulnak) nincs konfliktus, a nagyváros szó nélkül ellátja a környezetét is, hiszen a város lakosságát emiatt nem éri hátrány. Más a helyzet a (napjainkban egyre jellemzőbb) finanszírozási gondok idején. Az állami források az állami kötelező feladatokat nem fedezik (pl.: a normatíva csupán 60-70%-ban fedezi a költségeket) s emiatt a város más szinten fontos feladatainak ellátása csorbul.

Ebben az időszakban a városok gyakran készítenek számvetést arról, hogy milyen áldozatokat tudnak vállalni a térségük ellátásának fenntartása érdekében, azokon a területeken, ahol szintén fontos érdekük fűződik a szerepük megőrzéséhez (pl. a városok versenyében).

A dilemmára legtöbb esetben nincs jó megoldás, mivel a város a felsőfokú vonzasközpont szerepében

és a környékének vonzáscentrum szerepének megőrzésében egyaránt érdekelt s a szükséges forrásokat a fejlesztések és az eszközállományának a megújítása rovására teremti elő.

Ez a gyakorlat azonban csak egy ideig folytatható, mivel az ellátórendszer önfenntartási kényszere és a felsőfokú funkciók (pl.: regionális szerepkör) megszerzésének versenye kikényszeríti a döntést. Ebben a döntésben a kistérségi közszolgáltatási funkciók folyamatos biztosítása válhat bizonytalanná, mivel ennek tényleges költségeit sem az állam sem az ellátásban érintett település nem kívánja illetve nem képes finanszírozni.

Az önkormányzati közszolgáltató rendszerek önfenntartási képtelensége mindemellett nem speciálisan nagyvárosi probléma, mivel valamennyi önkormányzat hasonló helyzetben van. (A különbség legfeljebb annyi, hogy itt nem csupán a saját lakosság ellátásáról van szó.)

Ez a probléma a közszolgáltatási szektor üzemgazdasági szemléletű gazdálkodásának kialakulásával szűnhet meg, ez azonban szabályozási reformot, új gondolkodásmódot és szemléletet igényel az önkormányzatoktól és az államháztartás egészétől.

Az államháztartási és költségvetési gazdálkodás szabályozási reformját az is időszerűvé teszi, hogy most kell eldönteni azt a kérdést, hogy kötelezhető-e kistérségi központok az alap- és középfokú közszolgáltatások biztosítására.

Amennyiben igen, akkor a szolgáltatást nyújtóknak az „önköltségét” legalább meg kell téríteni. Ez pl. egy térségi normatíva bevezetésével, vagy egy indokolt és elfogadott kiadási szint utólagos finanszírozásával megoldható lenne.

(Közismert, hogy a probléma kezelésére több városi önkormányzat tett kezdeményezést olyan módon, hogy az alapfokú oktatás tényleges költsége és az állami normatíva összege közti különbséget (amely akár a 30-40%-ot is elérheti) a „bejáró” tanulók lakóhelye szerinti önkormányzattól elkérték – több-kevesebb sikerrel.)

Az előző kérdés természetesen úgy is kiegészíthető, hogy megtagadhatja-e az önkormányzat az ellátórendszere igénybevételét a vonzáskörzetéből jelentkező igények előtt. A választ egyebek mellett a szabad iskolaválasztás, orvosválasztás, munkahelyválasztás stb. általános elvei egyértelművé teszik.

A nagyvárosok esetében a fent vázolt problémakör hatványozottan jelentkezik, mivel vonzásuk erőteljesebb, és nagyobb térségre is terjed ki az ellátások egymásra gyakorolt szinergikus hatása miatt is.

Az ellátások minősége szerinti válogatás, a kényelmi és gazdasági szempontok (pl. a bejáró dolgozó a gyereket is a városi intézményben helyezi el) érvényre juttatása a városi közszolgáltatások és infrastruktúra igénybevételét növeli. Ez a hatás nem korlátozódik a nagyvárosi kistérségre, hanem kifejezetten nyilvánul a környező kistérségek vonzásközpontjaiban és térségeiben is. A kérdés kezelése és rendezése tehát a nagyvárosok kitüntetett érdeke.

A nagyvárosok jövőbeni funkciói szempontjából lényegbe vágó a „megye-kérdés” megoldása, illetve kimenetele.

Megítélésem szerint elgondolkodtató és hiányos a koncepciónak az a szemlélete, amelyben a megyei jogú városoknak semmiféle szerepet nem szán a „post-megyei” funkciók felosztásában.

Egyetértve azzal a megállapítással, hogy a megyei önkormányzat funkciója eddig is csupán az intézményei fenntartására korlátozódott, ezen túlmenően legfeljebb a hagyományok ápolásában (a megye-szimbólum, megyei identitás erősítése), valamint a megye önkormányzatai számára felajánlott koordinációs szolgáltatásokban merült ki a tényleges tevékenysége. Azonban az sem tagadható, hogy törvényekben meghatározott hatáskörrel és feladatkörrel (t.i.: a térségi, felsőbb szintű közszolgáltatások nyújtása) rendelkeznek, amelyeket a megyei jogú városokkal „szimbiózisban” látnak el. E feladatok ellátására szolgál az önállóságukat garantáló vagyonuk és gazdálkodási joguk (költségvetés készítési és végrehajtási jog), amelynek alanyai a megyei közgyűlések, mint önkormányzati testületek. A megyei önkormányzat, mint az egyenrangú helyi önkormányzatok egyike a közvagyon a közfeladatok és a közbevételek allokációjának egyik címzettje.

Mi történik akkor, ha – mint, ahogy a koncepció fogalmaz – a jelenlegi megyei önkormányzatok helyett intézményfenntartó társulások hoznak létre? Először is adódik egy újabb kérdés: kik hozzák létre ezeket a társulásokat?

A második kérdés pedig az, hogy kerültek a „létrehozókhöz” a megyei hatáskörök, vagyon és források (vagyis a „megyei juss”)?

Amennyiben a megye-kérdésben a reform lépni kíván, nem kerülhető meg az a dilemma, hogy a „megyei juss” milyen irányba mozogjon.

Erre vonatkozóan – mint már szóltunk róla – a számításba vehető három irány (felfelé: régió, lefelé: kistérség, illetve oldal irány : megyei jogú városok) közül kell választani a döntéshozónak.

A választás kényszere egyébként abból is adódik, hogy ha a megye, mint önkormányzat megszűnik,

akkor a kompetenciájába tartozó közfeladatokat, közvagyonot, közbevételeket vagy másik önkormányzat(ok)hoz vagy az államhoz lehet telepíteni, de egy intézményhez (megyei intézményfenntartó GAMESZ) semmiképpen sem.

Törvényi (alkotmány, ötv, államháztartási) alaptétel ugyanis, hogy közfeladatot az állam és/vagy az önkormányzat láthat el jellemzően a tulajdonában lévő közintézménye útján, a saját vagyonának és jogos közbevételeinek a felhasználásával.

Ha ezeket a megfontolásokat számításba vesszük, - valamint azt a már jelzett körülményt – hogy hatáskört felfelé mozgatni nem célszerű, a lefelé mozgatásnál pedig a fogadóképesség hiányzik - akkor a megyei jogutód kijelölésénél a legnagyobb eséllyel a megyei jogú városok jöhetnek szóba.

E megoldás mellett a fentiekén kívül is számos érv szól, amelyek közül csak néhányat említünk:

- a nagyvárosok eddig is elláttak megyei feladatokat, erre törvényi felhatalmazásuk és kötelezésük van;
- a megyei intézmények – amelyek néha párhuzamos feladatot látnak el a városival – zömében a megyeszékhelyen található;
- a megyei jogú városok az egész megyére kiterjedő vonzáskörrel rendelkeznek;
- a magasfokú ellátás által megkívánt szellemi, technikai, anyagi feltétel, valamint intenzív igény a nagyvárosokban biztosítható, illetve nyilvánul meg;
- a nagyvárosoknak egyéb közszolgáltatások biztosítása tekintetében egyébként is együtt kell működni a vonzáskörzetével, ez most kiegészíthető a volt megyei funkciók ellátásával is;
- a megoldás párhuzamosságokat szüntetne meg a szakmai és gazdasági feltételek biztosításában, emiatt takarékos is lenne.

A nagyváros és környéke témakörének a korszerűsítése jegyében történő átgondolása során nem kerülhető meg az agglomeráció kérdése és az ennek kapcsán tapasztalható differenciálódás.

Közhelynek tűnő megállapítás, hogy a mesterséges területi beosztás – bármilyen funkciók alapján történjék is – akkor tekinthető indokoltnak és „autentikusnak”, ha az a lehető legnagyobb mértékben követi a társadalmi – gazdasági folyamatok által hossz idő alatt kialakított térszerkezetet.

A nagyvárosok és környékének térszerkezetét leginkább az agglomerálódási folyamatok alakítják, amelyeknek pozitív és negatív hatásai egyaránt vannak az urbanizálódó városi környezetre. Ezeket az externáliákat a nagyvárosoknak minden esetben kezelniük kell: fogadó késznek kell lenniük a pozitív hatásokra, és semlegesíteniük kell a negatív hatásokat. Ideális esetben a két hatás semlegesítését önállóan meg tudják oldani, azonban legtöbbször ebben külső segítségre szorulnak, amelynek elmaradása egyéb funkcióik ellátásának csorbulását eredményezi. (Pl.: a kistérségi közszolgáltatások.)

Nagyvárosaink eltérő agglomerálódási szinten állnak ugyan, de a kistérségeikkel együtt vizsgálva zömmel a dinamikus fejlődő, illetve a fejlődő kategóriába tartoznak.

Figyelemre méltó ugyanakkor, hogy az állami erőforrások allokációjának fajlagos mutatói alapján a nagyvárosok kedvezőtlen helyzetben vannak a többi településtípushoz viszonyítva.

Bár a nagyvárosok helyzete egymáshoz viszonyítva eltérő módon változik és differenciálódik, azonban az hagyományosan is kiemelkedő városi kör nem változott, amelyeket korábban a megyei városok alkottak, s potenciális régióközpontoknak is tekinthetők.

#### **IV. Záró gondolatok**

Úgy gondolom, nem szorul külön igazolásra (tehát evidenciának tekinthető) az a megállapítás, hogy a közigazgatási szolgáltatások korszerűsítésének programja (leánykori néven: önkormányzati és államigazgatási reform, alias: IDEA) olyan alapelvekre épül, amelyek megvalósítása, érvényre juttatása révén a helyi társadalom, a települések, ezen belül a városok és nagyvárosok, szerepe felértékelődik. S ez a területi elven érvényesülő döntési kompetenciák – nagyon is időszerű és kívánatos – bővülését és erősödését is jelenti az ágazati elvű döntésekkel szemben.

Az integráció, decentralizáció és autonómia elve egyaránt magába foglalja annak lehetőségét, hogy a helyi ügyekben helyi döntések születessenek; a közszolgáltatások helyi biztosításában hatékonyság és színvonaljavító munkamegosztás alakuljon ki; a helyi szintű közszolgáltatási rendszer önfenntartó és megújuló képessége javuljon; valamint az európai elveknek is megfelelő hatékony (forrás szerző és felhasználó) területfejlesztési térstruktúra alakuljon ki, amelyben a nagyvárosok súlypontképző, fejlődést indukáló tényezőkké válhatnak ... ismét.

Ezek azonban csupán lehetőségek, amelyek kihasználása azon múlik, hogy a reform elhatározásaiból

mennyit valósítunk meg.

### A nagyvárosi kistérségek főbb adatai

Megyei Jogú Város		A kistérséghez tartozó			Népsűrűség	Vándorlási különbség 1000 főre	A 18-39 éves lakosok %-a a 18-59 é.ben
		Települések száma	Lakosság száma	Ált. lak. száma			
1.	Győr m.j.	29	170.510	5.879	234	3,1	55,8
2.	Sopron m.j.	39	90.498	2.320	106	5,7	51,8
3.	Nagykanizsa m.j.	48	83.549	1.741	94	-2,6	56,6
4.	Dunaújváros m.j.	17	110.591	6.505	147	1,8	56,3
5.	Békéscsaba m.j.	17	166.738	9.808	118	1,1	56,5
6.	Szolnok m.j.	17	121.907	7.171	139	2,0	52,0
7.	Hódmezővásárhely mj.	4	60.331	15.083	85	-0,2	55,8
8.	Székesfehérvár m.j.	31	163.049	5.259	138	0,8	52,4
9.	Szeged m.j.	14	203.385	14.528	232	2,9	59,0
10.	Eger m.j.	21	95.812	4.562	129	2,9	53,4
11.	Veszprém m.j.	21	86.073	4.099	131	2,1	53,6
12.	Zalaegerszeg m.j.	79	105.098	1.329	106	1,1	54,0
13.	Nyíregyháza m.j.	36	215.176	5.977	150	-1,2	54,7
14.	Szombathely m.j.	40	114.226	2.855	177	0,9	51,9
15.	Miskolc m.j.	41	274.877	6.704	270	-3,1	55,7
16.	Kaposvár m.j.	77	122.831	1.595	78	-0,5	55,7
17.	Salgótarján m.j.	22	69.256	3.148	147	-3,2	55,3
18.	Kecskemét m.j.	17	162.744	9.573	112	4,0	54,7
19.	Debrecen m.j.	21	289.050	13.764	189	1,4	53,4
20.	Pécs m.j.	69	203.413	2.948	214	2,5	55,1
21.	Szekszárd m.j.	26	89.071	3.426	85	0,0	55,2
22.	Tatabánya m.j.	9	86.573	9.619	273	-0,4	55,3
<b>Együtt:</b>		<b>695</b>	<b>3.084.678</b>	<b>4.439</b>			

dr. Varga István