

TÁRSADALMI- GAZDASÁGI ÁTALAKULÁS

A BUDAPESTI

AGGLOMERÁCIÓBAN

1.



**TÁRSADALMI-GAZDASÁGI ÁTALAKULÁS
A BUDAPESTI AGGLOMERÁCIÓBAN**

A budapesti agglomeráció kölcsönkapcsolatai 1.

Szerkesztette:

Barta Györgyi
Beluszky Pál

TÁRSADALMI-GAZDASÁGI ÁTALAKULÁS A BUDAPESTI AGGLOMERÁCIÓBAN

A könyv kiadását
a Fővárosi Közgyűlés Kulturális Bizottsága
az MTA VITA-Alapítvány
a Regionális Kutatási Alapítvány
az MTA Regionális Kutatások Központja
támogatta

Budapest, 1999

Szerzők:

Barta Györgyi, Beluszky Pál, Bihari Zsuzsanna,
Daróczi Etelka, Gimesi Judit, Keresztély Krisztina,
Kovács Katalin, Nagy Sándor György, Perger Éva,
Váradi Monika Mária

Borítót tervezte: Pinczehelyi Sándor
Technikai szerkesztő: Fenyvesiné Simon Ágnes
Az ábrákat rajzolta: Fenyvesiné Simon Ágnes, Kaiser Miklósne
A bevezetőt fordította: Mészáros Júlia
A fotókat készítette: Nagy Árpád

ISBN 963 03 7193 6
ISSN 1419-7774

Kiadja
a Regionális Kutatási Alapítvány

Nyomdai munkálatok: Text-Print Nyomdaipari Kft (Győr)
Megjelent: 700 példányban

TARTALOMJEGYZÉK

BELUSZKY PÁL	11
AZ AGGLOMERÁLÓDÁSRÓL	11
A BUDAPESTI AGGLOMERÁLÓDÁS KEZDETEI	12
NAGYVÁROSI FEJLŐDÉSI FOLYAMATOK A FEJLETT VILÁGBAN (AZ 1920-AS ÉVEKTŐL AZ 1970-ES ÉVEKIG)	14
<i>Az észak-amerikai nagyvárosok</i>	14
<i>Az európai nagyvárosi fejlődés (az 1970-es-80-as évekig)</i>	18
VILÁGVÁROSKOR AZ ÚJ VILÁGRENDszerben (A 70-ES ÉVEKTŐL NAPJAINKIG)	20
KÍSÉRLETEK A FŐVÁROS ÉS KÖRNYÉKE VISZONYÁNAK RENDEZÉSÉRE	22
IRODALOM	24
A BUDAPESTI AGGLOMERÁCIÓ KIALAKULÁSA (BELUSZKY PÁL)	27
ELŐZMÉNYEK	28
BUDA, ÓBUDA ÉS PEST A HONFOGLALÁSTÓL A 18. SZÁZAD VÉGÉIG	28
A „KÉSZÜLŐDÉS” ÉVTIZEDEI – BUDA ÉS PEST A 18. SZÁZAD VÉGE S 1867 KÖZÖTT	30
VILÁGVÁROS SZÜLETIK – BUDAPEST A DUALIZMUS KORÁBAN (1867-1918)	31
AZ AGGLOMERÁLÓDÁS KEZDETE	33
<i>Az agglomerálódás első szakasza – az 1850 előtti időszak</i>	33
<i>Az agglomerálódás második szakasza (1850-1870)</i>	33
<i>Az agglomerálódás harmadik szakasza (1870-1895)</i>	35
<i>Az agglomerálódás negyedik szakasza, 1895-1950</i>	39
VILÁGÉGÉSEK KÖZT TÉTOVA VÁROS	45
<i>Az agglomeráció helyzete a két világháború között</i>	47
AZ AGGLOMERÁCIÓ A SZOCIALISTA KORSZAKBAN (1948-1989)	50
A BUDAPESTI AGGLOMERÁCIÓ HATÁRAI	54
AZ AGGLOMERÁCIÓ SZERKEZETE	60
AZ AGGLOMERÁCIÓ SZEKTORAI	64
IRODALOM	67
KI A FŐVÁROSBÓL — VÁLTOZÁSOK BUDAPEST ÉS AZ ORSZÁG VÁNDORFORGALMÁBAN (DARÓCZI ETELKA)	69
A LAKÓHELYVÁLTOZTATÁSOK GAZDASÁGI ÉS TÁRSADALMI HÁTTERE	69
BUDAPEST ÉS PEST MEGYE LAKÓINAK MOBILITÁSA	72
<i>Az állandó vándorlások</i>	72
<i>Az ideiglenes vándorlások</i>	72
VÁNDORLÁS BUDAPEST, PEST MEGYE ÉS AZ ORSZÁG TÖBBI RÉSE KÖZÖTT	73
<i>Az állandó vándorlások áramlási mátrixa: 1960-1995</i>	73
AZ ÁLLANDÓ VÁNDORLÁSOK FŐ IRÁNYAI, 1985-1995	74
AZ IDEIGLENES VÁNDORLÁSOK FŐ IRÁNYAI, 1985-1995	76

A VÁNDORLÁSOK EGYENLEGE BUDAPEST, PEST MEGYE ÉS AZ ORSZÁG TÖBBI RÉSZÉ KÖZÖTT, 1985-1995	77
ÁLLANDÓ VÁNDORLÁS BUDAPESTRŐL PEST MEGYE TELEPÜLÉSEIRE, 1995	79
A BUDAPESTI KERÜLETEK LAKÓINAK TERÜLETI MOBILITÁSA ÉS VÁNDORLÁSI IRÁNYAI	86
ÖSSZEFOGLALÁS	89
IRODALOM	90

A SZUBURBANIZÁCIÓS FOLYAMATOK A FŐVÁROSBAN ÉS A BUDAPESTI AGGLOMERÁCIÓBAN* (KOVÁCS KATALIN) 91

BEVEZETÉS	91
<i>A tanulmány szereplői: Budapest, Pest megye és a köztes helyzetű budapesti agglomeráció</i>	91
<i>Mellékszereplők</i>	91
<i>A tanulmány tárgya: a szuburbanizáció</i>	92
GAZDASÁGI SZUBURBANIZÁCIÓ, AVAGY SZENDVICSHELYZETBEN BUDAPEST ÉS A „PESTI VIDÉK” KÖZÖTT	92
A VONZERŐ KÜLÖNBÖZŐSÉGEI, AVAGY A LAKÓHELYI SZUBURBANIZÁCIÓ CÉLTERÜLETEI	100
SZUBURBANIZÁCIÓ BUDAPESTEN	101
A KILENCVENES ÉVEKBEN KIBONTAKOZÓ SZUBURBANIZÁCIÓ SAJÁTSZERŰSÉGEI	106
MÉG MINDIG A FŐVÁROSRÓL	107
KÖZBEVETŐLEG A LAKÁSPRIVATIZÁCIÓRÓL	108
A KLASSZIKUS SZUBURBANIZÁCIÓ TEREI	109
ZÁRSZÓ	113
IRODALOM	114

HOVÁ MEGYÜNK LAKNI? SZUBURBANIZÁCIÓS MINTÁK ÉS KONFLIKTU- SOK A BUDAPESTI AGGLOMERÁCIÓ BUDAI OLDALÁN. ESETTANULMÁNY (VÁRADI MONIKA MÁRIA) 115

BEVEZETÉS	115
A VILÁGVÁROS ZSÚFOLT ELŐKERTJEI	115
A JANUS-ARCÚ SZUBURBANIZÁCIÓ	118
AZ ELUTASÍTÓK - KI A SZEGÉNY?	118
A SZUBURBANIZÁCIÓ MINT FEJLESZTÉSI STRATÉGIA - TELKI ÉS PILISJÁSZFALU: KÉT VARIÁCIÓ EGY TÉMÁRA	121
<i>„Ősrobbanás”: a szuburbanizáció kockázatai</i>	121
<i>Közbevetés: egy lakó- és életforma-kísérlet buktatói</i>	121
<i>Egy szuburbanizációs konfliktus forrásvidéke</i>	122
ZÁRSZÓ HELYETT	128
IRODALOM	129

GAZDASÁGI FOLYAMATOK A BUDAPESTI AGGLOMERÁCIÓBAN (BARTA GYÖRGY)	131
GAZDASÁGI FOLYAMATOK BUDAPEST KÖZIGAZGATÁSI HATÁRAIN BELÜL	131
GAZDASÁGI FOLYAMATOK AZ AGGLOMERÁCIÓS GYŰRŰBEN	131
BUDAPEST ÉS AZ AGGLOMERÁCIÓS GYŰRŰ ÖSSZENÖVÉSE	134
IRODALOM	139
VÁLLALKOZÁSI INTENZITÁS A BUDAPESTI AGGLOMERÁCIÓBAN (BIHARI ZSUZSANNA)	143
A VÁLLALKOZÁSI AKTIVITÁS TERÜLETI KÜLÖNBSÉGEI	145
JOGI SZEMÉLYISÉGŰ GAZDASÁGI SZERVEZETEK	147
EGYÉNI VÁLLALKOZÁSOK	149
A VÁLLALKOZÁSI AKTIVITÁS TERÜLETI KÜLÖNBSÉGEI A BUDAPESTI AGGLOMERÁCIÓBAN	151
A VÁLLALKOZÁSOK TEVÉKENYSÉGI SZERKEZETE	152
IRODALOM	154
KÜLFÖLDI MŰKÖDŐTŐKE A BUDAPESTI AGGLOMERÁCIÓBAN (NAGY SÁNDOR GYÖRGY)	155
A KÜLFÖLDI MŰKÖDŐTŐKE JELLEGZETESSÉGEI	155
<i>A külföldi működőtőke mennyiségi növekedése</i>	155
ÁGAZATI MEGOSZLÁS	156
A KÜLFÖLDI MŰKÖDŐ TŐKE SZÁRMAZÁSI ORSZÁGAI	159
TULAJDONOSI- ÉS MÉRETSTRUKTÚRA	159
TERÜLETI SAJÁTOSÁGOK	161
A KÜLFÖLDI MŰKÖDŐTŐKE ELTERJEDÉSE A BUDAPESTI AGGLOMERÁCIÓS GYŰRŰBEN	162
IRODALOM	164
AZ IPARÚZÉSI ADÓ SZEREPE A BUDAPESTI AGGLOMERÁCIÓS TELEPÜLÉSEK ÖNKORMÁNYZATI GAZDASÁGPOLITIKÁJÁBAN (KERESZTÉLY KRISZTINA - GIMESI JUDIT)	167
AZ ÖNÁLLÓ ÖNKORMÁNYZATOK ÉS A HELYI ADÓK	168
A HELYI ADÓK ÉS AZ IPARÚZÉSI ADÓ SZEREPE A BUDAPESTI AGGLOMERÁCIÓ ÖNKOR- MÁNYZATAINAK KÖLTSÉGVETÉSÉBEN	171
AZ IPARÚZÉSI ADÓ ÉS A HELYI VÁLLALKOZÁSOK	172
ÖNKORMÁNYZATI STRATÉGIÁK AZ IPARÚZÉSI ADÓ MEGÁLLAPÍTÁSÁRA	175
ÖSSZEFOGLALÁS	176
IRODALOM	179

KÖZIGAZGATÁSI DILEMMÁK (PERGER ÉVA)	181
BEVEZETÉS	181
A BUDAPESTI TÉRSÉG KÖZIGAZGATÁSÁNAK FEJLŐDÉSE, TÖRTÉNETI ELŐZMÉNYEK	181
BUDAPESTTŐL NAGY-BUDAPESTIG	182
A TANÁCSRENDSZER ÉVEI	185
A RENDSZERVÁLTÁST ELŐKÉSZÍTŐ NYOLCVANAS ÉVEK	191
BUDAPEST TÉRSÉGÉNEK MAI KÖZIGAZGATÁSI PROBLÉMÁI	193
<i>Az önkormányzatiság megszületése</i>	193
AZ ÚJ ÖNKORMÁNYZATI RENDSZER ELLENTMONDÁSAI	194
AZ ÁLLAM ÉS AZ ÖNKORMÁNYZATOK VISZONYA	196
A SZÉTTÖREDEZETT ÖNKORMÁNYZATI STRUKTÚRA ELLENTMONDÁSAI	197
ÖNKÉNTES ÖNKORMÁNYZATI EGYÜTTMŰKÖDÉS ÉS ÖNKORMÁNYZATOK KÖZÖTTI	
KONFLIKTUSOK A BUDAPESTI AGGLOMERÁCIÓBAN (1990-1994)	198
MODELLJAVASLATOK A BUDAPESTI AGGLOMERÁCIÓ KÖZIGAZGATÁSÁRA	204
AZ 1994-ES ÖNKORMÁNYZATI TÖRVÉNYMÓDOSÍTÁS	205
A TERÜLETFEJLESZTÉSI TÖRVÉNY HATÁSA	206
JAVASLATOK A BUDAPESTI AGGLOMERÁCIÓBAN ALKALMAZHATÓ KÖZIGAZGATÁSI	
MEGOLDÁSOKRA	212
<i>Külföldi tapasztalatok</i>	212
BUDAPEST TÉRSÉGÉNEK SAJÁTOS FELTÉTELEI	214
JAVASLAT A BUDAPESTI AGGLOMERÁCIÓBAN ALKALMAZHATÓ KÖZIGAZGATÁSI	
MEGOLDÁSOKRA	217
IRODALOM	222
PRELIMINARY COMMENTS ON THE RELATIONSHIP BETWEEN CITIES	
AND THEIR AGGLOMERATION	
(GYÖRGYI BARTA PÁL BELUSZKY)	225
ABOUT AGGLOMERATION	225
BEGINNINGS OF THE BUDAPEST AGGLOMERATION	226
URBAN GROWTH TRENDS IN THE DEVELOPED WORLD	
(BETWEEN THE 1920S AND THE 1970S)	229
<i>North American cities</i>	229
<i>Urban development in Europe (until the 1970s and 1980s)</i>	233
METROPOLISES IN THE NEW WORLD ORDER (BETWEEN THE 1970S AND TODAY)	235
ATTEMPTS AND EXPERIMENTS TO SETTLE THE RELATIONSHIP BETWEEN THE CAPITAL	
CITY AND ITS ENVIRONMENT	237
LITERATURE	240
A KÖTET SZERZŐI	242
MELLÉKLET	243

**TÁRSADALMI-GAZDASÁGI ÁTALAKULÁS
A BUDAPESTI AGGLOMERÁCIÓBAN**

Előzetes megjegyzések a nagyvárosok és agglomerációjuk kapcsolatáról

(Barta Györgyi – Beluszky Pál)

Az agglomerálódásról

A nagyvárosok nagyszámú és sokféle kötelékkel kapcsolódnak közelebbi s távolabbi környékükhöz. Közelebbi környezetükkel kialakított kapcsolataik szorosabbak, sokszínűbbek, mint a szokványos város-falu munkamegosztás által létesített kapcsolatok (a tradicionális város-falu munkamegosztásban a város környékének „nem-mindennapi” javakkal - pl. kórházi szolgáltatások, közép- és felsőfokú oktatás, sajtótermékek előállítás, specializált kereskedelem, igazságszolgáltatás stb. - való ellátását végzi s fogyasztja annak produktumait, pl. a mezőgazdasági termékeket; eközben e munkamegosztásban részt vevő minden település megőrzi önállóságát, különálló voltát). A dinamikusan növekvő nagyváros gyakran már nem talál kellő teret terjeszkedéséhez közigazgatási határai között - egyes funkciói átlépi e határokat s kitelepülnek a városkörnyékre; de a nagyváros csábító előnyeit - a nagyváros mint fogyasztópiac, munkaerőpiac, karrierlehetőség, s „hatalmi tényező”, vagy egyszerűen a városi élet kellemességeit biztosító hely - élvezni óhajtok, a nagyvárosok felé törekvők is nemegyszer „feltorlódtak” a városhatárok előtt, részben mert csak itt akadt számukra megfelelő „tér”, részben mert a város közigazgatási határán kívül való letelepedés és élet (működés) olcsóbb volt (alacsonyabb telek- és ingatlanárak, engedékenyebb építési szabályozás, alacsonyabb kommunális díjak-adók, az önellátás több-kevesebb lehetősége); olykor adminisztratív korlátokat is állítottak a városban való letelepedés elé - a rendi társadalmakban pl. a polgárjog megszerzése, a hatvanas-nyolcvanas években a Budapestre való beköltözés feltételekhez kötése stb. -, máskor meg a rusztikusabb életforma vonzotta-marasztalta a városhatáron kívül a nagyvárosból élők. De a nagyvárosok kialakulása-növekedése-terjeszkedése a szomszédos „őshonos” településeket s „őslakosságukat” is átformálta: egyre inkább a nagyváros piacaira termeltek, bekapcsolódtak az ottani munkaerőpiacba, befogadták a városból kitelepülőket vagy a város közelébe igyekvőket. Természetesen a lakosság tömörülését megelőzi a gazdaság koncentrációja, pontosabban egymást feltételező, egymást ösztönző folyamatokról van szó. A nagyvárosi tömörülés a gazdaság számára is előnyös (legalábbis egy ideig), mert kooperációs lehetőségeket, a gazdasági szolgáltatások széles körét, minőségi munkaerőpiacot, termelői piacot, koncentrált információ-áramlást stb. kínál a gazdaságnak. Többnyire a gazdasági tevékenységek sem találnak elegendő - vagy megfizethető - teret a nagyvárosok közigazgatási határain belül; a termelő üzemek, a raktározás, a nagykereskedelmi tevékenység, a szállítás, általában a nagy helyigényű, kevésbé környezetbarát tevékenységek is megjelennek a nagyvárosok környékén.

A nagyváros s a hatására átforgató közvetlen környéke (annak települései) között a kapcsolat, az érintkezés sokoldalúvá vált; a terjeszkedő nagyváros nemegyszer össze is épült a környező településekkel, a nagyvárosi munkahelyeken dolgozó „környékeliek”

naponta jártak városi munkahelyeikre dolgozni, a városi piacra termelők áruikkal, szolgáltatásaikkal keresték fel a várost, a városiak a környék rusztikusabb miliójében „múlatták” szabadidejüket. E szoros kapcsolatok következményei is sokrétűek: elővárosi jellegű közlekedés épült ki, ugrásszerűen emelkedhetett a nagyváros-környék lélekszáma, fokozatosan elvesztette falusi jellegét a településkép, az infrastruktúra, a lakosság foglalkozási szerkezete. A településekkel foglalkozó szaktudományok többsége az ilyen sűrű szálakkal egybeszőtt település-csoportokat egyetlen településnek, település-együttesnek fogja fel az esetben is, ha a közigazgatási területbeosztás ezt a folyamatot „nem ismeri el”, a település-csoportot közigazgatási határok szabdalják fel. A közigazgatás ugyanis rendszerint késve (esetenként egyáltalán nem) s nem teljes mértékben követi az előbb vázolt folyamatot (a sokszínű-sok-következményű „agglomerálódást” többnyire nem is lehet vonalszerű közigazgatási határokkal „leképezni”). Ezt gyakran az „önkormányzatiság” erős tradíciói ill. újabb megerősödése magyarázza; „áthidaló megoldásként” sokféle megoldással kísérleteznek, pl. az együttélő település-együttesek fölé telepített középfokú közigazgatási egységekkel, a tervezés, fejlesztés céljaira létrehozott intézményekkel, a települések önkéntes vagy kényszertársulásaival stb. A - többnyire - közigazgatási határokkal tagolt, ám szoros kapcsolatokkal egységbefogott, korábban önálló vagy éppen a nagyváros hatására keletkezett település-csoportokat nevezi a szakirodalom „agglomerációknak”.

A budapesti agglomerálódás kezdetei

Ez a folyamat Budapest esetében - pontosabban a folyamat elején még Buda és Pest esetében - a 19. század közepén jelentkezett. A későbbi Budapestet alkotó három város - Pest, Buda és Óbuda - fejlődése, növekedése a 18. század végén gyorsult fel, az agrárkonjunktúrához kapcsolódó tőkés fejlődés, a termény- és iparcikk-kereskedelem felélénkülése, a polgárosodás intézményei s a függetlenségi törekvések - a „saját” nemzeti intézmények iránti igény - nyomán, s a 19. század közepére az ország legjelentősebb gazdasági, kereskedelmi és szellemi - s két évtizeddel később, a „kiegyezés” (1867) eredményeként politikai-hatalmi-pénzügyi - központjává vált.

A város(ok) népessége a 18. század végi félszázazererről 1831-re százezerre, a polgári forradalom idejére (1848-1849) 170 ezerre nőtt, a századfordulóra viszont meghaladta a 700 ezer főt (1900: 717 681 lakos). A feudális kor urbanizációja Pest, Buda és Óbuda közigazgatási határai között maradt (sőt a városokhoz jelentős agrárterületek is tartoztak, pl. a budai oldalon több, mint 6000 kh (!) szőlőterület). A polgári korszak beköszöntével azonban az urbanizáció túllépte a közigazgatási határokat.

- E folyamat első etapjában (kb. 1870-ig) területileg és méreteit tekintve is korlátozottan, de megindult az elővárosok kialakulása ill. egyes községek esetében a falusi átlagot jóval meghaladó népességnövekedés. A kiegyezésig ez a folyamat a pesti oldal északi szektorára szorítkozott (Újpest létrejött, Rákospalota, Rákoskeresztúr gyors népességyarapódása).
- Az agglomerálódás második szakaszában (1870- kb. 1895) az elővárosi fejlődés kiterjedése és kiteljesedése, új kapcsolatfajták jelentkezése (a lakosság és az ipari tevékenység „kitepedése” a városhatáron túlra, a napi ingázás megjelenése) tapasztalható. Ekkor alakult ki Erzsébetfalva, Kispest (a „vállalkozó kedvű szegénység”

telepei). Egyre több korábbi agrárfalu kapcsolódott szorosabban a fővároshoz (Tétény, Budafok, Soroksár stb.).

- A századforduló táján kezdődött az agglomerálódás harmadik szakasza, amely egészen a második világháború utáni évekig tartott. Az „új” jellegzetességeket az elővárosi közlekedés kiépülése idézte elő; a századfordulóra Újpestet, Rákospalotát, Pestújhelyet, Kispestet, Erzsébetfalvát, majd Pestszentlőrincet kapcsolták be a villamoshálózatba, s megnyíltak a - későbbi Nagy-Budapest közigazgatási határain is túl - lévő - HÉV-vonalak. Ennek hatására tömegessé vált az ingázás s megindult a gyáripar kitelepedése az elővárosokba, a közeli községekbe (Újpest, Kispest, Erzsébetfalva, Csepel, Pestújhely, Budafok stb.). Az ingázási lehetőségek kialakulása, az elővárosi gyáripar növekvő munkaerőszükséglete tovább ösztönözte a ki- és betelepülést, a gyors népességnövekedést. (Az 1950-ben a fővároshoz csatolt településeken 1890-ben 68 ezren, 1910-ben 230 ezren, a két világháború között már 400 ezren éltek.) Míg korábban a kispolgárság, kis-alkalmazott és -tisztviselő-réteg, addig a századforduló után egyre inkább a gyáripari munkásság formálta az elővárosok társadalmát. De létrejött néhány kertvárosi jellegű negyed is, Rákospalotán, Pestszentlőrincen, Tétényben stb. (Az elit kertvárosi negyedek viszont a főváros közigazgatási határain belül, a Budai-hegység lankáin s a Városliget környékén alakultak ki.) A két világháború között az agglomerálódás már átlépte a későbbi Nagy-Budapest határait is (Alsó- és Felsőgöd, Alag, Dunakeszi, Budakalász, Budakeszi, Érd stb.). A növekedés üteme a főváros közigazgatási határain belül lelassult, az elővárosokban töretlen maradt; előrelépés történt urbanizációjukban is.
- 1950. január 1-én Budapest s 23 környező város és község közigazgatási egyesítésével létrejött Nagy-Budapest; az agglomeráció belső gyűrűjének közigazgatási széttagoltsága megszűnt. Ám az így megnagyobbodott főváros munkaerőigénye tovább nőtt s azt - a nők tömeges munkavállalása ellenére - nem tudta fedezni a határai között élő lakosság. Az 1960-as évekig ugyan növekedett Nagy-Budapest lélekszáma, ám a beköltözés - ill. az azt is „visszafogó” lakásépítés - nem tudott lépést tartani a munkaerő-igényekkel. Később adminisztratív gátat is emeltek a Budapestre való beköltözés előtt ill. adminisztratív intézkedésekkel kívánták csökkenteni a Budapestre koncentrálódott termelés súlyát (iparkitelepítési határozatok, az ipari tevékenység letelepedésének tiltása a főváros-környéki településekben stb.). Ez is hozzájárult ahhoz, hogy az agglomeráció egyoldalúan lakó-funkciójú övezetté váljon. S mivel az infrastrukturális beruházások is többnyire a termelő beruházásokhoz kötődtek, az ipartelepítési tilalom egyben az agglomeráció kedvezőtlen életkörülményeinek, „életminőségének” a kialakulásához is hozzájárult. Gyors ütemben nőtt az - új! - közigazgatási határon túlról naponta munkabajárók - ingázók - száma; az ingázók tábora részben a korábban mezőgazdasági jellegű falvak volt agrárkeresőiből toborzódott, részben az ország távolabbi vidékeiről ideköltözőkből. A főváros ingázási övezete rendkívül kiterjedt, Hatvanig, Nagykátáig, Ceglédig, Vácig terjedt. Ugrásszerűen nőtt az „új” agglomeráció községeinek lakosság száma is, de a „valódi” agglomerálódás sok jellemvonása nem alakult ki (fejlett infrastruktúra, kertvárosias településkép, városias életforma stb.). Inkább lakóövezet, mintsem agglomeráció övezte Nagy-Budapestet, ill. a valódi agglomerálódás néhány településre korlátozódott (Szentendre, a Budai-hegység községei, Göd stb.). A lakóövezet növekedését, terjeszkedését annyi terv-

szerűséggel sem irányították, mint a második világháború előtt (parcellázások, elővárosi közlekedés kiépítése stb.). A főváros s „új” lakóövezete-agglomerációja között a kapcsolat meglehetősen egysíkú volt (a lakóövezet Budapest munkaerő-ellátója), a viszony egyenlőtlen, a legkülönbözőbb jellegű „problémák” halmozódtak (infrastrukturális ellátatlanság, szegregáció, kiegyenlítetlen kapcsolatrendszer stb.).

- A nyolcvanas évektől a fővárosi agglomeráció helyzetében is változások kezdődtek. A főváros munkaerőigénye nem növekedett tovább, a lakóövezet rohamos lélekszám-emelkedése megszűnt, népesség-utánpótlása egyre inkább a helyi természetes szaporodásból táplálkozott. Kiegyensúlyozottabbá vált a főváros s agglomerációjának viszonya, sokoldalúbbá váltak kapcsolataik, a megváltozott feltételek közepette a „körmök” gazdasága ismét ki tudja aknázni a budapesti piac lehetőségeit. Megindult a fővárosiak kitepedése a környező településekre.

Ám a főváros s környéke viszonyát, kapcsolatait ma is jó néhány megoldatlan kérdés terheli, mind ahogy a nagyvárosi lét is gondok forrása.

Nagyvárosi fejlődési folyamatok a fejlett világban (az 1920-as évektől az 1970-es évekig)

Az észak-amerikai nagyvárosok

Mivel e kérdések nem csak hazánkban, nemcsak Budapest kapcsán merültek fel, tanulságos lehet röviden áttekinteni az amerikai és az európai nagyvárosi fejlődési folyamatokat: ez az áttekintés segít a budapesti agglomeráció reális jövőképeinek formálásában, és segíthet egy fejlesztési koncepció kialakításában, a folyamatokba való beavatkozás lehetőségeinek és határainak megválasztásában.

Az amerikai nagyvárosok fénykorukat az 1920-as években érték el. És rögvest ezután megindult átmeneti hanyatlásuk is. Az egyközpontú, „klasszikus” struktúrájú nagyvárosok szétesését, funkció-vesztését, vagyis *decentralizációját a technológiai újítások tették lehetővé*, valamint az a nem elhanyagolható tény, hogy az Amerikai Egyesült Államok gazdag ország volt már ekkor is, kialakult egy széleskörű, tehetős középosztály a tömeges életszínvonal- emelkedésnek köszönhetően. *Vagyis az újítások nemcsak megszülettek, de bevezethetőkké is váltak.*

Az újítások közül elsősorban a *közlekedéssel* kapcsolatos innovációkat kell említeni: a személy- és teherszállításra alkalmas gépkocsi elterjedését, valamint a gyors közlekedésre lehetőséget adó autópálya-rendszer kiépítését. De itt kell megemlíteni az *elektromos hálózat* térbeli szétterjedésének lehetőségét (vagyis az áramszolgáltatás eljuttatását a távoli, kis lakószűrűségű térségekbe), a *telekommunikáció* gyors fejlődését, ebben az időben a telefon sűrű hálózatának kiépítését. A *tömegtermelés* kialakulása mélyreható változást eredményezett a kiskereskedelemben, ez tette lehetővé a szabványosított termékek széleskörű (tehát térben és a társadalom nagy részéhez eljutó) elterjesztését. És végül megemlítendő, hogy a *vállalat- szervezési technikák* is a decentralizáció irányában változtak. A több-telephelyes vállalatok kialakítása lehetővé tette a rutin jellegű termelés kihelyezését távoli térségekbe.

Mindehhez hozzá kell tenni, hogy az említett újítások *együttesen* hozták létre a társadalmi-gazdasági-térbeli decentralizáció lehetőségét.

Széleskörű társadalmi nyomás, az amerikai társadalom elitjének igénye és választása jelent meg az innovációk adta lehetőségek tömeges felhasználásában. Ez az igény elsősorban a lakás komfortosságára, tehát a nagyobb helyigényű családi házak megszerzésére vonatkozott, valamint az így már szétszórtnan elhelyezkedő települések, illetve a munkahelyek és a szolgáltatások elérhetőségének megteremtésére. A változtatás sebességének felgyorsítását két „motor” is segítette: a középosztály szegregálódásra való törekvése (vagyis elhatárolódása a szegény lakosságtól), másrészt a telekspekuláció lehetősége, amelyben az elit vastagon kivette részét.

Az amerikai központi és a szövetségi kormányok pedig igyekeztek kielégíteni az elit igényeit. Állami lakáshitel-akciókkal (jelzálog-kölcsönökkel) terelték a lakásépítkezést az elővárosokba, támogatták az autópálya építést a városi tömegközlekedés fejlesztését háttérbe szorítva. Az állami, vagy az állam által szubvencionált hadiipari fejlesztések (a II. világháború előtti években járunk!) is a nagyvárosokhoz kapcsolódó, de elővigyázatossági szempontból onnan kitelepülő vállalatok elővárosi letelepítését szorgalmazták. Az amerikai szilárd önkormányzati rendszer pedig lehetőséget adott a nagyváros környéki kis településeknek, hogy ellenálljanak a nagyváros nyomásának, miközben jelentősen profitáltak az elővárosi fejlesztésekből.

És elindult a nagyvárosi decentralizációs folyamat, a nagyvárosok szétesése, funkcióvesztése. A szuburbanizációs folyamat során kivonult a középosztály jelentős része a nagyvárosokból, amely felborította a városi társadalom strukturális egyensúlyát. Kitelepült az ipar jelentős része, először az ingatlanpiaci áremelkedéseknek tulajdoníthatóan, majd később, ezzel éppen ellentétben, a nagyvárosi előnyök elvesztése, illetve az elővárosi lehetőségek megszerzése miatt. A tehető lakosság kitelepülését követte a kiskereskedelem kivonulása, egy amerikaiak által meghonosított új szervezet – a bevásárló központok és hálózataik – kiépítésével. És végül a kegyelemdőfést az irodaközpontok, az irodaházak kitelepülése adta meg. Mindez jelentős adóbevételektől fosztotta meg a nagyvárosi büdzsét.

Létrejöttek a virágzó elővárosok, illetve az elővárosi rendszer, amelyet az amerikai irodalom különböző néven emleget: városfalu, mamutváros, megalopolisz, külsőváros, városi mező, technourb, több-központú város, vagy éppen szuperváros. Ezekre az elővárosokra jellemző, hogy strukturájukból hiányzik a városmag, valamint nemigen határolhatóak le. A háztartás, fogyasztás, termelés térbeli egységét már nem a (nagy)város nyújtja a városlakó számára, hanem az elővárosokba költöző családok és egyének a maguk igényei alapján alakíthatják azt ki. Ez azt sugallja, hogy a választás sokkal nagyobb lehetőségét kínálja az elővárosi rendszer, mint ami a nagyvárosokban korábban megvalósult. Sőt, az elővárosiasodás lelkes hívei azt is állítják, hogy e folyamat révén megszűnik a város-vidék ellentét, hiszen a dinamikus fejlődés már nem a nagyváros sajátja, a központi funkciók decentralizálásával a város elveszti domináns szerepét.

A helyzet azonban nem ilyen rózsás (a következő generációk, illetve az európai ember szemével nézve). Az *elővárosiasodásnak* egyre nyilvánvalóbbá válnak a hátrányai:

- Óriási helyigényük van, amely a nagy szabad területekkel rendelkező Amerikában is már a természeti környezet mérhetetlen átalakítását, elpusztítását követelte meg. A fejlődés során újra és újra zsúfoltságot hoznak létre egy-egy forgalmi csomópontnál, az autópályák találkozásainál, valahogy azt sugallva, hogy a funkciók egy helyre települése, koncentrálódása (amely a klasszikus városokat kialakította) természetes folyamat.
- Végtelen szegregáció alakult ki, amikor a különböző társadalmi osztályok nem egy-egy városrészt tulajdonítanak ki, hanem külön városokba költöznek. A társadalmi differenciálódásnak ez olyan mértéke, amely bármikor társadalmi robbanáshoz vezethet. Ez egyben irracionális munkamegosztást hozott létre, hiszen a társadalmi elkülönülés alapja a munkamegosztásban elfoglalt helyzet. Vagyis az elővárosokba letelepülni nem tudó alacsony státuszú társadalmi osztályok kénytelenek naponta odaingázni, hogy elvégezzék azt a munkát, amelyre a középosztálybeliek nem hajlandók. Míg a nagyvárosokba ragadt szegények tömegei helyben nem találnak munkalehetőséget, jelentős részüket munkanélkülivé vált. De az ingázók hadát bővítik az elővárosokban élő középosztályhoz tartozók is, akiknek munkahelye még mindig a régi városokban van, vagy a munkájuk bizonyos mozzanata kötődik a régi városcentrumhoz.
- A fejlődés azt mutatja, hogy a régi városokra is szükség van. A régi városközpontban koncentrálódnak a magas státuszú funkciók: ez a személyes információcseré tere, itt található meg a felső szintű közigazgatás intézményei, ide kötődnek a vállalati központok, és az azokhoz kapcsolódó speciális szolgáltatások (jogi irodák, befektetési cégek, reklámügynökségek stb.), egyéb vállalati és kormányhivatalok, a városközpontban vannak a luxus fogyasztást jelentő szolgáltatások (a különleges éttermek, luxus-üzletek), az elit kultúra szolgáltatásai (múzeumok, koncerttermek, színházak és operák, központi szakkönyvtárak stb.). A nagyvárosi központ maradt a pénzügyi élet, a bankok, biztosító-társaságok, egyéb pénzintézetek helye.

Vannak, akik szerint minden a nagyvárosi központban maradt, ami megvolt ott az iparosítás előtti időkben is. Ez azonban csak részben igaz, hiszen az említett funkciók jó része szorosan az iparhoz kötődő szolgáltatás. Viszont valószínűleg jórészt eltűnt a gyáripar elterjedése előtti kézműipar a nagyvárosokból.

- Szót kell ejteni arról, hogy mibe is kerül az elővárosiasodás folyamata, és ki fizeti ezeket a költségeket. A decentralizáció az infrastruktúra hihetetlen méretű beruházásait igényelte, elsősorban a közlekedés terén. Az autópálya-rendszerek felépítése és karbantartása rendkívüli költség (gondoljunk csak a mi lassú araszolgatásunkra, elmaradásunkra nemcsak az USA-tól, hanem Nyugat-Európától is). A közlekedés individuális jellege azt jelenti, hogy minden felnőtt embernek létszükséglete az autó. Az amerikai területfejlesztési politika jóformán mesterségesen fejlesztette vissza, tette tönkre a tömegközlekedést. Mondhatjuk, hogy az olcsó benzin (kb. negyede az európai árnak) a nagy olajtársaságok és az autóipar érdekét szolgálja, a benzin árába foglalt

elhanyagolható mértékű állami adó a tehetősebbeknek kedvez és a legszegényebbek-től von el forrásokat (európai megközelítésben).

De nemcsak a közlekedés kiemelt és meghatározott irányú fejlesztését követeli meg a decentralizáció, hanem mindenféle termelő- és lakossági infrastruktúra megkettőzését, megsokszorozását is. Valószínűleg nem túlzás azt állítani, hogy infrastrukturális szempontból Amerika túlépített, túlfejlesztett.

A decentralizáció költséges mulatság (drágább, mint a koncentrált nagyvárosi, ugyancsak igen költséges infrastrukturális fejlesztés), nem véletlen, hogy csak a legfejlettebb, leggazdagabb országok engedhetik meg maguknak.

- A széttelepülés idő- és energiaigényes. Ez nem fejezhető ki teljes mértékben pénzben, költségekben. A racionális életvitel szükségessé teszi a választást, még a tehetősebbek körében is. Tehát enni kell, tanulni kell, dolgozni kell, templomba kell járni, de nem kell feltétlenül múzeumba, operába, színházba menni. Marad a televízió. Kétségtelenül sok kitűnő iskolát hoztak létre az elővárosokban, de a választás lehetősége már nincs meg e téren (hogyan jut el a gyerek egy távoli iskolába?). Tehát egyrészt beszűkül a szolgáltatások kínálata, másrészt háttérbe szorul a színvonalas kultúra.

Hozzá kell tenni, hogy az amerikaiakat az európaiakhoz képest kevésbé láncolja egy helyhez a „hely” státusz-szimbóluma, könnyen változtatnak lakóhelyet (egy régebbi felmérés szerint minden negyedik évben).

Még egy kérdést fontos feltenni, hogy *mi lesz a régi városokkal?* Arról már esett szó, hogy a régi városi centrumok megtartottak fontos funkciókat, sőt bővült is azok köre. De a nagyvárosok nemcsak belvárosból álltak, hanem főként az ipari tevékenységnek, illetve az ipari foglalkoztatottak lakásainak teret adó külvárosokból is.

A kiürült ipartelepek, munkás-lakónegyedek ritkán találták meg az új, fejlődést hozó funkcióikat. Ez a terület vált a legszegényebbek, a feketék és színes bőrűek, a munkanélküliek lakóhelyévé.

A régi nagyvárosban tehát együtt élnek a kifinomult gazdagság funkciói (nap közben az e szolgáltatásokat igénybe vevő népességgel), és a legmélyebb szegénység, nyomorlakásokban vagy hajléktalanul, gyatra tömegközlekedést véve igénybe. Ez a szélsőség, együtt a szegény népesség kilátástalan helyzetével a magyarázat a bűnözés riasztó méreteinek kialakulására. A nagyváros veszélyes üzemmé vált (mindez, természetesen, felgyorsította a szuburbanizációs tendenciákat).

A városok, önmaguk, pedig egyre képtelenebbek javítani helyzetükön. A nagyvárosi társadalmi konfliktusokat permanens pénzügyi válság, a városi önkormányzatok reménytelen eladósodása kíséri. A nagyvárosi csökkenő bevételek és a gyorsan emelkedő kiadások közötti különbség drámaian megnőtt. Az 1960-as évek óta az amerikai nagyvárosok egyre

inkább a szövetségi, és a szövetségi államok kormányzatainak támogatására szorultak, és a központi és szövetségi állami kormányok nem is tudtak ez elől kitérni – jóformán politikai színezetüktől függetlenül.

Különböző jellegű támogatási akciók fogalmazódtak meg az elmúlt évtizedekben, és (magyar, vagy akár európai mércével mérve) igen sok pénzt áldoztak e városok társadalmi stabilizálására – nem túl nagy sikerrel. A városi újjáépítés, lakásépítés, bértámogatás, városi rehabilitáció, a tömegközlekedés fejlesztése, a munkanélküliek képzése, átképzése, szociális szolgáltatások (pl. óvodák nyitása) nyújtása, sőt a szegények bevonása a városi önkormányzatok döntéshozásába egyaránt szerepelt a programokban. A bűnüldözésre fordított, exponenciálisan növekvő tételek is alig tették biztonságosabbakká a nagyvárosokat.

Összességében az amerikai városfejlődés az 1970-es, 80-as évekig nem mutatott olyan reményt keltő irányba, amely megszüntette volna a tradicionális, egy centrumú nagyváros ellentmondásait, inkább úgy tűnt, hogy magasabb szinten hozott létre új konfliktusokat:

- a társadalmi differenciáltságból eredő feszültségek ijesztőekké váltak,
- az elővárosi fejlődés lerombolta a természetes környezetet,
- az ingázás soha nem tapasztalt méretűvé duzzadt (bár kisebb zsúfoltsággal jár),
- szükség van a régi városra is, az elővárosok és a régi nagyvárosok között sajátos munkamegosztás jött létre,
- a régi városokon belüli ellentétek, ellentmondások tisztító hatásúakká váltak,
- a decentralizált városi struktúra rendkívül költségesen működik,
- a nagyvárosi fejlődés nem reformálta meg a központi és a helyi önkormányzatok közötti viszonyrendszert. A redisztribúciós mechanizmus alig változott, a nagyvárosi pénzügyi hiányokon a központi támogatás segített. Ez egyre kiszolgáltatottabbakká tette a nagyvárosi vezetést a központi kormányzattal szemben.
- A város-vidék ellentét nem szűnt meg, csak más jelleget öltött, akár a társadalmi, akár a gazdasági struktúrákra gondolunk.

Az európai nagyvárosi fejlődés (az 1970-es-80-as évekig)

A népesség dekoncentrációja (népességcsökkenés a nagyváros közigazgatási területén, népességyarodás az agglomerációban, összességében a nagyvárosi térségben nem csökkent a népesség), majd a dezurbanizációs szakasz (a városi népesség csökkenése, ill. a falusi népesség növekedése) a nyugat-európai nagyvárosok fejlődésében is bekövetkezett. De lényegesen később, mint Észak-Amerikában, nagyjából az 1950-es években, először Nagy-Britanniában, Londonban. (Az időeltolódás olyan jelentős volt, hogy a szakemberek ekkoriban arról vitáztak, vajon nem amerikai helyi sajátosságról van-e szó, amely nem jelenik meg másutt a fejlett világban...).

Nyugat-Európa nagyvárosaiban az amerikaihoz hasonló tünetek jelentkeztek (de nem minden tünet), és a változás kevésbé szélsőségesen zajlott le.

Az okai is hasonlatosak voltak az USA-ban tapasztaltakhoz képest:

- a közlekedés fejlődése lehetővé tette a tömeges ingázást, de nemcsak a saját autó

- használata révén, hanem a tömegközlekedés eszközeivel is,
- a vállalati szervezet decentralizációja a termelés jelentős részét vidéki részlegekbe telepítette stb.
- A vidéken-lakás kevésbé költséges életformát jelentett a kitelepülő nyugdíjasok számára (erősítve a szuburbanizációs tendenciákat),
- a kétlaki életforma lehetővé tette a részmunkaidős mezőgazdasági tevékenységet a városi munkabajárás mellett,
- a helyi szolgáltatások a városihoz közel hasonló minőségűekké váltak,
- megerősödtek a helyi önkormányzatok, az európai nagyvárosok sem tudták többé egyszerűen bekebelezni az agglomeráció településeit.

Azok a különbségek, amelyek az amerikai és az európai nagyvárosi fejlődést jellemezték, azonban olyan meghatározóak, hogy alapvetően más nagyvárosi helyzetet hoztak létre Nyugat-Európában.

Melyek az eltérés okai?

Először is, mások voltak az európai adottságok, körülmények:

- az európai nagyvárosok hosszú történeti fejlődés értékes eredményei. A műemlékekben gazdag belvárosok hozzájárulnak a nagyvárosok státusz-szimbólumának kialakulásához. A legnagyobb városokban lakás önmagában értéket jelent az európai ember számára.
- De az európai kulturális hagyományok, szokások más elemekben is eltérnek az amerikaiaktól. Más az emberek térigénye, természettel való kapcsolata, véleménye a sokszintes házban való lakásról, a több generáció együttéléséről, a szabadidő felhasználásáról, stb. Ezek a hagyományok jobban kötődnek a városi életmódhoz Európában, mint Észak-Amerikában. (Talán ezzel is magyarázható, hogy a dezurbanizációs tendenciák először és a legerősebben Angliában indultak meg Európán belül).
- Lényegesen nagyobbak voltak a falu-város életminőségbeli eltérései Európában, ahol a város jobban reprezentálta a jómódot, a falu inkább a szegénységet. A szuburbanizáció egyrészt jelentős infrastrukturális beruházásokat követelt, másrészt kevésbé volt vonzó a jómódú városi lakosság számára.
- A nagyvárosok környékén nem álltak rendelkezésre olyan kiterjedt szabad területek, mint az USA-ban. Az európai településhálózat és népsűrűség lényegesen magasabb volt az amerikaiénál.
- Európa elkülönült nemzetállamokra bomlott. Az USA-hoz hasonlítva a relatíve kis európai államok egy-egy nagyvárosa többnyire valamennyi központi funkciót koncentrált. Ez a tény a dezurbanizációs szakaszban is fokozott jelentőségűvé emelte a nagyvárosokat, fővárosokat.

Igen nagy jelentősége volt Európában az amerikaiénál erősebb állami beavatkozásnak:

- A „jóléti állam” törekvéseinek tulajdoníthatóan kisebbek voltak a társadalmi különbségek, ennek következtében nem alakult ki olyan erős szegregáció Európában, mint az USA-ban.
- Az európai gazdaságpolitika a lakásbérlet támogatása inkább, és nem a lakástulajdonosokat (ez megjelent a számottevő önkormányzati-állami-vállalati bérlakásépítésben, és a bérlő-státusz széleskörű fennmaradásában).
- A nagyvárosi önkormányzatok prioritást adtak a tömegközlekedés fejlesztésének,

amelyet a központi kormányzat is támogatott.

- Az ingatlanpiacot a városvezetés ellenőrzése alatt tartotta, szabályozta.
- A várospolitika megakadályozta a városok térbeli növekedését (zöld gyűrűt hoztak létre London és Párizs körül).
- Az európai országok költségvetésének redisztribúciós rendszere alapjaiban különbözött az amerikai rendszertől. Az európai városok nem voltak sohasem önfenntartók, a központi kormányzat a bevételek lényegesen nagyobb részét koncentráltta és újraosztotta, mint az az USA-ban jellemző volt.
- Ezzel is magyarázható, hogy a helyi önkormányzatok a nagyváros környékén sokkal gyengébbek voltak az amerikaiaknál, nem tudtak ellenállni a nagyvárosi nyomásnak, dominanciának.
- Alapvető különbséget jelentett, hogy nem feltétlenül a nagyvárosi fejlődés taszító, kedvezőtlen elemei szívták ki a lakosságot a városon kívülre, hanem inkább a vidék vált - részben a regionális fejlesztésnek köszönhetően - a korábbiaknál vonzóbbá Európában.
- A regionális fejlesztés széleskörűvé vált. Már az 1920-as – 30-as években a gazdasági válság felszámolásának igénye, majd a II. világháború utáni dinamikus építkezés, illetve az 1960-as évek jóléti politikájának keretében fogalmazták meg a tervszerű regionális fejlesztés szükségességét, amelyben az állam jelentős szerepet vállalt. A regionális és a településfejlesztés egyrészt együtt járt a termelés decentralizálásával, másrészt ingázásra alapozott bolygóvárosi rendszert hozott létre a nagyvárosok környékén.

Világvárosok az új világrendszerben (a 70-es évektől napjainkig)

A nemzetközi kapcsolatok megerősödése, a globalizálódás kibontakozása fokozza a szolgáltatások, ebben is a pénzügyi szféra és a kereskedelem jelentőségét, felgyorsult a technológiai fejlődés. Ezek a folyamatok felerősítik a metropoliszok fejlődését, a nagyvárosok új, kulcsfontosságú szerepekhez jutnak.

Az urbanizáció szorosan összekapcsolódik a globális gazdasági folyamatokkal. A nagyváros világgazdasági integrációja határozza meg helyét és funkcióját az új munkamegosztásban, és ez visszahat a város strukturális változásaira. A transznacionális tőke szerepe a termelésben, irányításban és foglalkoztatásban kihat a metropoliszok nemzetközi, országos és regionális funkcióira, munkaerőpiacára, a városok fizikai átalakulására. Ugyanakkor a város történelmi, kulturális, társadalmi sajátosságai, tradíciói, illetve a nemzeti protekcionista politika visszahat a globális gazdasági hatás kiteljesedésére vagy korlátozására.

A kulcsfontosságú városokat a globális tőke mint „alap-pontokat” használja a termelésben és a piaci tevékenységben. Ez teszi lehetővé, hogy a világvárosok komplex térbeli hierarchiába rendeződjenek. A világvárosok globális irányító funkciói a termelésben és foglalkoztatásban jelennek meg. E városok a nagyvállalati székhelyek, a nemzetközi pénzügyek központjai, a globális szállítás és közlekedés csomópontjai, itt koncentrálnak az üzleti szolgáltatások. A nagyvárosi munkaerő-piacot kettősség jellemzi: egyrészt a

magas szintű professzionalizmus, másrészt a képzetlenek vagy betanított munkások nagy tömegei. Részben ennek tulajdonítható, hogy a nagyvárosokban erősek a társadalmi ellentmondások, jelentős a térbeli és osztály-polarizáció.

A világvárosokban koncentrálódik és halmozódik a nemzetközi tőke. (E városok közül kivételt képez Tokió, ahol a legutóbbi pénzügyi válságot követően kezd csak megjelenni a külföldi tőke). A világvárosok célpontjai a hazai és a nemzetközi migrációnak. (Például Japán szigorú bevándorlási politikája jóformán megakadályozza a bevándorlást, de Nyugat-Európában is erősen korlátozott. Kanada és Ausztrália tradicionálisan befogadó országoknak számítanak, bár az utóbbi időkben itt is korlátozódik a bevándorlás lehetősége.)

A világvárosok növekedésének társadalmi költségei kezdik meghaladni az adott ország pénzügyi kapacitását.

A *világvárosi tipológia* legfőbb elemei közé tartozik, hogy a nagyváros fő pénzügyi központ, a transznacionális vállalatok székhelye, nemzetközi intézmények székhelye, a gyorsan növekvő üzleti szolgáltatások központja, fontos feldolgozóipari központ, közlekedési csomópont, jelentős a népesség száma, stb. Ahhoz, hogy „világvárosi” rangot kapjon egy város, nem szükséges valamennyi feltételnek megfelelnie. E hierarchiának jellemzői közé tartozik, hogy London, New York és Tokió tekinthető primer világvárosnak. A primer vagy elsődleges világvárosok mind az ún. centrum-országokban találhatóak, Londonon és Párizson kívül az európai városokat nehéz volt besorolni, Rotterdam a kikötője, Frankfurt a gazdasági szerepe és Zürich a pénzügyi szektora miatt került az első kategóriába. New York mellett Los Angeles és Chicago került az USA nagyvárosai közül az elsődleges világvárosok körébe. A másodlagos világvárosok kisebb népességszámúak (pl. Brüsszel, Milánó, Bécs, Madrid, Toronto, Miami, Houston, San Francisco és Sidney), a félperiférikus országokban a világvárosok többnyire fővárosi szerepkörrel is rendelkeznek (Sao Paulo, Singapore, Johannesburg, Buenos Aires, Rio de Janeiro, Caracas, Mexikóváros, Hong Kong, Taipei, Manila, Bankok vagy Szöul).

A nagyvárosok fejlődésében lassú és pozitív változások következtek be, amelyek arra utalnak, hogy a 80-as évektől az urbanizáció új ciklusa bontakozik ki, a szuburbanizáció és dezurbanizáció után a reurbanizáció korszaka. A világvárosok annak köszönhetik megújulásukat, hogy a globalizációhoz kapcsolódó *termelői szolgáltatások* koncentrálódása ezekben a városokban felgyorsította fejlődésüket. A nagyvárosok újra növekedésnek indultak, míg a kis- és középvárosok növekedési üteme lelassult vagy megállt.

Néhány fontos következtetést kell levonnunk az elmondottakból:

- A város, a nagyváros – mint történelme során oly sokszor – megint magához volt képes ragadni a gazdasági fejlődést jellemző legdinamikusabb funkciókat, és ezzel újra virágzásnak indult.
- A globális városok száma azonban korlátozott. Minden valószínűség szerint a nemzetköziesedéshez, globalizálódáshoz kapcsolódó termelői szolgáltatások olyan nagyvárosi funkcióknak tekinthetők, amelyek a korábbiaknál kiterjedtebb térségek központjaiban teljesednek ki.

- Ez a fejlődés egyelőre törést okoz a városhierarchia szerkezetében. Nemcsak arról van szó, hogy csak néhány város képes a globalizálódás által megújulni, gyors fejlődésnek indulni, hanem arról is, hogy a városhierarchiában az ezeket a városokat követő szintek mélyen leszakadnak, visszaesnek. Egyelőre tehát a növekedés diffúziója a városhierarchián belül nem működik. (Az USA-ban lemaradt New Yorkhoz és Los Angeleshez képest Chicago, West-Midland nemrégiben még vezető ipari városa, vagy Osaka – Tokió mögött – Japán legerősebb ipari központja).
- Ma még nem lehet tudni, hogy ezek a folyamatok csak a fejlett világ városrendszerének kezdeti átalakulására terjednek ki, amelyet később követnek a városhierarchiában alacsonyabb szinten lévő városok is. Vagy éppen az egyoldalú városfejlődés lesz hosszú távon jellemző. A korábbi kiegyensúlyozott városfejlődés motorja ugyanis a tömegtermelés és a tömegfogyasztás volt. A jelenlegi gyors városfejlődés azonban kizárólag a nemzetközi gazdasághoz fűződő szolgáltatások elterjedésének eredménye.

Kísérletek a főváros és környéke viszonyának rendezésére

Budapest s a rohamosan növekvő-terjeszkedő elővárosi (agglomerációs) övezet „viszonyának” rendezésére már a századforduló környékén születtek elképzelések. Bárczy István és Harrer Ferenc - a századelő két kiemelkedő várospolitikusa - már 1908-ban elérkezettnek látta az időt arra, hogy a „szomszédos községek” Budapesthez csatolásával az egymással szoros kapcsolatban álló települések közigazgatásilag is egységet képeznek (s így a főváros-agglomeráció problémái belső, budapesti problémákká válva lettek volna kezelhetők). Nagy-Budapest kialakításának gondolata a két világháború között is napirenden maradt. Az 1930. évi népszámlálás adatközlő kötetei már használták Nagy-Budapest fogalmát (a később Budapesthez csatolt városok és községek közül Soroksár nem szerepelt a Statisztikai Hivatal Nagy-Budapest-elképzelésében, Alag viszont igen). 1937-ben a Közmunkák Tanácsának hatáskörét kiterjesztették arra a 22 Budapest-környéki településre, amelyek a Tanács Nagy-Budapestre vonatkozó elképzeléseiben szerepeltek (Újpest, Rákospalota, Pestszenterzsébet, Pestszentlőrinc, Kispest, Budafok városok, valamint Alag, Pestújhely, Rákosszentmihály, Sashalom, Cinkota, Mátyásföld, Rákoscsaba, Rákosliget, Rákoskeresztúr, Rákoshegy, Csepel, Nagytétény, Budatétény, Albertfalva, Pesthidegkút, Békásmegyér). Így - legalábbis a városépítészeti-műszaki területen - Budapest s az akkori agglomerációjának együttes kezelése lehetővé vált. A világháború idején, 1942-ben a főváros is részletes tanulmányt készített Nagy-Budapest kialakításának lehetőségeiről. A háborús években azonban gyakorlati lépések nem történtek a tervek realizálására. (Nemcsak Budapest kísérletezett városegyesítéssel; az elővárosok körében is felmerültek különböző „integrációs” elképzelések: pl. Újpest Rákospalotával és Pestújhellyel közösen törvényhatósági jogú város kialakításával próbálkozott; Kispest Pestszentlőrincsel tervezett fúziót és így tovább.)

A háború után, politikai megfontolásoktól is támogatva 1950. január 1-én Budapestet s 23 peremtelepülést egyesítve létrehozták Nagy-Budapestet. (A Budapesthez csatolt települések többségét más településekkel összevonva szervezték kerületekbe, így azok „városrészi” önállóságukat is elvesztették.) Így az akkori agglomeráció belső gyűrűjének problémái Budapest „belső” településfejlesztési, városrendezési, közigazgatási kérdéseivé váltak. A város új közigazgatási határai előtt azonban csakhamar újabb, fővárossal szoros

kapcsolatban álló („agglomerálódó”) településgyűrű formálódott korábbi falvakból - új „telepek” azonban nem keletkeztek -, s újraéledtek a településeggyüttes együttélésének gondjai. Ezekre átgondolt, gyakorlatban is megvalósuló-megvalósítható válaszokat hosszú ideig nem adott a főváros, ill. az országos településhálózat-tervezés, -fejlesztés. (Felmerült Budapest „ellenpólusainak” - Debrecen, Miskolc, Szeged, Pécs stb. - fokozott fejlesztése, majd „alvóváros-gyűrű” kialakítása a korabeli járási székhelyekből - Gödöllő, Monor, Dabas stb. - részben a nemzetközi gyakorlatban alkalmazott „újváros”-építéstől ösztönözve.) Az agglomeráció növekedése-terjeszkedése szinte teljes mértékben spontán, szabályozatlan folyamatként zajlott.

Az 1971-es Országos Településhálózat-fejlesztési Koncepció sem keresett speciális megoldásokat a fővárosi agglomeráció fejlesztésére; a Koncepció jóváhagyása után ugyan kijelölték az agglomeráció határait (ld. az 1. ábrát), ám különleges elbírálásban, speciális fejlesztési elképzelésekben, kiemelt támogatásban nem részesültek az agglomeráció települései.

Falusi településként kezelték az agglomeráció községeit s hátrányosabb helyzetbe kerültek, mint másutt az országban a falvak, mert a beköltözők tömegeinek kellett volna lakást, infrastruktúrát stb. biztosítani. Csak a jelentősebb állami iparral rendelkező településeken folyt állami lakásépítés (Százhalombatta, Szigetszentmiklós, Dunakeszi, Gödöllő stb.); nem folyt parcellázás, telekértékesítési akciók, infrastrukturális előkészítés. E téren összehasonlíthatatlanul rosszabb volt a helyzet, mint a háború előtt a „telekspekulációk” idején. Az un. földtörvény differenciátlanul védte a mezőgazdasági művelés alatt álló földeket, így az építkezések a települések „régii” belterületére korlátozódtak. Ezzel is magyarázható, hogy a lakóhely-övezet messze előrenyomult a vasútvonalak mentén, s a főváros határától 50-70 km távolságra is telepedtek le budapesti munkavállalók. Az agglomerációs településekre általánosan jellemző volt a hiányosan kiépült infrastruktúra, a kedvezőtlen lakásviszonyok, a zsúfolódás. Ezért az agglomerálódás „kiegészítő jegyei”, a valódi urbanizáció csak kevés településre volt jellemző.

Átfogó elképzelések helyett adminisztratív intézkedésekkel - pl. 64 Budapest környéki településre 1959-ben kimondott ipartelepítési tilalom, a fővárosba való letelepedés korlátozása stb. - kísérelték meg „kordában” tartani az agglomerációs folyamatokat, kevés sikerrel. Elsősorban Budapest s Pest megye érdekellentétei miatt maradtak hatástalanok a fővárosra s az agglomerációra készített közös *általános rendezési tervek*.

1990 után Budapest környékén is megváltozott az agglomerálódás jellege (amit nagyon általánosan a második urbanizációs ciklusra jellemző folyamatokkal írhatunk le, de megváltozott a közigazgatás jellege, az önkormányzatok gazdálkodása, a településtervezés rendszere stb.). Az újjászerveződő településfejlesztés újra kijelölte az agglomeráció területét (89/1977. [V.28.] Korm. rendelet); a rendelet jelentősen megnövelte az agglomeráció „hivatalos” területét, Budapesttel együtt 79 települést sorolva határai közé. Megszerveződött az agglomeráció fejlesztési tanácsa, készül a településeggyüttes fejlesztési koncepciója.

A tanulmánykötet célja, hogy felhívja a figyelmet a fővárosban s környékén - de elsősorban az agglomerációban - jelentkező új folyamatokra, ösztönözze azok további kutatását.

- Bemutatjuk az agglomeráció kialakulását, az abban gyökerező sajátosságokat, az agglomeráción belül mutatkozó, a kívánatos fejlődésnek eltérő lehetőségeket, feltételeket kínáló területi eltéréseket, a főváros környékének földrajzi-funkcionális szerkezetét (*Beluszky Pál* tanulmánya).
- A szuburbanizáció új irányba fordulásának (tulajdonképp a második urbanizációs ciklus kibontakozásának) szembevetendő jele a migráció irányában bekövetkezett gyökeres változás: a Budapestről a fővároskörnyéki településekre való kiköltözés meghatározóvá válása a vándorlásokban, szemben a korábbi, az ország távolabbi vidékeiről a főváros környékére való áttelepedés dominanciájával. A Budapest-környéki migráció legújabb jellegzetességeit *Daróczi Eta* (Népeségtudományi Kutató Intézet) tekintette át a '90-es évek statisztikai adataira támaszkodva. A szuburbanizáció folyamatának pillanatnyi állásáról ad - társadalomstatistikai adatok alapján - áttekintést *Kovács Katalin* és *Váradi Monika*, majd esettanulmányok segítségével a szuburbanizáció helyi sajátosságairól, különböző megnyilvánulási formáiról, a helyi önkormányzatoknak a nagyvárosi hatások fogadására, „hasznosítására” alkalmazott stratégiáiról.
- Megváltozóban vannak a főváros-környéki települések funkciói; a korábbi egysíkú lakó-szerepkör mellé egyre jelentősebb vállalkozói-gazdasági tevékenység társul; ez a tevékenység egyértelműen a főváros közelsége révén bővül gyors ütemben, piacukat is Budapest képezi. (*Bihari Zsuzsa* a vállalkozó tevékenység élnküléséről, *Nagy Sándor György* a külföldi beruházások agglomerációbeli megjelenéséről, *Barta Györgyi* az agglomeráció gazdasági átalakulásának általános tendenciáiról írt tanulmányt.) *Keresztély Krisztina* és *Gimesi Judit* empirikus tanulmánya a helyi iparüzési adó szerepével foglalkozik az önkormányzatok fejlesztési stratégiájában.
- A kialakuló településegysétek különösen egymásra utalt településeinek együttműködése, igazgatásuk, együttes tervezésük-fejlesztésük szinte minden nagyváros esetében konfliktusok forrása; megoldásukra a legkülönbözőbb ágazati, szervezeti formákkal kísérleteznek. Budapest esetében e téren is új helyzet állt elő a legközelebbi múltban: megalakult a Budapesti Agglomeráció Fejlesztési Tanácsa, módosították a „hivatalos” agglomeráció határait, készül a térség fejlesztési koncepciója; remény nyílt rá, hogy a korábbi formális keretek - az agglomeráció határainak kijelölése 1971-ben, általános rendezési terv készítése stb. - helyébe tartalmi munka lép; e hosszú s kiterőkkkel tarkított folyamatot, a megoldási lehetőségeket s a jelenlegi elképzeléseket *Perger Éva* foglalta össze.

Irodalom

- Barta Györgyi (1998): Nemzetköziesedés, globalizáció, nemzetközi városok. pp. 13-27 In: Barta Gy. (szerk.): Budapest – nemzetközi város. MTA, Budapest.
- Beluszky Pál (1998): Város a térben. – In: Budapest kézikönyve. Szerk. Beluszky Pál-Kovács Zoltán. – Budapest.
- Berentsen, W. H. (szerk.) (1997): Contemporary Europe. – A geographic analysis. John Wiley&Sons, Inc. New York, Chichester, Toronto, Singapore.
- Bonneville, M.-Buisson, M., A. Commerson, N.-Rousier, N.(1991): Villes européennes et internationalisation. Équipe de Recherche, Nice, Rhone-Alpes, 198 p.

- Cattan, N.-Pumain, D.-Rozenblat, C.-Saint-Julien, Th. (1994): *Le Systeme des Villes européennes.* – Anthropos, Paris.
- Cohen, R.B. (1981): *The New International Division of Labor, Multinational Corporations and Urban Hierarchy.* pp. 287-319. In: Dear, M.-Scott, A.J.(szerk.): *Urbanisation and urban planning in capitalist society.* – Methnen London, New York.
- Enyedi György (1982): *Az urbanizációs ciklus és a magyar településhálózat átalakulása.* – Budapest.
- Enyedi György (1988): *A városnövekedés szakaszai.* – Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Fishman, R. (1995): *A külvárosok határán születő új amerikai város,* pp.– 232-253. In: Lees, A.- Lees, L.H. (szerk.): *A Modern Metropolisz. BudaPesti Negyed,* 6-7.
- Friedmann, J. (1995): *Where We Stand: a Decade of World City Research.* pp. 21-47. In Knox, P.L.-Taylor, P.J. (szerk.): *World Cities in a Worldsystem.* Cambridge University Press.
- Gyáni Gábor *Az urbanizáció Magyarországon a 19-20. században.* – *Limes,* (1998): 2-3.
- Gyáni Gábor (szerk.) (1995): *A modern város történeti dilemmái.* – Debrecen.
- Harding, A. (1994): *Conclusion: Towards the Enterpreneurial European City?* pp. 195-206. In: Harding, A.-Dawson, J.-Evans, R.-Parkinson, M. (szerk.): *European Cities towards 2000.* Manchester, New York.
- Pumain, D.-Saint-Julien, Th. (1996): *Urban Networks in Europe.* – John Libbey EURO-TEXT, INED, Paris.
- Sassen, S. (1991): *The Global City.* Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Szirmai Viktória (1988): *„Csinált” városok.* – Gyorsuló idő, Magvető Kiadó, Budapest.
- Teaford, J. C. (1995): *Az amerikai város válságának kora, 1964-1979* – pp. 207-232. In: Lees, A.-Lees, L, H. (szerk.): *A Modern Metropolisz.* – *BudaPesti Negyed,* 6-7. szám.
- Timár Lajos *A brit urbanizáció a 19. században.* – *Limes,* (1998) 2-3.

A budapesti agglomeráció kialakulása

(Beluszky Pál)

A mai Budapest földje kiváló feltételeket kínált az itt megtelepedő „városépítő” népeknek. E félezer km²-nyi (525 km²) területen futnak össze, érintkeznek egymással a Kárpát-medence legfontosabb nagytájai:

- a főváros bal parti része, a *Pesti-síkság*, az *Alföld* északnyugati csücske;
- a *Budai-hegység* a *Dunántúli-középhegység* mészkőből-dolomitból-homokkőből felépülő, a dunapartig kifutó tája;
- a termékeny *mezőföldi lösztábla* is Tétényig terjeszkedik,
- míg északkeleten, a város mai határa közelében a *Gödöllői-dombvidék* lankái magasodnak, az *Északi-középhegység*, sőt az *Északi-Kárpátok* előőrsei.

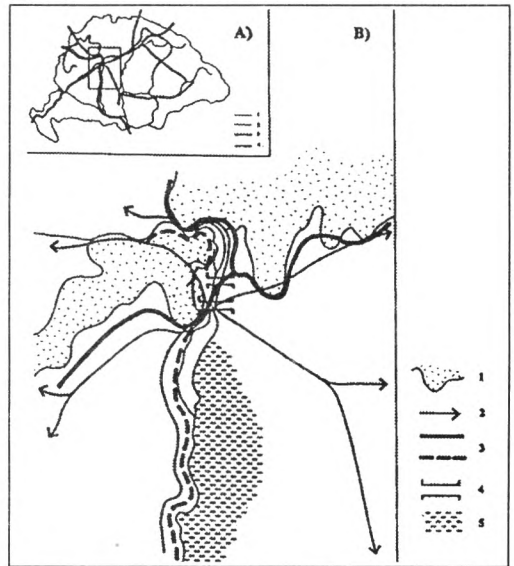
A megtelepülőknek más-más termékeket, produktumokat, előnyöket és hátrányokat kínáló nagytájak között energikus *vásárvonalak* futnak; ezek a főváros mai területén futottak össze (1. ábra). E nagytájakat a Duna kötötte össze s választotta el egymástól;

Európa második legnagyobb folyója már a történelem hajnalán is fontos *vi-ziút*, s a jobbspártján futott a Balkánról - s még távolabbról, Kis-Ázsiából, a Földközi tenger keleti partvidékéről - Nyugat-Európa felé vezető útvonal is. A Duna Budapesttől északra és délre eső szakaszán a szigetek, a folyót kísérő széles, árvízjárta-mocsaras árterek egyaránt nehezítették a folyón való átkelést.

A megyeri révhelynél, a mai Óbuda magasságában, s a tabáni révhelynél, az Erzsébet hídtól néhány lépéssel északabbra viszont aránylag könnyű volt a két part közötti átjárás.

De alkalmanként a folyó elválasztó-volta kapott jelentőséget, a *védvonal* szerepét töltötte be a Duna: a Római Birodalom provinciáját, Pannóniát a Duna (is) védte a Barbarikum be nem hódolt népeitől.

Budapest földje térs, de jól védhető *térszíneket* (Gellért-hegy, Várhegy), *melegvízű forrásokat*, építőanyagot, az erdők fáját, földművelésre alkalmas



1. ábra: Budapest helyzeti energiái

A) 1=országhatár; 2=fontosabb folyók; 3=nemzetközi jelentőségű útvonalak; 4=vásárvonalak;

B) 1=középhegyvidék; 2=fontosabb útvonalak; 3=vásárvonalak; 4=dunai átkelőhelyek; 5=akadályterületek (ártér)

völgytalpakat, szőlőterelő délies, napsütötte domboldalakat is kínált az idetelepülőknél. E „színpadon” a városi élet korántsem volt folytonos, töretlen; főbb szakaszai a következők:

- Távoli kezdetek (kelta, római „urbanizáció” Budapest földjén)
- A történelem hullámvasútján - Buda, Óbuda és Pest a honfoglalástól a 18. század végéig
- A „készülődés” évtizedei - Budapest a 18. század vége s 1867 között
- Világváros születik - Budapest a dualizmus korában (1867-1918)
- Világégek között tétova város (1919-1945)
- Megszakított polgárosodás - felemás gyarapodás (1945-1989)
- Ismét a városok világpiacán (Budapest jelene)

Előzmények

A Kárpát-medence első „városépítő népe”, a kelta (kb. a Kr.e. 4. század kezdetén jelentek meg a Kárpát-medencében) élt is a Budapest földje által kínált előnyökkel: megtelepedtek a Gellért-hegy jól védhető fennsíkján; itt működött messze vidékek legfontosabb „barbár” pénzverőműhelye, s a Tabán lankáin fazekasműhelyek sorakoztak.

De a „világtörténelemben” s a „nemzetközi” urbanizációba akkor kapcsolódott be ez a föld, amikor a Római Birodalom Kr.e. 8-ban a Dunántúlt meghódítva a Dunáig tolta előre határait, s a Dunántúl és a Dráva-Száva köze területén megszervezte Pannónia provinciát. A Birodalom a Dunát követő limes és birodalmi jelentőségű útvonal biztosítására a folyó jelentősebb átkelőhelyeinél katonavárosokat épített, s őrtornyok, erődítmények sorát emelte.

E katonaváros egyike volt Aquincum, a megyeri rév jobb parti hídfőjénél, ahol a Duna völgye kiszélesedett s alkalmassá vált a római városeszménynek (síkföldi fekvés, szabályos, sakktabla-alakú alaprajz) megfelelő település befogadására. A katonaváros a stratégiaileg fontos révhelyet védte s békés időkben kereskedett is a „Barbarikum” lakóival. Ez a kereskedés, valamint a katonaság ellátása „polgárokat” (kereskedőket, iparosokat, tisztviselőket stb.) is vonzott Aquincumba. A város 194-ben colonia rangra emelkedett. A római kori urbanizáció emlékei máig fennmaradtak.

Az 5. század elején a Birodalom bukásához vezető „barbár” támadások véget vetettek a római uralomnak Pannóniában. Budapest földjén 8 évszázadon át szünetelt a városi élet, ha a rómaiak kultúrmunkájának maradványait használták is az itt egymást sűrűn váltó népek (hunok, germán törzsek, avarok, szlávok stb.); lakták a romosodó épületeket, használták az utakat, a még álló hidakat, felhasználták a faragott köveket, erődítménnyé alakították át az amfiteátrumokat.

Buda, Óbuda és Pest a honfoglalástól a 18. század végéig

A ritkán lakott, a korabeli nagyhatalmak - a Frank Birodalom és a Kelet-Római Császárság (más néven Bizánc) - érdekszféráján kívül eső, egységes államalakulathoz nem tartozó Kárpát-medencébe 895-896-ban települt be a becslések szerint 400-500 ezer főre tehető, finn-ugor és türk etnikumú magyarság. A helyben talált néptöredékekkel együtt mintegy 600 ezer fő lakta a 300 ezer km² kiterjedésű szállásterületet. A honfoglaló magyarság félnomád

életmódot folytatott. A megtelepedés után mintegy száz évvel érték meg a feltételek az Európához való csatlakozásra. Magyarország a latin kereszténység felvételével, a dinasztikus kapcsolatok megválasztásával (első királyunk a Német-Római Császárság részét képező Bajorföldről választ magának feleséget) a korabeli megítélés szerint is a Nyugathoz csatlakozott; a pápától nyert korona (1000-ben) a nemzetközi elismerést jelentette a friss állam számára. Az államalapítás utáni másfél-két évszázadban az ország társadalmi és gazdasági viszonyai még nem kedveztek a városfejlődésnek. Az államélet központjai a Dunántúl északkeleti szögletében, a Duna nagy kanyarulatának közelében alakultak ki - Esztergom, az egyházi központ s királyi székhely, Fehérvár, a szakrális központ, Visegrád, az uralkodók „nyári rezidenciája” -, de valódi várossá legfeljebb Esztergom és Fehérvár fejlődött. A mai Budapest területén, a tabáni révhely két hídfőjében - a réven bonyolódó forgalom, az itt összefutó utak „mellett” - kereskedőtelepek létesültek; a pesti oldalon a 13. század elején izmaelita (mohamedán népcsoport) kereskedők éltek, a telep vásárait messze földről látogatták. 1218 és 1225 között német anyanyelvű telepesek gyarapították az iparúzó és kereskedők számát. Ezeket a - kereskedő - telepetek azonban a tatárjárás (1241) elpusztította.

A 13. században teremtődtek meg a feltételei Magyarországon az áruterelésnek, következésképp a városodásnak; serkenti a városodást az újabb tatár támadástól való félelem is. A tatárjárás (1241) után Pest és Buda megmenekült lakóit s az új betelepülőket IV. Béla a budai Várhegyre telepítette, s az új várost fallal kerítette. Pest már 1231-ben városi jogot nyert, a Várhegyen épült új település pedig 1244-ben. A tatárjárás után Pest is hamarosan újratelepült, s 1244-ben megerősítették városi jogait. A 13. század folyamán a városkettős, Pest és Buda fokozatosan átvette Magyarország politikai és gazdasági központjának (a „fővárosnak”) a szerepét. Itt épült ki, a Várhegy déli harmadán a királyi udvar, Buda és Pest volt az ország legjelentősebb kereskedőhelye. A 15. században Budán 12-15 ezren éltek, Pest lakóinak száma is meghaladta a 10 ezret; a várospár az ország legnépesebb települése, falaik között éltek az ország leggazdagabb polgárai. A várfalak közé nem is tudták befogadni a betelepíteni szándékozókot - külvárosok keletkeztek. A Várhegy s a Duna között épült fel a Viziváros; az egykori Aquincum helyén állt Óbuda, a mezőváros. Pest is korán kitöltötte a későbbi Belváros helyét; a falai a Kiskörút és a Deák Ferenc utca vonalán emelkedtek. A mai Budapest területén még számos település állt (pl. a mai Lukács- és Császárfürdő táján Felhévíz, a Gellért-fürdő környékén Alhévíz, a Várhegy nyugati lejtőin Logod s a mai pesti oldal külső övezetében egy sor falu (Káposztásmegyer, Palota, Csaba, Cinkota, Csepel stb.).

A 15-16. század fordulójának Pest-Budájára először az Európában lezajló gazdasági változások vetettek árnyékot (a gazdaság, a világkereskedelem központja a közelebbi Észak-Itáliából áttevődik Európa atlanti partvidékére; Közép-Európa gazdasági fejlődése, városfejlődése megtorpant), majd a török előrenyomulás véget vetett a dunaparti városok középkori fénykorának; 1541-ben török kézbe került Buda (s természetesen Pest is). Buda török katonai- és hivatalnokvárossá lett, lakói az Oszmán Birodalom területéről verődtek össze, autonómiával nem rendelkeztek, feladatuk jóformán a katonaság kiszolgálására s bizonyos igazgatási funkciók ellátására korlátozódott.

A város visszafoglalása (1686) után hamar feléled az elpusztult, eljelentéktelenedett Buda és Pest; jórészt német anyanyelvű telepesek érkeztek a romok közé. Az ország közben a Habsburg-birodalom részévé vált, az uralkodó és a kormányhivatalok székhelye Bécs; az ország jó része felperzselve, elnéptelenedve. A városi élet megteremtője, pezsdítője, a (kézmű)ipar, a kereskedelem jelentéktelen; az egész ország alig több, mint a Habsburg-tartományok (és Európa) hátsóudvara. A 18. század végén Pest és Buda lélekszáma - együttesen - megközelíti az 50 ezret. Ám a városok csak szűkebb környezetük piacközpontjai; Buda és Pest nem több, mint a legnagyobb kisváros egy perifériára szorult országban. Pest városa a 18. század végéig alig lép túl a középkori falakon; a városkapuk előtt legfeljebb vásárterek, néhány „beszálló vendéglő”, istállók s a legszegényebbek kunyhói találhatók.

Buda a Várhegyen szorongott s a Vizivárost népesítette be; a Krisztinavárosban néhány külvárosi ház állt; Óbuda szegény iparosok, szőlőművesek, kapások, fuvarosok, Budáról-Pestről kiltított zsidó kereskedők mezővároskája.

A „készülődés” évtizedei – Buda és Pest a 18. század vége s 1867 között

A 18. század végétől Pestbuda jelentősége megnövekedett; egyrészt az ország agrártermékei iránt fokozódó kereslet, a növekvő agrárkivitel (búza, gyapjú, bor), az agrárkonjunktúra legfőbb haszonélvezője lesz az országban; a legtöbb agrárfelesleget produkáló Alföldnek a kivitel irányába eső peremén, a kivitelben-szállításban legfontosabb szerepet játszó Duna viziútja mellett a mezőgazdasági termékek legjelentősebb árugyűjtő, feldolgozó, kereskedő központja. Vásárai országos híresek, arra az ország egész területéről s külföldről is érkeznek eladók-vevők. Az agrárkonjunktúrához kapcsolódó tőkés fejlődés, a polgárosodás, a függetlenségi-nemzeti törekvések („reformkor”) során létrehozott nemzeti intézmények -nemzeti múzeum, könyvtár, színház, a tudományos akadémia stb. - hatására a 19. század közepére a két város - de egyre inkább Pest - az ország legjelentősebb gazdasági, kereskedelmi, forgalmi, szellemi központja, itt készültek az országos sajtótermékek, innen indultak ki a szellemi, politikai mozgalmak. (Igaz viszont, hogy az uralkodó továbbra is Bécsben tartotta székhelyét, a nemesi országgyűlés Pozsonyban ülésezett, de a magyarországi végrehajtó-hatalom legfontosabb intézménye, a helytartótanács Budán működött.) Pest, Buda és Óbuda lélekszáma a 18. század végi félszázazerről 1831-ig százezer fölé, a polgári forradalomig 173 ezerre növekedett (1851-es adat). A bukott szabadságharc csak rövid időre torpantotta meg Pestbuda fejlődését, noha politikai-igazgatási szerepe átmenetileg csökkent. A polgári tulajdon, jogrend, intézmények kialakulása gazdasági pozícióit tovább erősítette. Az 1850-es években a kiépülő vasúthálózat központjává vált: az első, Pest-váci vonalat 1846-ban nyitották meg, ezt már 1851-re meghosszabbították Bécsig (Pozsonyon keresztül). 1854-ben Szegeddel, 1857-ben Debrecennel, Nagyváraddal és Araddal, 1858-ban Temesvárral - vagyis az Alföld legfontosabb terménykereskedő városaival - teremtett vasúti kapcsolatot. Ezután Budapest uralta az egész nemzeti piacot. A terménykereskedelemben elfoglalt vezető szerep biztosította a későbbi fővárosnak a meghatározó részesedését a pénzügyi tevékenységben, a hitelpiacon, az iparvállalatok alakításában. A három város lélekszáma 1870-re 269 ezerre nőtt.

A 18. század végén megindult a földszintes-egyemeletes barokk Pest átépülése két- és háromemeletes klasszicista középületekkel, bérpalotákkal, elsősorban a városfalakon

belül. Néhány jeles középület azonban már kimerészkedett a városfalakon kívülre - Nemzeti Múzeum, Színház, a kálvinisták temploma stb. -, de a városból kivezető országutak mentén még csak hézagosan beépült földszintes, külvárosi jellegű városrészek sorakoztak. Majd a 19. század derekán épült be a mai kis- és nagykörutak közötti terület - de a Lipótváros továbbra is építőanyag-telepek, fatelepek, raktárak, malmok, a városból kivonuló bűzös és zajos műhelyek negyede -, s szorulnak a körúton kívülre a vásárterek, kertek, istállók. Buda továbbra is barokk köntösbe öltözött kisvárosias külsejű település.

Világváros születik – Budapest a dualizmus korában (1867-1918)

Az 1867-ben létrejött kiegyezésben Magyarország visszanyerte (korlátozott) állami szuverenitását, függetlenségét. A kiegyezés után gyors ütemben folyt a polgári berendezkedés jogi, intézményi feltételeinek kialakítása, lehetőség nyílt önálló magyar gazdaságpolitika kidolgozására; a politikailag stabilizált országba áramlott a külföldi tőke. Magyarország agrártermékei továbbra is kedvező piacra találtak külföldön, elsősorban a Monarchia örökös tartományaiban.

Budapest egy közel 20 milliós állam fővárosa, a kiépülő polgári közigazgatás központja lett, számos országos hatáskörű intézmény, hivatal székhelye. Ez sok új munkahelyet teremtett, nagyarányú középület-építést indított el. A magyar államvezetés tudatosan törekedett Magyarország szerepének, gazdasági, politikai súlyának Monarchián belüli növelésére. E törekvések részét képezte Budapest „felfejlesztése” Bécs mellé, a két város rivalizálása. E törekvések jegyében egyesítették 1873-ban Pestet, Budát és Óbudát. Maga a kormány kezdeményezte 1869-ben az akkor még közigazgatásilag független három város egységes tervek alapján történő szabályozását, biztosította a középítkezésekre felveendő hitelek adómentességét. 1870-ben fogadta el az országgyűlés a főváros rendezéséről szóló törvényt, mely tartalmazta a következő évtizedek legfontosabb városrendezési feladatait:

- két új Duna-híd építését,
- a kis- és nagykörút kiépítését,
- a Sugár-út (ma Andrásy út) megnyitását,
- a Duna mindkét partjának szabályozását,
- az alapvető közművek kiépítését.

Létrehozták a széles hatáskörrel rendelkező Fővárosi Közmunkák Tanácsát, megalkották a városépítési szabályzatot (amely a nagyvárosi jellegű beépítést szorgalmazta). Az 1871-ben megkezdődött városrendezési munkálatok a századfordulóra Európa egyik legnagyobb (Budapest 1900-ban Európa 8. legnagyobb városa), legrendezettebb s legmodernebb városává tették Budapestet. 1878 óta működött az elektromos közvilágítás, 1881-től telefontközpont, 1887-ben indult útjára az első villamosjárat s 1896-ban megnyitották a földalatti vasutat (az európai kontinensen az elsőt). Így vált Budapest a külföldi tőke, a technikai civilizáció, az innovációk, az új társadalmi eszmék, művészeti irányzatok hídfőlétévé.

A 19. század végén már a gyáripar is rohamosan növekedett, s a főváros az ország legnagyobb ipari centrumává vált. Népsége viharos gyorsasággal gyarapodott; pl. 1890 és 1900 között évente átlagosan 22 és fél ezer fővel. A polgári forradalom és az első

világháború között megötszöröződött a lakosság szám, megközelítette az 1 milliót (1910: 880 ezer). Míg a 19. század derekán az ország lakosságának mindössze 1,5%-a élt a fővárosban, eddig a 20. század elején Budapest 5%-kal részesedett a lakosságból.

A népességszám és a város által ellátott funkciók rohamos növekedését a várostest gyors horizontális és vertikális terjeszkedése követte. A konjunktúra csúcsán, az 1880-as években az akkor 700 ezer lakosú városban évente 10-11 ezer lakást építettek. A város teste elsősorban a pesti oldalon terjeszkedett. Itt a 18. század végén már kinőtte a város a falakkal övezett területet, s előbb helyigényes „funkciók” - piacterek, vásárterek, temetők, beszálló-vendéglők, kertek, istállók stb. - helyezkedtek át a falakon kívüli területre, majd a század közepére már a mai Nagykörút vonaláig terjeszkedett a fölszintes külváros, s a kertek, istállók, vásárterek kijebbe tolódva, a városárokig (a mai Haller u.-Orczy u.-Fiumei u.-Thököly út-Dózsa Gy. út-Dráva utca vonala) húzódtak. A történeti városmag (az V. kerület) és a Nagykörút között az épületállomány kicserélődése nyomán a beépítés intenzitása nőtt, a körúton kívül pedig új területeket foglalt el a várostest. A beépítés módját szigorúan szabályozták; a szabályozás célja a külsejében is nagyvárosi megjelenésű település kialakítása volt. Az építési szabályzatok igen intenzív beépítést írtak elő, ill. tettek lehetővé. (Az 1894-es építési szabályzat a telkek 80-85%-os beépítését is engedélyezte.) A telektömbökön 3-5 emeletes bérházak épültek, melyek közrefogták a kis, mély udvarokat. Ugyanakkor az építési szabályzat nem tette lehetővé a más jellegű beépítést (pl. családiházak városrészek, villanegyedek kialakulását). A tudatos várostervezés ill. - építés eredménye a város jellegadó alapszerkezete is (a Nagykörút kiépítése, a külső körút kijelölése, az Andrássy út megnyitása, az egykori - sugárirányú - országutak hangsúlyos kiépítése). A gyors beépülése jellemző, hogy az övezet lakásainak 70%-a 1900-ban 30 évnél fiatalabb volt (1870 után épült). A lakások nagyságát, minőségét a társadalom szerkezete, az ebből fakadó fizetőképes kereslet szabta meg; a lakásállomány zöme alacsony igényeket elégített ki: 1900-ban 60%-a egyszobás, komfort-nélküli volt (a kisalkalmazottak, kispolgárok, a munkásság jellegzetes lakásosztálya ekkor a szoba-konyhás lakás volt). A szegregáció - miután a villanegyedek kialakulása még alig indult meg, ill. a „második otthon” funkcióját töltötték be - nem az egyes városrészek, vagy városszerkezeti egységek között alakult ki elsősorban, hanem a fő- és mellékutcák között, a bérházak utcai és udvari frontjai között.

A sűrűn beépült intézményi-kereskedelmi és lakónegyedek, valamint a város közigazgatási határa közötti területen „megszilárdult” az ipari-közlekedési ill. a nagy helyigényű intézmények - közparkok (Városliget, Népliget), temetők, kórházak, laktanyák stb. - övezete (amely korábban fokozatosan szorult egyre távolabbra a városközponttól). Ezen övezetre jellemző volt - ennek kihatásai ma is érződnek -, hogy sohasem telítődött, a város fejlődésének súlypontja soha nem esett erre az övezetre.

A századfordulóra „készen állt” Budapest belvárosának ma is jellegadó szerkezete, városképe és épületállománya. A szerkezet viszonylag egyszerű:

- kormányzati-hivatali-kereskedelmi negyeddé alakuló, nagy- és középpolgárság által lakott városközpont (city, a mai V. kerület),
- meglehetősen homogén, intenzív beépítésű, alacsony színvonalú lakásállományt magában foglaló lakóövezet, a sugárutak s a nagykörút mentén nagyvárosi (kereskedelmi, kulturális stb.) szerepkörökkel, igényes bér- és magánpalotákkal,

- a lakóövezeten túl a nagy helyigényű intézmények s az ipari-közlekedési tevékenység zónája.

Budán - részben a domborzati okok következtében - a városszerkezet némiképpen eltérő, az „övezetek” elhelyezkedése kevésbé szabályos, a budai oldalon nagykiterjedésű kisvárosias negyedek maradtak fenn.

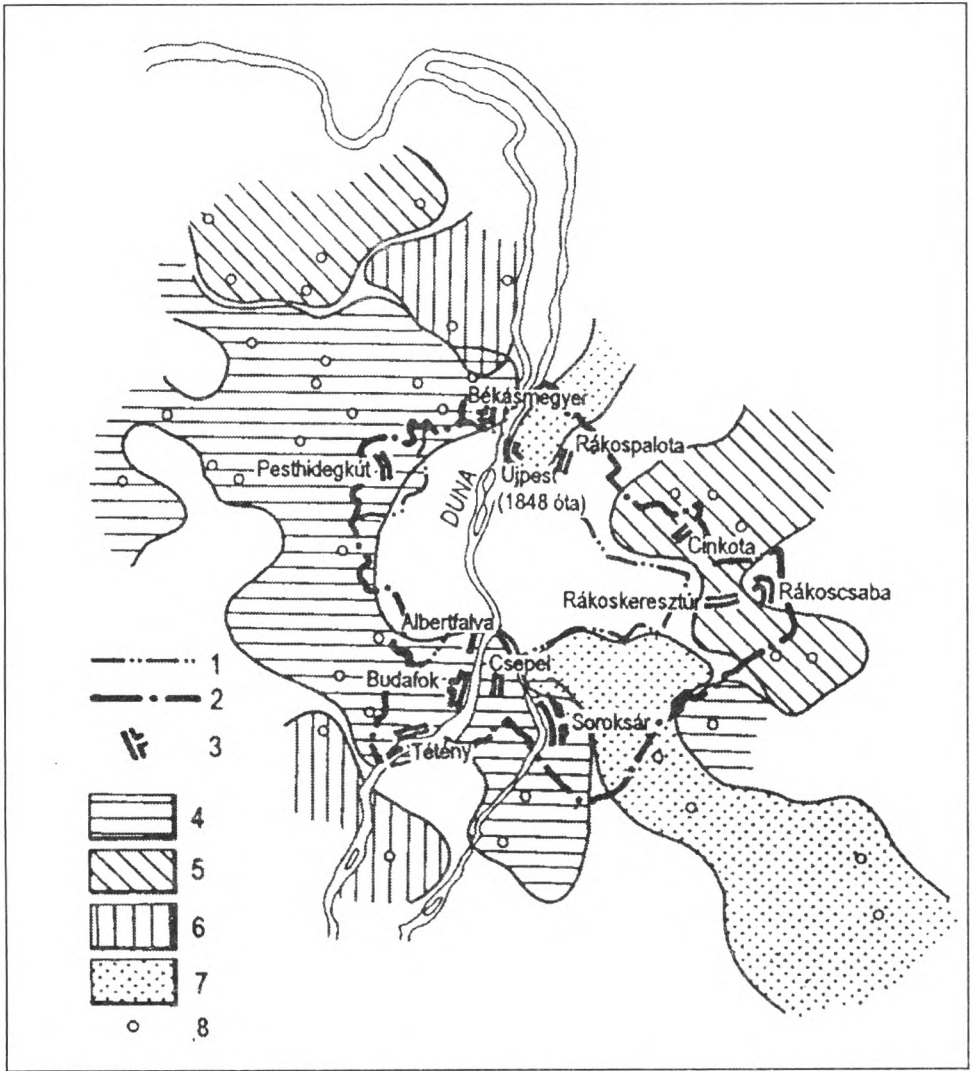
Az agglomerálódás kezdete

Az agglomerálódás első szakasza – az 1850 előtti időszak

A kétségkívül számottevő városodás a 19. század derekáig *Pest-Buda-Óbuda* akkori közigazgatási határai között maradt. Mindössze két kicsiny földesúri alapítású telep keletkezett Pest ill. Buda határához tapadva - *Albertfalva* és *Újpest* -, melyeket a későbbi főváros közelsége hívott életre: *Újpest* épp 1848-ban nyerte el községi szervezetét. Bennük elsősorban a pestbudai céhekbe fel nem vett kontárok, s a Pestre-Budára való telepedésükben még mindig korlátozott zsidó kereskedők éltek. A környező falvak népe élvezte ugyan a közeli s élénk piacközpont nyújtotta előnyöket, forgalmi helyzetük is kedvező volt, ám ez sem városellátó gazdálkodás kialakulásához nem vezetett, sem népesedési helyzetüket nem befolyásolta. A Duna jobb partján, a Budai-hegységben a török hódoltság megszűnte után telepített németajkú lakosság falvai sorakoztak *Budakalásztól, Csobánkától, Solymáron, Budakeszin, Csepelen át Soroksárig, Dunaharasztiig* (2. ábra). Német eredetű volt *Promontor* (Budafok) és *Tétény* lakossága is. E községek közül jó néhányban még az 1930. évi népszámlálás idején is egyveretű német anyanyelvű lakosság élt (Üröm lakosságának 95,6%-a, Budajenő 93,6, Telki 92,3, Nagykovácsi 91,2, Pilisborosjenő 88,5, Budaörs lakosságának 78,9%-a vallotta magát német anyanyelvűnek). E falvak több-kevesebb kiváltsággal bíró jobbágy-községek voltak (Soroksár mezőváros), földesuraik kevés saját kezelésű birtoktesttel, majorsággal rendelkeztek itt; ez is hozzájárult ahhoz, hogy az agglomerálódás a későbbi évtizedekben csak vonatottan vagy egyáltalán nem indult meg a Budai-hegységvidéken (nem állt rendelkezésre felparcellázható nagybirtok). A fővárosi hatásokkal szembeni rezisztenciához hozzájárult e falvak helyi közösségeinek zártsága is. A pesti oldalon két hatalmas éket formálva húzódtak a város határáig a földesúri kezelésben lévő nagybirtokok; délkeletről a Grassalkovich-birtok (hozzá tartozott a mai Kispest, Pestszenterzsébet, Pestszentlőrinc területe, Soroksár határának egy része), északról a Károlyiak birtokai. E ténynek a későbbi elővárosi fejlődésben lesz kitüntetett szerepe: parcellázási akciók sora e birtokokon hozta létre a legtöbb elővárosi telepet, *Újpestet, Kispestet, Pestszenterzsébetet, Pestszentlőrincet, Pestszentimrét* stb.

Az agglomerálódás második szakasza (1850-1870)

Az abszolutizmus lassította ugyan azt a városfejlődést, amely a polgári korszak beköszön-tével remélhető volt (1851 és 1870 között Pest, Buda és Óbuda népessége 55%-kal, 173 ezerről 269 ezerre növekedett), ám ezalatt a két évtized alatt a leendő főváros felkészült a felszabaduló városfejlesztő energiák fogadására; a kiépülő vasúthálózat központjává vált, ennek révén egyeduralgó szerepre tett szert a terménykereskedelemben (a 19. század második felének gazdasági fellendülése az agrárkonjunktúra nyújtotta lehetőségek kiaknázására alapult), az ország pénzügyi piacán, de az ekkor még másodlagos szerepet játszó gyáripar kiépítése terén is.



2. ábra: A budapesti agglomeráció kialakulásának szakaszai; a kiinduló állapot (1850)
 1=Buda, Óbuda és Pest közigazgatási határai 1873-ig, ill. Budapest határa 1949-ig; 2=Budapest határa 1950 után; 3=a későbbi Nagy-Budapest területén 1850 táján létező települések; 4=(1686 után keletkezett) német anyanyelvű lakosság által alapított községek, 1850 táján is német többségű lakossággal; 5=szlovák anyanyelvűek által lakott pest- és budavidéki községek; 6=délszlávok által lakott pest- és budavidéki községek; 7=nagybirtokok sajátkezelésű (majorsági) földjeinek összefüggő övezete; 8=községek

A negyedmillió város egyre többre tét hatást gyakorolt a környező községekre:

- Területileg s méreteit tekintve is korlátozottan, de megindult az *elővárosok* kialakulása ill. egyes községek esetében a falusi átlagot jóval meghaladó *népességnövekedés*. A kiegészítés ez a folyamat a *pesti oldal északi szektorára* korlátozódott, ám ott e folyamat első szakasza már ekkor teljes kifejletben megfigyelhető. Az 1831-ben földesúri

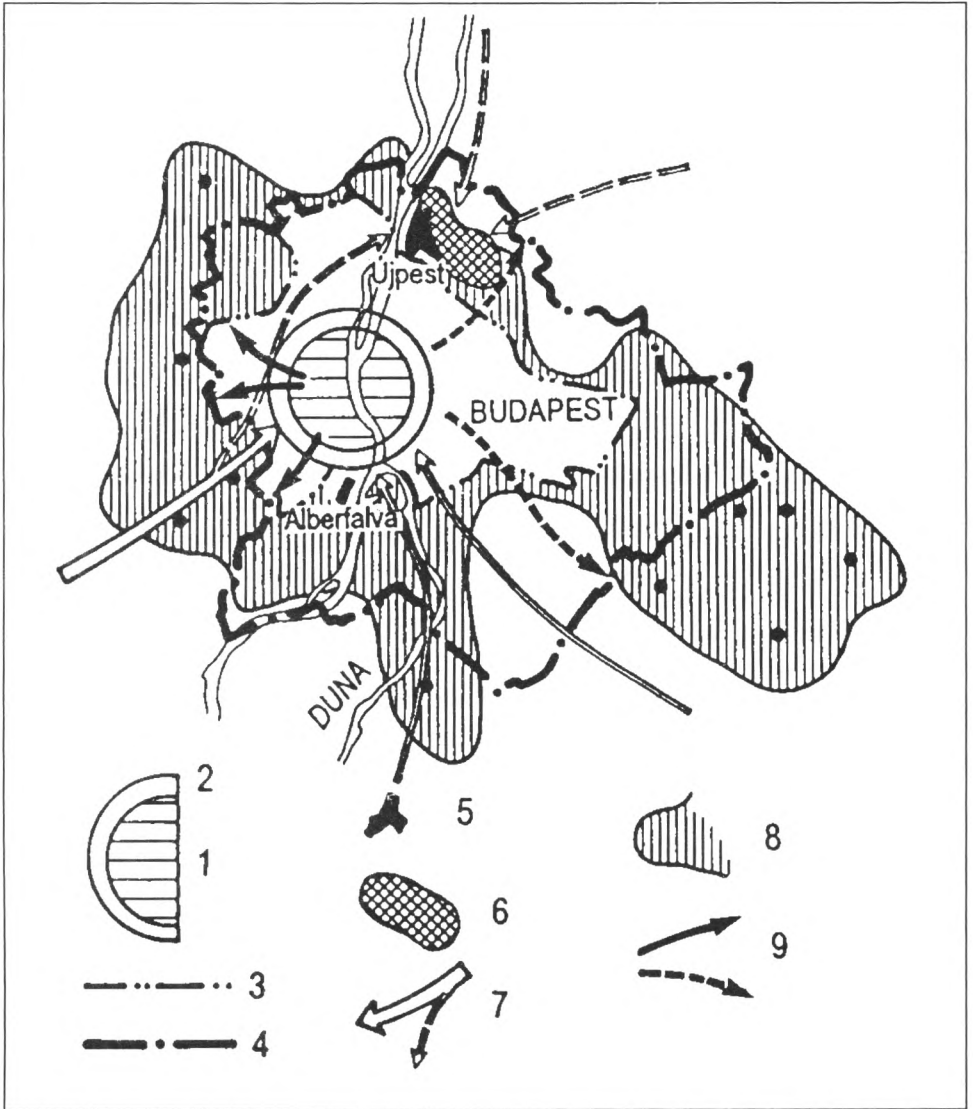
telepítés nyomán létrejött Újpest 1848-ban (a községgé alakulás időpontja) 760 lakost számlált, s 1870-re lélekszámát megnyolcszorozta. Keresőinek túlnyomó többségét a községben letelepült ipar foglalkoztatta (bőripari műhelyek, fafeldolgozás, asztalosipar stb.) Pest munkaerővonzása még jelentéktelen. Újpest mellett Rákospalota és Rákoskeresztúr népességyarapodása mutat „agglomerációs folyamatokra”; előbbi népessége 2 évtized alatt 75%-kal, Keresztúré 40%-kal növekedett. E két község azonban 1870 táján még egyértelműen agrárjellegű, a népességnövekedés is részben az intenzívebbé váló agrártermelés munkaerőszükségletét szolgálta.

- Nagyobb területeket érintett a városellátó agrárgazdaság kibontakozása. A közlekedés korabeli állapota nem tette lehetővé a friss, romlandó áruk nagyobb távolságra való szállítását, így fokozódott az igény a környező községekben termelt zöldségfélék, gyümölcs, tej és tejtermékek iránt. A korábbi, egyszerű piacozáson alapuló kapcsolatokhoz képest a változást a sajátos, specializált kertkultúra kialakulása (pl. Rákospalota zöldborsó és spárga-termelése, Cinkota zöldbab, dinnye, uborka-termelése stb.), az értékesítés formái (pl. a tejtermékek napi házhozszállítása („milimárik”), az agrártermékek tömegessé váló feldolgozása s értékesítése (pl. kenyérsütés - Soroksáron a századforduló előtti években 80 pék dolgozott -, tejfeldolgozás, borászat stb.) jelentette. A városellátó övezet már átlépte a későbbi Nagy-Budapest határát, az Alföld felé Űllőig, Csömörig terjedt. Ám a parasztgazdaságok kereteit nem feszítette szét, azok „mellékterméke” volt a piacra vitt zöldség, tej stb. Speciális vállalkozásokat, gazdaságokat alig hívott életre; Pest és Buda határain belül működött néhány virágkertet, a '60-as években jelentek meg a Duna mentén a bolgárkertészek s néhány nagyobb birtokon létesítettek tehenészeteket.
- Továbbra sem számottevő a városhármas munkaerővonzása. Pontosabban igényjellegű munkákra érkeznek már a városhatáron túlról is munkát keresők; a szőlőbeli munkákra a környező községekből - Buda határában mintegy 6 ezer kh-nyi szőlőt műveltek -, az építkezések napszámosai az ország távoli régióiból is. Ők a város határain belüli tömegszállásokon húzták meg magukat alkalmazásuk idejére. Ám a rendszeres napi ingázásnak még a feltételei sem adóttak (tömegközlekedés).
- Feltűnően széleskörű igény mutatkozott a pestbudaiak körében a város környéke által kínált „szabadidős” tevékenységek iránt. A „lízében” töltött vasárnap, a kertvendéglők látogatása, „vidéki” szüret, szüreti multságok, majd üdülőtelepek létesítése, falusi házaknál töltött nyarak egyaránt szerepeltek a pesti polgárok programjában. Buda hegyvidéki területein már ekkor villák épültek - egyelőre „második” otthonként -, nyaralótelepek létesítésére történtek kísérletek a pesti oldalon is, a városhatáron kívüli vendéglők tömegesen vonzották a pesti kirándulókat (3. ábra).

Az agglomerálódás harmadik szakasza (1870-1895)

Az 1867-es kiegyezés, az 1872-es városeejesítés után az újra fővárosi funkcióhoz jutó Budapest viharos gyorsaságú fejlődésnek indult. A város az országon belüli migráció motorja – 1870 és 1900 között több, mint 200 ezren költöznek állandó jelleggel Budapestre. E roppant dinamikus növekedés egyre kevésbé áll meg a főváros határainál. A város környéke fejlődésének 1870 táján kezdődő új szakaszára az elővárosi fejlődés kiterjedése és kiteljesedése, új kapcsolatfajták jelentkezése (a lakosság és az ipari tevékenység „kitepedése” az „övezetbe”, a napi ingázás megjelenése stb.) jellemző.

- Új területeken jelentkezett az elővárosi fejlődés. Pest déli előterében a volt



3. ábra: A budapesti agglomeráció kialakulásának szakaszai; második szakasz (1850-1870)
 1=Pest, Buda és Óbuda lélekszáma 1870-ben; 2=Pest, Buda és Óbuda lélekszáma 1850-ben;
 3=Pest, Buda és Óbuda határa 1870-ben; 4=a későbbi Nagy-Budapest határa; 5=az agglomeráció hatására keletkezett új település (Újpest, Albertfalva); 6=az igen gyors népességgyarapodás területe a főváros határán kívül; 7=a migráció irányai; 8=Pest-Buda élelmiszerellátó övezete; 9="szabadidős kapcsolat" Pest-Budán s környékén

Grassalkovich-uradalom felparcellázása az 1860-as évek végén viharos gyorsaságú változásokat indított el.

A Soroksári-Duna, Pest közigazgatási határa és Rákoskeresztúr határa közötti terület sorsa, benépesülése ezután az egyes birtokrészek felparcellázásának idejétől és módjától, a

fővárossal való közlekedés lehetőségeinek alakulásától, a jelentkező igényektől függött. A kialakuló telepek minden előzmény nélkül épültek; nem volt őslakosság, település, orientáló közintézmények, „szerkezet”, legfeljebb a Pestre tartó országutakhoz igazodhattak a betelepülők. A később összeépülő, kiformalódó, közigazgatási önállóságot nyerő települések több pontján indult meg a letelepedés; a parcellázó tulajdonos elképzeléseitől, a parcellázás módjától - a telkek mérete, építési szabályozás stb. -, a betelepülők összetételétől, a természeti környezettől függően eltérő jellegű kisebb-nagyobb telepek mozaikja alkotja az egyes településeket, a későbbi városrészeket (különösen Pestszentlőrincet és Pestszenterzsébetet).

A parcellázó tulajdonosok szándékai szerint részben üdülő-nyaralótelepek alakultak volna ki az általuk áruba bocsátott területeken, részben lakóterületek. Nyaraló-területek azonban nem épültek Dél-Pesten; a jó forgalmi fekvésű területeket ugyanis elárasztották az állandó lakóhelyet keresők, a távolabbi, nehezen felkereshető területeknek pedig az akkor „felfedezett” Budai hegyvidék erős konkurenciát jelentett. Annál inkább megvalósultak a lakótelepek létesítésére vonatkozó elképzelések.

Az első parcellázások a későbbi *Kispesten* és *Erzsébetfalván* indultak meg. Az itt telket vásárlók a fővárosi előnyöket (bőséges munkaalkalom, magasabb bérek, a vállalkozások gazdag lehetőségei stb.) kívánták az olcsóbb vidéki étellel összekapcsolni. A betelepülők „kiszegisztenciák” voltak; szegényebb iparosok, iparossegédek, kistisztviselők, vasutasok, később nyugdíjasok. Vidékről a főváros közelébe húzódó kisvállalkozók érkeztek; zöldségtermelők, boltgárgartészek, fuvarosok.

Az országút, Pest közelsége vonzóvá tette a telepeket; *Kispesten* egy évtized alatt 1800 fölé emelkedik a lakosság száma, 1872-ben megindul a társaskocsi-járat a pesti lóvasút végállomásáig; elérhetővé válnak *Pest* és *Kőbánya* munkahelyei. Az újabb és újabb parcellázások nyomán a telep növekedése nem veszít üteméből; a századfordulóra közel 10 ezren lakják.

Erzsébetfalva szintén az egykori Grassalkovich-birtok pusztáján keletkezett, *Kispesttel* egyidőben. Egészen kis parcellákat is kimértek (150 négyszögöl), s a késői községgé alakulás (1897) miatt is mindenféle építési szabályozás nélkül kezdődött meg az építkezés, sok helyütt igen zsúfoltan, a kis parcellákon több lakás is épült, vagy műhelyeket, raktárakat, ólakat emeltek. *Erzsébetfalva* nagy része falusi miliőbe helyezett proletár-teleppé vált; első betelepülői hasonló társadalmi rétegekből kerültek ki, mint *Kispest* alapítói. A telepet a „vállalkozó kedvű szegénység” településének tartották már a kortársak is. *Kossuthfalvára* többnyire német eredetű lakosság költözött s kezdetben kertészkedéssel, baromfi-neveléssel foglalkoztak. A két telep lélekszáma 1890-ig *Kispesté*hez hasonlóan alakult; 1890 és a századforduló között viszont már megindul - főként a közeli ferencvárosi ipartelepek munkaerőigényére és az 1887-ben átadott ráckevei HÉV nyújtotta lehetőségekre támaszkodva - az első, méreteiben is jelentős bevándorlási hullám; tíz év alatt a 11 ezer fős gyarapodással megháromszorozódik a község lélekszáma.

A dél-pesti telepek első három-három és fél évtizedéről megállapítható, hogy a nyaralótelepek kialakulása hamar megfeneklett, de részben a *Pestről* kitelepedő, részben a főváros közelébe törekvő *kiszegisztenciák* gyorsan növekvő telepek sorát népesítik be.

A századfordulói főleg önállóak - kisiparosok, kisvállalkozók, kertészek, piacozó kereskedők -, alkalmazottak-kistisztviselők, vasutasok, altisztek stb. -, kisebb számban gyári munkások telepedtek le Dél-Pesten, (de az Erzsébetfalvára 1890 után beköltözők többsége már gyári munkás). E helyi társadalmak jellemzői közül megemlítendő „pionír” voltak; őslakosság gyakorlatilag nem volt, „összefutott” népesség alkotta a lakosságot. A helyben születettek aránya 1900-ban is csupán 18%-ot tett ki, míg a *Budapestről* kiköltözötteké 15,0%-ot (de Kispesten 24%-ot), 1910-ben *Kispesten* 25,8%-ot, *Erzsébetfalván* 21,7%-ot.

A már vázolt irányú elővárosi fejlődés *Újpesten* is töretlen (részben a „saját” gyáripár fejlődése, részben a budapesti piacra dolgozó kisipar); dekádonként megkétszerezi lakosai számát s a századfordulón már 40 ezer fölé emelkedik lélekszáma.

A '90-es évek derekáiig tehát kialakultak az elővárosok, a városhatáron túli telepek, viharos gyorsaságú növekedésnek indultak; elsősorban a budapesti piacokra dolgozó kisiparosok, kisvállalkozók lakóhelyei, jelentősebb ingázás csak a korszak végén kezd kialakulni; elsősorban a ferencvárosi ipartelepekre jártak dolgozni *az Erzsébetfalván* (Pestszenterzsébet) élő munkások (1. táblázat).

1. táblázat: Az újonnan létesült telepek népességszámának alakulása, 1870-1900

Település	Lélekszám				Népességszám-változás, (%)	
	1870	1880	1890	1900	1880-1900	1890-1900
1. Újpest	6 722	11 668	23 521	41 836	258,5	77,9
2. Kispest	—	1 820	4 523	9 804	438,7	116,8
3. Erzsébetfalva	223	1 355	4 754	15 717	1059,9	230,6

Forrás: Vörös Károly: *Budapest története, IV. - Budapest, 1978.*

• A későbbi *Nagy-Budapesthez* csatolt falvak életére a századfordulóhoz közeledve egyre meghatározóbb befolyást gyakorolt *Budapest* közelsége. E hatás jellege azonban nem volt azonos. Egyes falvak esetében a fejlődés élesen elkanyarodott a korábbi agrárfalusi múlttól; *Rákospalota* egyre inkább a budapesti tisztviselők, alkalmazottak, MÁV-dolgozók kertvárosias településévé válik, sokan dolgoztak *Újpest* üzemeiben, kisipari műhelyeiben, jelentős számú iparosság működött *Palotán* is. Már a századfordulóra 20% alá csökkent az agrárkeresők aránya, miközben a lakosság száma rohamosan emelkedett (1880: 4105 lakos, 1900: 11742 lakos). *Rákospalota* már a századfordulóra kertvárosi jelleget öltött, jelentős hivatali-alkalmazotti réteggel, növekvő arányú munkássággal. Ugyanakkor *Soroksáron* a lakosság többsége a századfordulón is a mezőgazdaságból élt. A könnyen elérhető, korlátlan felvevő-képességű piac hatására intenzifikálódott az agrártermelés (zöldségek, primőrárúk termelése, tehenészetek kialakulása), a kisvállalkozások keretében megindult az agrártermékek feldolgozása (a múlt század végén 80 iparendéellyel rendelkező pék dolgozott a községben, a parasztgazdaságok keretein belül maradvány folyt a tejfeldolgozás stb.), piacra vitte. A soroksáriak a fővárostól távolabb is vásároltak agrártermékeket s ezeket feldolgozva (gabona-liszt-kenyér; takarmány-állattartás-tejfeldolgozás) továbbadták a fővárosi piacokon. *Soroksár* parasztsága kisvállalkozó-kisiparos parasztpolgárrá vált a századfordulóra, s ha statisztikailag ki is lépett az agrárfoglalkozásúak köréből, nem lépett ki a tradicionális falusi társadalomból. A községbe való beköltözés csekély mértékű volt, a népességyarapodás mérsékelt

(1870: 4940 lakos, 1890: 7056 lakos). A soroksárihoz hasonló átalakulás zajlott Rákoscsabán, Cinkotán, Békásmegyeren; Pesthidegkúton pedig még alig mutatható ki a szomszédos főváros hatása. „Rákospalota-típusú” átalakuláson esett át ugyanakkor Tétény, Rákoskeresztúr. Budafok pedig lassan Budapest elővárosává formálódott, noha gazdasága továbbra is meglehetősen autonóm maradt a fővárossal szemben (Budapest mint felvevőpiac serkentette Budafok növekedését, borászatának, sörgyártásának, élelmiszeriparának fejlődését) (2. táblázat).

2. táblázat: A későbbi Nagy-Budapest határain belül fekvő falvak néhány statisztikai adata a századfordulón

Községek	Lélekszám				Lélekszám- változás (%)	A mezőgazdasági népesség aránya (%)
	1870	1880	1890	1900	1870-1900	1900
1. Rákospalota	3 458	4 105	6 264	11 742	239,6	18,1
2. Cinkota	1 335	1 426	1 876	3 134	134,8	55,0
3. Rákoskeresztúr	2 444	2 769	3 330	6 143	151,4	38,1
4. Rákoscsaba	1 480	1 532	1 805	3 008	103,2	51,2
5. Soroksár	4 940	5 520	7 056	8 866	79,5	52,6
6. Csepel	1 329	1 526	2 246	4 563	243,3	22,0
7. Budafok	3 844	413	5 243	7 267	89,0	14,9
8. Nagytétény*	2 512	3 396	3 098	3 478	38,5	22,1
9. Pesthidegkút	1 093	1 271	1 393	1 559	42,6	72,8
10. Békásmegyér	1 000	599	1 340	2 027	102,7	53,1

* Budatéténnyel együtt

Forrás: A magyar korona országainak 1900. évi népszámlálása. Első rész. - Budapest, 1903.

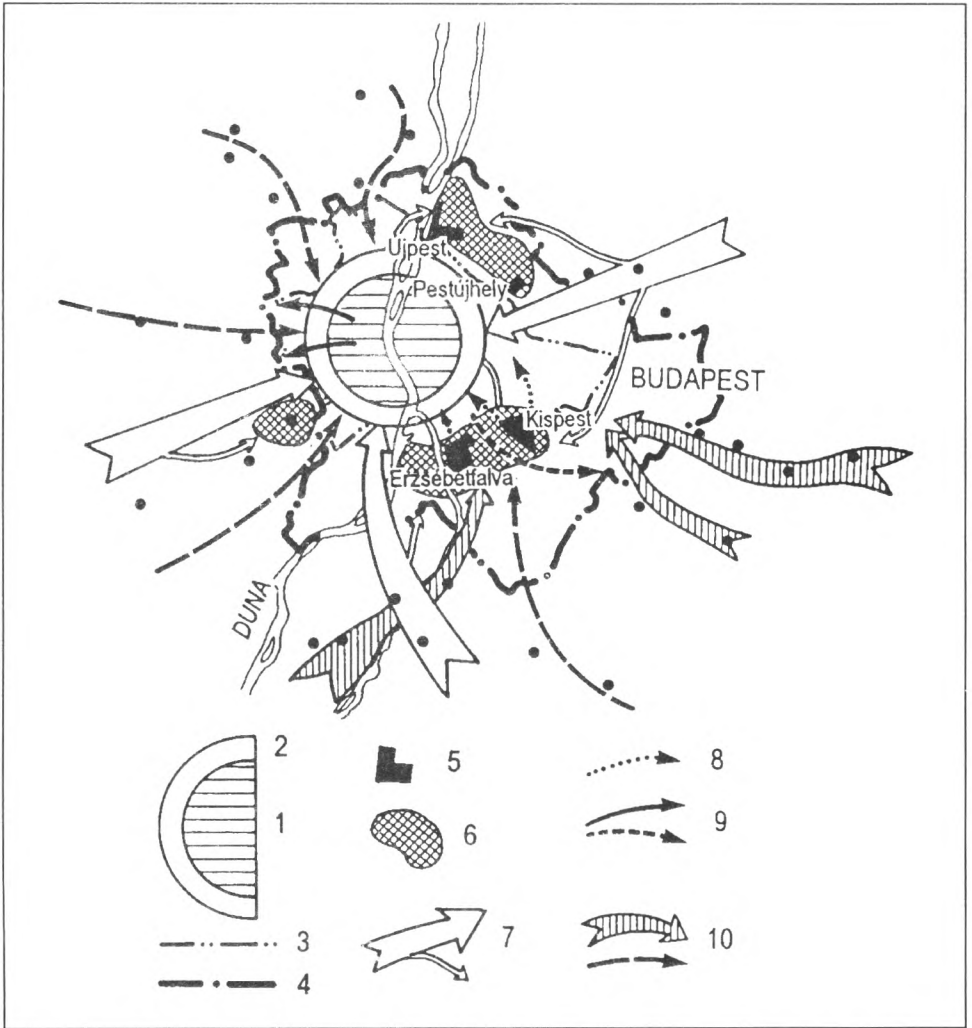
• A 19. század utolsó harmadában a főváros hatása már a későbbi Nagy-Budapest határain kívül is kimutatható. Részben a soroksárihoz hasonló – ha nem is oly mértékű – agrárfejlődés zajlott bennük, részben a fővárosi felvevőpiac hatására megszorodott a kisiparosok száma, csökkent a mezőgazdaságból élők aránya (az agrárkeresők aránya 1900-ban Pécelen csak 35,1%, Csömörön 38,6%, Törökbálinton 48,0%, Budakeszin 51,2%, Dunakeszin 54,9%, Solymáron 57,7% volt). A népességszám azonban csak kivételesen emelkedett az átlagost jelentősen meghaladó mértékben (Budaörsön 1870 és 1890 között 53,1%-kal, a kispépességű Telkiben 50,0%-kal, Ürömön 42,9%-kal) (4. ábra).

• A főváros kiváltotta egyéb folyamatok jellegében nem történt érdemleges változás az előző etaphoz képest. A városellátó mezőgazdaság továbbra is főleg a parasztgazdaságokban folyt, noha – főleg a pesti oldalon – növekedett a boltgárkertészetek, a vállalkozásszerű zöldség-kertészetek száma, területe. A „szabadidős” kapcsolatok pedig lassan visszahúzódtak a budai oldalra; a Budai-hegység közlekedése korán kiépült (zugligeti lóvasút, fogaskerekű), épp az „idegenforgalom” igényei miatt.

Az agglomerálódás negyedik szakasza, 1895-1950

A főváros környékének településformáló folyamataiban a századfordulóra kialakuló jellegzetességek bő fél évszázadon keresztül változatlanok maradtak, ha területi kiterjedésük, intenzitásuk módosult is.

• Messzemenő hatást gyakorolt az agglomerációs folyamatokra a múlt század végén az elővárosi közlekedés kiépítése. Néhány omnibuszjárat (Újpestről, Kispestről) után az 1880-



4. ábra: A budapesti agglomeráció kialakulásának szakaszai; agglomerációs folyamatok 1870-1895 között

1=Pest, Buda és Óbuda lélekszáma 1870-ben; 2=Budapest lélekszáma 1870-ben; 3=Pest, Buda és Óbuda közigazgatási határa 1870-ben; 4=a későbbi Nagy-Budapest határa; 5=az agglomerálódás hatására keletkezett települések (Újpest, Pestújhely, Kispest, Erzsébetfalva); 6=az igen gyors népességgyarapodás területe a város közigazgatási határán kívül; 7=a migráció irányai; 8=a napi ingázás irányai; 9="szabadidős kapcsolatok" Pest-Budán és környékén; 10=a városellátó gazdaságok kapcsolatai

as-1890-es években létesített helyiérdekű vasúthálózat vetette meg az elővárosi közlekedés alapjait; a szentendrei, nagytétényi, ráckevei, pestszentlőrinci, gödöllői vonalak biztosították elsősorban a századfordulóig a főváros s az elővárosok közötti kapcsolatokat néhány MÁV-vonal mellett. A *Budai-hegység* települései felé nem épült helyiérdekű vasúti kapcsolat, igaz, e községek ekkor még meglehetősen „rezisztenciát” mutattak a nagyvárosi hatásokkal szemben, így forgalmuk-közlekedésük Budapesttel csekély volt. Az elővárosi fejlődés korai „tengelye” mentén - Újpest, Rákospalota, Alag, a „telepként” alakuló Alsó-

és Felsőgöd - sem épült helyiérdekű vasút, igaz, a MÁV-vonal részen átvette ezt a feladatot. A HÉV-vonalakat a századforduló éveiben villamosították, rövidült a menetidő, sűrűsödtek - a növekvő igények nyomán - a járatok. Néhány évvel a villamosok budapesti bemutatkozása után már az elővárosokat is bekapcsolódtak a hálózatba; 1900 és 1907 között *Újpestre* (2 vonal), *Rákospalotára*, *Kispestre* (2 vonal), *Erzsébetfalvára* (ugyancsak 2 vonal) „ért ki” a villamos. A villamosvonalak építésének - tudatosan - városfejlesztő hatást is szántak; a *Kispestre* és *Erzsébetfalvára* kivezetett vonalak nagy beépítetlen területeket is érintettek, azt remélvén, hogy e területek is hamarosan beépülnek.

A századfordulón továbbra is a Pesttől északra fekvő települések s a Budapest közötti forgalom a legnagyobb mérvű, jelezvén az első nagy „urbanizációs tengely” helyét-irányát. *Újpest* és *Rákospalota* felé a két villamosvonalon s a MÁV vonalán napi 800 járatpár szállította az évi mintegy 5 millió utast. Kispest s *Pestszentlőrinc* HÉV-en, 2 villamosvonalon s a MÁV járatain közlekedhetett a fővárossal; e lehetőségekkel évente három és félmillióan éltek. *Erzsébetfalvára* 1905-ben vezetik ki a villamos; ezen s a Héven szintén több, mint 3 millióan utaztak évente (1929-ig Csepel csak Erzsébetfalván keresztül közlekedhetett Budapesttel). A többi irányba (Budafok, Szentendre, Rákosszentmihály stb.) vezető vonalakon az évi forgalom ekkor még nem érte el az évi 1 milliót, ám 1896 és 1913 között az elővárosi forgalom tizenháromszorosára nőtt.

Az elővárosi közlekedés kiépülése után nem volt akadálya a napi munkabajlásnak, a fővárosi intézmények - pl. iskolák - rendszeres igénybevételének, az elővárosok, elővárosi telepek egymásközi kapcsolatának. Ennek kihatása mind az elővárosok népesedési folyamataiban, mind pedig társadalmunk összetételének alakulásában szinte azonnal jelentkezett. A főváros -az 1870-es évektől gyorsan szaporodó-növekvő - gyártelepei felé törekvő munkát keresők, különösen szegényebb rétegei tömegesen „torlódtak fel” Budapest határainál, telepednek ott le s „ingáznak” a fővárosba. De a fővárosi szegénység is tömegesen telepszik át az elővárosi övezetbe. A gyors és kényelmes közlekedés lehetőségeinek kialakulása után a tisztviselők, alkalmazottak köréből is számosan telepedtek „ki” a kialakuló kertvárosokba (főleg Rákospalotára, Pestlőrincre, később Rákosszentmihályra stb.). Így a 20. század elején megváltozott a későbbi Nagy-Budapest területén fekvő elővárosok társadalmának összetétele; míg a 19. század utolsó negyedében elsősorban a fővárosi piacra termelő kisiparosok, alkalmazottak, kisvállalkozók, az élelmiszerpiacokra termelők, a vasútvonalak mentén MÁV-alkalmazottak, szegényebb nyugdíjasok alkották az elővárosok, telepek lakosságának zömét, eddig a századforduló után a gyáripari munkásság vált a meghatározó társadalmi csoporttá a peremközségekben. Közülük a századfordulón mintegy 17 ezren jártak naponta dolgozni a főváros munkahelyeire. (Erzsébetfalva ipari keresőinek kétharmada, Újpest, Kispest keresőinek fele Budapesten dolgozott.) Egyre nagyobb arányúvá vált a keresztingázás is (pl. Rákospalotáról Újpestre, Erzsébetfalváról Csepelre).

- A századfordulón meggyorsult az elővárosok „saját” iparának növekedése. Az elővárosokban fellelhető tömeges munkaerő, az ipartelepítés kisebb költségei (olcsóbb telkek, közművek, kevésbé szigorú építési előírások, alacsonyabb helyi adók stb.) tömegesen csábították a későbbi peremkerületekbe a gyáripart, nemegyszer modern,

„innovatív” iparágakat (gyógyszeripar, gépgyártás, izzólámpagyártás, járműipar stb.). Négy jelentősebb „iparvidék” alakult ki a századfordulóra a peremkerületekben: *Újpesten* a „hagyományos” helyi iparágak mellett (bőripar, asztalosipar) modern iparágak telepedtek meg; gépgyárak, izzólámpagyártás, gyógyszeripar, pamutipar; *Újpest* gyáripari jellegű üzemeiben a századfordulón 4600-an dolgoztak, a rákospalotai Istvántelki Főműhelyben (MÁV) 1600-an. Ugyancsak 4000 felett volt az alkalmazottak száma *Kispest-Pesterzsébet-Pestszentlőrinc* üzemeiben. *Csepelre* 1892-ben települt „ki” a Weiss Manfred gyár elődje; 1900-ban 915 alkalmazottat foglalkoztatott, ám a hadiüzemmé formálódó gyár a háborús készülődés konjunktúráját kihasználva 1913-ban már 5000 munkást dolgoztatott, viharos gyorsasággal formálva át az agrárjellegét a 19. század utolsó évéig megőrzött falut. 1910-ben *Csepel* keresőinek 75%-át már az ipar foglalkoztatta. Végül *Budafok* élelmiszeripara érdemel említést a századforduló éveiben. Egyre több munkaalkalmat kínált a MÁV is a peremkerületekben élőknek, elsősorban Rákos-mente falvainak.

Az elővárosi közlekedés által elérhető közelségbe került fővárosi munkahelyek vonzása, a növekvő számú ingázó, a „helyi” ipar gyors bővülése, a budapesti felvevő piac teremtette lehetőségek továbbra is az elővárosok viharos gyorsaságú növekedését eredményezték (3. táblázat), noha a népesedési folyamatokban a későbbi Nagy-Budapestet alkotó települések között - a népességyarapodás mértékét, annak időbeli jelentkezését tekintve - lényeges eltérések mutatkoztak. Az elővárosi fejlődés korai képviselőinek népességyarapodása - természetesen - veszített korábbi lendületéből; a táblázat által felölelt 30 év alatt a legcsekélyebb arányú népességnövekedésre épp *Újpest* tett szert, „alig” 60%-os gyarapodással. *Kispest* ugyan 3 évtized alatt meghatszorosozta (!) lakóinak számát, az igazi „ugrásra” azonban az első világháború előtt került sor a községben; ekkor megháromszorosozta lakói számát. A Rákos-mente - noha itt is megindult a „telepek” kialakulása (Sashalom, Rákosliget, Rákoshegy) - továbbra is bizonyos „rezisztenciát” mutatott a fővárosi hatásokkal szemben; Rákoscsaba, Rákosszentmihály népességyarapodása továbbra is mérsékelt.

Az új „honfoglalók” beözönlése hasonló következményekkel járt, mint a századforduló előtt. A különböző telepeken élők, máshonnan jött, sokféle társadalmi csoportot alkotó (alkalmazott, ipari munkás, önálló, nyugdíjas) lakosság természetesen nem alkotott helyi közösséget, és ez az állapot a betelepülők újabb és újabb hullámai nyomán folytonosan prolongálódott. A helybeli születésűek aránya az első világháború után nem haladta meg a 25%-ot az „új” településekben, elővárosokban (*Kispesten* 20,5, *Pesterzsébeten* 24,9, *Pestszentlőrincen* 17,4% volt 1920-ban). Arányuk a két világháború között még csökkent is (pl. *Pestszentlőrincen* 1930-ban mindössze 10,2% volt). *Budapest*ről telepedett „ki” az elővárosi övezet lakosságának 23-24%-a. A községek két világháború közötti monográfiája sajnálkozva állapította meg, hogy „...a pestkörnyéki falvakban a lokálpatriotizmus teljes hiányát látjuk”. De helytálló az a megállapítása is, miszerint „...városunk az egyéb magyar városokhoz viszonyítva feltűnően kis középosztályt mond magáénak”. Ezt igazolják pl. a cseléd-tartás arányai is (házánkban ekkor a középosztályhoz való tartozás elengedhetetlen kelléke a házcseléd-tartás); míg 1900-ban az akkori *Budapest* keresőinek 14,8%-a házcseléd, ez az arány pl. *Kispesten* 5,2, *Erzsébetfalván* mindössze 3,8%.

3. táblázat: Az elővárosok népességszámának alakulása, 1900-1930

Település	Lakosságszám				Népesség- szám- változás	Vándorlási egyenleg (%)
	1900	1910	1920	1930	1900-1930	1920-1930
1. Sashalom*	456	3 292	6 225	11 792	2586,0	83,6
2. Kispeszt	9 804	30 212	51 064	64 512	658,0	20,2
3. Pestszentlőrinc	5 952	7 824	11 777	30 611	514,5	152,0
4. Csepel	4 568	9 156	13 589	22 901	502,0	59,9
5. Rákospalota	11 424	24 426	35 033	42 949	475,4	20,0
6. Pestújhely	-	5 547	7 896	11 340	-	59,7
7. Rákosszentmihály	3 014	6 201	9 225	14 083	467,9	49,1
8. Pestszenterzsébet	15 732	30 970	40 545	67 907	431,7	60,2
9. Albertfalva	791	1 120	1 219	3 331	421,7	166,2
10. Békásmegyér	2 029	3 546	4 411	8 447	416,1	82,8
11. Pesthidegkút	1 559	2 130	3 263	6 030	386,5	76,0
12. Cinkota	2 770	4 690	7 084	8 449	305,0	10,6
13. Budatétény	864	1 435	1 750	2 546	294,7	31,9
14. Nagytétény	2 614	3 924	5 120	7 160	273,9	30,0
15. Rákoscsernye	3 010	5 068	5 919	8 189	272,1	29,4
16. Budafok	7 273	10 953	13 686	19 691	270,7	34,2
17. Rákosliget		2 624	2 758	3 112		15,8
18. Rákoskeresztúr	6 149	5 403	6 029	7 550	241,7	9,3
19. Rákoshegy		1 296	1 606	4 198		156,7
20. Újpest	42 178	55 918	57 464	67 400	159,8	12,1
Összesen	12 2087	215 736	285 663	412 198	343,0	37,4

* A települések sorrendje az 1900-1930 közötti népességszám-növekedés aránya szerint
 Forrás: 1930. évi népszámlálás. - Budapest, 1935.

A társadalmi szerkezet következményei sokrétűek, kezdve attól, hogy a középosztály igényeit kielégítő intézmények - pl. középiskolák - későn és kis számban alakultak ki, hogy a kereskedelem évtizedeken át a kisjövedelműek igényéhez alkalmazkodva szatócskereskedelemből maradt, egész addig, hogy a századforduló után a községek - később városok - vezetésében a baloldali politikai erők, mindenekelőtt a szociáldemokraták jelentős szerepet kaptak. A társadalmat, a településeket az ideiglenesség, az állandó változás, a zsúfoltság, s a rohamosan növekvő lakosságot soha utol nem érő ellátás-szolgáltatás és infrastruktúra jellemezte; burkolatlan utcák, sártenger, a csatorna és vízvezeték hiánya, gyér közvilágítás és így tovább.

• A rohamos növekedés nehézségei, következményei ellenére a századfordulón már mutatkoztak a településsé, közösséggé formálódás jelei, első eredményei. A telepek, elővárosok egy része már az első világháború előtt közigazgatási önállóságot nyert, kialakította községi szervezetét (Újpest pedig rendezett tanácsú várossá vált), létrehozta legfontosabb intézményeit - elemi iskolák, polgári iskolák, közegészségügy, tűzoltóságok, egyletek stb. -, megkezdtek a közművesítést. Ezen erőfeszítéseknek inkább csak az első világháború után mutatkoztak meg az eredményei, akkor is állandó volt az elmaradás az igényekhez képest, felemások voltak az eredmények (a 400 ezer lakosú „övezetben” nem működött kórház, a dél-pesti elővárosi konglomerátumnak - Pesterzsébet, Csepel, Soroksár, Pestszentlőrinc - nem volt gimnáziuma stb.). Ennek ellenére már az első világháború előtt felvetődött Nagy-Budapest kialakításának gondolata, igénye; a kor neves

várospolitikusai, Bárczy István és Harrer Ferenc már 1908-ban a „szomszédos községek” Budapesthez való csatolásáról értekeztek.

• A vázolt folyamatok eredményeként az agglomerálódás negyedik szakaszának elején - a századforduló után, az első világháború előtt - a későbbi Nagy-Budapest területén *egyértelmű az agglomerálódás folyamata Újpest, Kispest, Pesterzsébet, Pestszentlőrinc* területén. 1910-ben *Újpest* lélekszáma meghaladta az 55 ezer, *Kispest* és *Pesterzsébet* lélekszáma a 30 ezer főt, *Pestszentlőrincé* viszont még 10 ezer fő alatt maradt. E települések városszéli telepekként keletkeztek, agrárszerepkörük mindvégig jelentéktelen maradt. *Újpest, Kispest, Pesterzsébet* egyre inkább ipari külváros jelleget öltöttek, jelentékeny „saját” iparral, növekvő számú ingázó munkássággal. *Pestszentlőrinc* inkább *kertvárosi jellegű* település, ekkor még számottevő gyáripár nélkül. Messzemenően átforgalmódott a korábbi agrártelepülések közül *Rákospalota, Csepel, Budafok és Nagytétény*. *Rákospalota* már a szabadságharc előtt vasúti megállóhoz jutott; a korábbi agrárfalu kezdetben a fővárosi piacokra való termelésből gyarapodott, majd a kézművesek száma nőtt meg, aztán *Újpest* műhelyeibe, majd Pest gyáraiba jártak dolgozni a palotaiak, ide-települt a MÁV egyik járműjavítója, az elővárosi közlekedés kiépülte után alkalmazottak, tisztviselők, nyugdíjasok, vasutasok költöztek a községbe, amely kertvárosi jellegűt öltött; területéből kivált a járműjavító körül kialakult telep, *Pestújhely*. Már a századfordulón az iparforgalmi keresők voltak többségben; az 1870-ben 3 ezres lélekszámú község lakóinak száma 1910-re (a belőle kivált *Pestújhellyel* együtt) 30 ezerre nőtt. Jóval később érte el az „urbanizáció” *Csepelt*; a falut szigetbéli fekvése elszigetelte Pesttől (közvetlen összeköttetése csak 1912-ben teremtődött meg). A községbe települt gyáróriás - a Weiss-Manfred Művek - munkaslétszámának példátlanul gyors növekedése (1900: 915 alkalmazott, 1913: 5000 munkás, az első világháború éveiben kb. 30 ezer (!) munkavállaló) nyomán hatalmas tömeg indult a községbe; a sok ezer betelepülő nem is jutott lakáshoz; albérlőként, hevenyészve felépített barakkokban, viskókban éltek a gyár körül. A falu őslakossága a beáramló tömeg ellátásával foglalkozott: szállásadókká, kereskedőkké, kocsmárosokká váltak. A keresők háromnegyede ipari munkás volt, a község ekkor még nem a kertvárosi fejlődés útját járta, mint pl. *Rákospalota, Budafok* és *Nagytétény* növekedése mérsékeltebb, fejlődése „szervezebb” volt, a foglalkozási szerkezetük azonban egyértelműen urbánus.

A korábbi agrárfalvak közül *Békásmegyer, Rákoscaba, Cinkota* egyöntetű agrárjellege már szintén a múlté, népességük is gyorsan gyarapszik, határaikban is megindul a „telepek” kialakulása - Sashalom, Rákoshegy, Rákosliget -; de keresők harmadát-felét még a mezőgazdaság foglalkoztatta, gyáripár nem települt területükre, kapcsolatuk a fővárossal lazább volt. *Pesthidegkút* - tömegközlekedése nem lévén a fővárossal - még mentes az agglomerálódás folyamatától.

• A *városellátó övezet* - mint említettük - már a 19. század végére túllépte Nagy-Budapest határait. Az első világháborúig kiforgalmódta a város későbbi közvetlen ellátó-övezetének keretei; bekapcsolódott a főváros ellátásába a Galga-mente, a Tápió-mente, községei felé tovább terjeszkedett az övezet; a Csepel-szigeten, a Soroksári-Duna mentén zöldség-kertészeteket (bolgárkertészeteket) létesítettek. Jelentkezett a specializáció (Fót termőterületének 30%-án paradicsomot termeltek a századfordulón), a szabványosított tömegtermelés, az eszközváltás (parasztszekér helyett a piacozásra alkalmas „stráfkocsi”);

mindezek ellenére az ellátóövezet agrártermelése jórészt továbbra is paraszti termelés maradt, a piacra termelő paraszti gazdálkodás sikere még konzerválta is e falvak kisparaszti társadalmát.

De a főváros már más vonatkozásban is hatást gyakorolt a későbbi Nagy-Budapest határán kívül fekvő községekre. Ha nem is nagymértékű, de már jelentkezik a munkaerővonzás (gyakran nem napi ingázás, hanem idénymunkákon - építkezések, fatelepek, közműépítések munkaerőigénye - való részvétel formájában), ennek nyomán a foglalkozási átrétegződés. Dunakeszi, Csömör, Pécel, Dunaharaszti, Taksony, Budakalász, Budakeszi foglalkozási szerkezetében az agrár és egyéb ágazatok keresői kb. egyenlő arányban vannak jelen. Tapasztalható bizonyos funkciók kitelepedése - Dunakeszin MÁV-műhely - sőt „telepek” keletkezése is, igaz ezek „felfutása” már a két világháború között történt (Alag, Alsó- és Felsőgöd) (5. ábra).

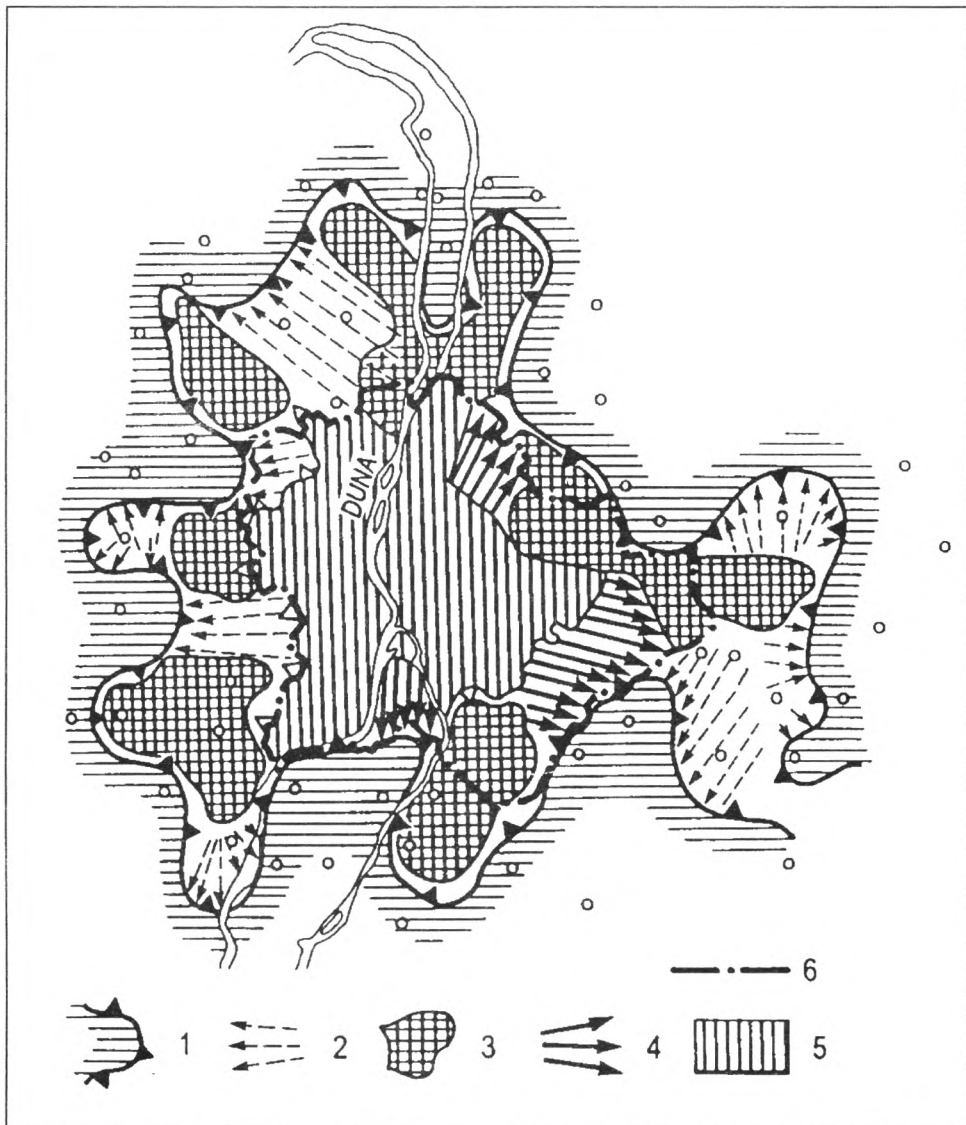
Világégek közt tétova város

Az első világháborút lezáró békék Magyarország s Budapest helyzetét gyökeresen megváltoztatták, az agglomerációs fejlődésre viszont több szempontból serkentően hatottak.

Magyarország az első világháború előtt az Osztrák-Magyar Monarchia részeként Európa egyik nagyhatalma volt; a magyar korona országai területüket tekintve Európa hatodik, népességszámukat tekintve hetedik állama voltak. A központi hatalmak számára vesztes háború után a soknemzetiségű Monarchia felbomlott; a Trianonban megkötött béke drasztikusan megváltoztatta Magyarország politikai helyzetét, geopolitikai viszonyait, gazdasági potenciálját. A szűkebb értelemben vett országterület (Horvátországot figyelmen kívül hagyva) 67,2%-a, népességének 58,3%-a került más államok fennhatósága alá. Magyarország Európa kisállamai közé került, gazdasága megrendült, elvesztek számára a Monarchia piacai.

Az új országhatár önmagában is strukturális változást idézett elő az ország településhálózatában. Budapest súlya megnövekedett az országon belül; 1930-ban már az ország lakosságának 11,6%-a élt a fővárosban (a később létrehozott Nagy-Budapest területén 16,4%-a). Egyébként helyzete felemásan alakult: nemzetközi presztízse csökkent; gazdasági háttérének összezsugorítása erőteljesen fékezte gazdaságának növekedését; egyes iparágak (főleg az élelmiszeripari üzemek) kapacitása kihasználatlanul állt, a közintézmény-építkezés szinte teljesen szünetelt. Ugyanakkor a korábban felhalmozott tudás, tőke, innovációs készség hatására több modern iparág továbbfejlődött (híradástechnikai ipar, gyógyszergyártás), az önálló vámterület következtében egyes ágazatok, pl. a textilipar termelése nőtt. Budapest lakosságának gyarapodása lelassult (1930-ra érte el az 1 milliót), az elővárosoké töretlenül folytatódott.

A város beépített területe, szerkezete keveset gyarapodott, változott. Nagyobb építkezések a *Lágymányoson* és *Újlipótvárosban* történtek, s tovább folytatódott a *Hegyvidék* beépítése. Budán a kisvárosi negyedek - Viziváros, Krisztinaváros - lassan a pesti oldalhoz hasonló sokemeletes bérház-negyedekké alakultak. A *Tabán* apró, öreg házait elbontották, de a helyükre álmodott új városrész a második világháború kitörése miatt nem épült fel.



5. ábra: A foglalkozási szerkezet átalakulása Budapest környékén, 1900

1="résmentes" agrártársadalom, a mezőgazdasági keresők aránya 75,0% felett;
 2=mérsékelt foglalkozási átrétegződés, a mezőgazdasági keresők aránya továbbra is domináns;
 3=vegyes foglalkozási szerkezetű települések; 4=előrehaladt foglalkozási átrétegződés, az ipar-
 forgalmi népesség dominanciája; 5=urbánus foglalkozási szerkezetű települések;
 6=Nagy-Budapest határa

Az a magabiztos, céltudatos fejlődés, nagyvárosi élet, amely a századfordulón jellemezte a fővárost, megtorpant, megfakult. Hiányzott Budapest „mögül” egy polgárosodó, gazdagodó ország háttére.

Az agglomeráció helyzete a két világháború között

Az agglomeráció több szempontból még „profitált” is Budapest ill. az ország megváltozott helyzetéből. Budapest megtorpanása csökkentette a város fogadóképességét; 1916 és 1927 között az évente épített lakások átlagos száma nem érte el az 1000 darabot, még a századfordulón nem egy évben a 10 ezret is meghaladta. A kivándorlás megnehezülése nyomán Budapest és környéke vált az egyetlen jelentős munkaerőpiacává az országnak; hatalmas munkát kereső tömeg várta az alkalmat, hogy a fővárosba vagy környékére költözhessen – munkaalkalom reményében. Az önálló vámterületté-válás több iparág fejlesztését – mindenekelőtt a textilipar és a könnyűipar más ágainak fejlesztését – ösztönözte. Az első világháború éveitől kezdődően az elővárosi övezet – a későbbi Nagy-Budapest – növekedési üteme meghaladta Budapestét, mind a népességyarapodás, mind a gazdaság fejlődése terén.

Az első világháborút követő visszaesés után (a csepeli gyáróriásban 1919 végén mindössze 1160-an dolgoztak) 1926-ra érte el a peremvárosok-községek gyáripari keresőinek száma a 30 ezret; ez a szám alig több mint egy évtized alatt megkétszereződött (1938: 60 066 fős munkaslétszám, 1940-ben több, mint 70 ezer munkavállaló). Míg 1926-ban az „agglomerációs övezet” ipara a fővárosinak 35,9%-át tette ki, addig 1938-ban 47,9%-át. Elsősorban az újonnan alapított textilgyárak telepedtek az elővárosokba (a Magyar Posztógyár Rt Csepelre - 1943-ban már több mint 5 ezer alkalmazottal! -, a Juta és Kenderipari Rt, az Unió textilgyár, az Erzsébeti Harisnyagyár Pesterzsébetre, selyemszövő Kispestre stb.). Állami nagyberuházások is támogatták az elővárosok iparosodását, gazdasági fejlődését (a csepeli szabadkikötő építése). Tovább növekszik az ingázó munkások száma; 1930-ban 33 ezren, a második világháború előtt több mint 40 ezren járnak Budapestre dolgozni, s tovább növekedett az elővárosok-községek egymásközi ingázása is. Az agglomerálódásba később kapcsolódó - s kedvezőbb környezetet nyújtó - községekbe nagy számmal telepedtek ki, részben a megnehezedett életkörülmények miatt budapesti tisztviselők, alkalmazottak, sőt szabadfoglalkozásúak is (Rákos-mente, Békásmegyér, Pesthidegkút, Alag, Alsó- és Felsőgöd, Pestszentlőrinc). Más telepekre továbbra is a megtelepedés olcsósága vonzotta a lakókat (Pestszentimre, a csepeli Királyerdő, a Pacsirta-telep, Gyál-liget stb.). E telepeken, községekben kiépítetlenek voltak a közművek, nem léteztek építési előírások, kicsiny - 120-150 négyszögöles -, olcsó telkekhez is hozzá lehetett jutni. Új jelenség volt, hogy egyes régebbi elővárosokból, telepekről is sokan áthúzódtak az újonnan keletkező, olcsóbb telepekre. Az autóbusszközlekedés megjelenése nyomán a Budai-hegység községei - Pesthidegkút, Budakeszi, Budaörs, Solymár, Üröm stb. - is közelebb kerültek a fővároshoz; itt is megindult néhány színvonalas kertvárosi telep kialakulása (Budaliget, Máriaremete, Remetekertváros).

Az elővárosi övezet lélekszáma - a vázoltak következtében - a két világháború között is töretlenül növekedett. 1920 és 1930 között a lélekszám-gyarapodás évi átlaga 4,4% volt (Budapesten csak évi 0,8%), s a későbbi peremkerületek lélekszáma meghaladta a 400 ezer főt. 1930 és 1941 között ugyan csökkent a növekedés üteme - évi 2,6%-ra -, de a növekedés meghaladta a 100 ezer főt, s az övezetben már több mint félmillióan éltek. Az ország népességyarapodásából a későbbi Nagy-Budapest 40-41%-kal részesedett, ezen belül az elővárosi övezet 18%-kal. Az egyes peremtelepülések népességyarapodásában

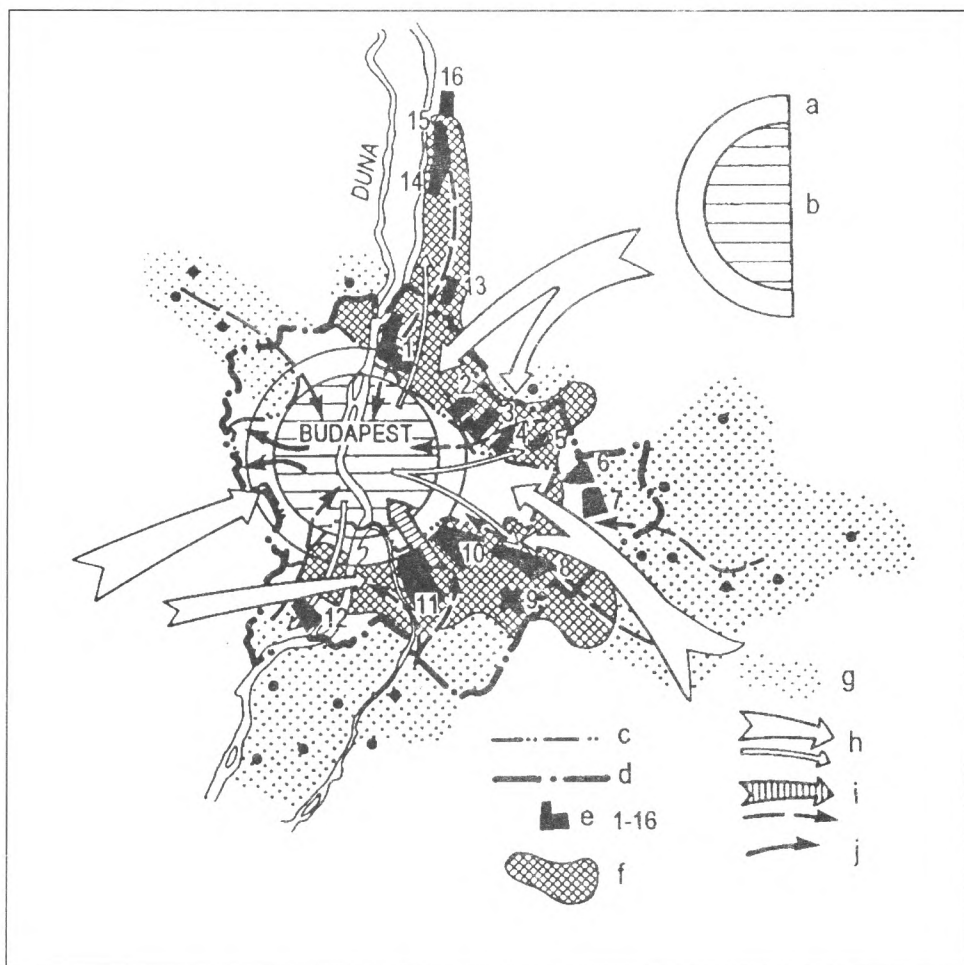
természetesen továbbra is lényeges különbségek mutatkoztak; a két világháború között leggyorsabban néhány viszonylag fiatal telep - Sashalom, Rákoshegy -, az agglomerálódásba frissen bekapcsolódó település - Pestszentlőrinc, Békásmegyér, Pesthidegkút - gyarapította lakosai számát.

Az ellentétes hatások - új, szegényes, közművesítetlen telepek keletkezése, az infrastruktúra kiépítésének elmaradása az ugrásszerűen növekvő igények mögött - ellenére a húszas-harmincas években jelentősen előrehaladottan történt az elővárosok urbanizálódása. Az intézményhálózat, a műszaki infrastruktúra gyarapodása mellett előrelépés történt a „községi -községi - élet” terén is. *Újpest* után 1922-ben *Kispest*, 1923-ban *Pesterzsébet* és *Rákospalota*, 1926-ban *Budafok*, 1936-ban *Pestszentlőrinc* nyert városi rangot, újabb telepek nyertek községi önállóságot (Pestszentimre, Rákoshegy, Rákosliget, Sashalom stb.). *Nagy-Budapest* kialakításának gondolata a két világháború között is napirenden maradt. Az 1930. évi népszámlálás adatközlése már használta *Nagy-Budapest* fogalmát (a később Budapesthez csatolt községek közül Soroksár nem szerepelt a statisztikai hivatal listáján, ott található viszont Alag). 1937-ben a Közmunkák Tanácsának hatáskörét 22 Budapest-környéki településre terjesztették ki (*Újpest*, *Rákospalota*, *Pestszenterzsébet*, *Pestszentlőrinc*, *Kispest*, *Budafok* városok, valamint *Alag*, *Pestújhely*, *Rákosszentmihály*, *Sashalom*, *Cinkota*, *Mátyásföld*, *Rákoscsaba*, *Rákosliget*, *Rákoskeresztúr*, *Rákoshegy*, *Csepel*, *Nagytétény*, *Budatétény*, *Albertfalva*, *Pesthidegkút*, *Békásmegyér*); ez az övezet szerepelt egyébként a Közmunkatanács Nagy-Budapestre vonatkozó elképzeléseiben is. 1942-ben a Főváros is részletes tanulmányt készített Nagy-Budapest kialakításának lehetőségeiről. Nemcsak Budapest kísérletezett városeejesítéssel; az elővárosok körében is felmerültek különböző „integrációs” elképzelések; pl. *Újpest Rákospalotával* és *Pestújhellyel* közösen törvényhatósági jogú város kialakítására tett kísérletet; *Kispest Pestszentlőrinc*cel tervezett fúziót; Pest megye Pest-környék zavaros középfokú igazgatását reformálandó kívánta létrehozni *Rákosszentmihályból*, *Sashalomból*, *Mátyásföldtől* és *Cinkotából* *Pestújvárost*. E törekvések - ha különböző okok folytán meg is hiúsultak - jelzik e települések erősödő kapcsolatrendszerét, szimbiózisát.

Az agglomerálódás területi kiterjedéséről megállapítható:

- A későbbi Nagy-Budapest területén már csak *Soroksár*, *Rákoscsaba* és *Nagytétény* nem tartozott egyértelműen és szorosan a fővárosi agglomerációhoz, ha az agglomerálódás számos jele mutatkozott is e településeken. *Soroksáron* 1930-ban már csak 19,7%-ot tett ki a mezőgazdaságból élők aránya; ennél azonban jóval nagyobb volt a „tősgyökeres” soroksári parasztpolgárok aránya; akiknek már nem az agrárszektorban volt a főfoglalkozása. A községbe alig költöztek be vidékről és a fővárosból; a népességszám-növekedés elsősorban a természetes szaporodásból származott. *Rákoscsabán* már csak a keresők bő egytizede élt mezőgazdaságból, de a falu sokat megőrzött települési önállóságából, csakúgy mint *Nagytétény*.

- Nagy-Budapest határán kívül is több község az agglomerálódás megindulásának félreismerhetetlen jegyeit mutatta a két világháború között (a „vidéki” átlagot többszörösen felülmúló népességgyarapodás, vándorlási nyereség, foglalkozási átrétegződés, napi gyakoriságú kapcsolatok a fővárossal). „Urbanizációs tengely” alakult ki Budapesttől északra, a Vác-Budapest vasútvonal mentén; ennek Budapest-közeli részén már a 19.



6. ábra: Agglomerációs folyamatok a századforduló utáni évtizedekben

a=Budapest lélekszáma 1910-ben; *b*=Budapest lélekszáma 1890-ben; *c*=Budapest határa 1949-ig; *d*=a későbbi Nagy-Budapest határa; *e*=az agglomerálódás hatására keletkezett települések: 1=Újpest, 2=Pestújhely, 3=Rákosszentmihály, 4=Sashalom, 5=Mátyásföld, 6=Rákosliget, 7=Rákoshegy, 8=Pest-szentlőrinc, 9=Pestszentimre, 10=Kispest, 11=Erzsébetfalva, 12=Budatétény, 13=Alag, 14=Alsógöd, 15=Felsőgöd, 16=Sződliget; *f*=az igen gyors népességyarodás területe a város közigazgatási határain kívül; *g*=a jelentős mérvű népességyarodás területe; *h*=a migráció irányai; *i*=a napi munkábajárás irányai; *j*=szabadidős kapcsolatok

század derekán jelentkezett az agglomerálódás (Újpest, Rákospalota), s ez a 20. század elején kiterjedt *Dunakeszire*, s több telepet hívott életre (Alag, Alsó- és Felsőgöd, Sződliget). *Dunakeszi* saját iparra tett szert, e településeken parcellázások folytak, munkás lakótelepek épültek, s jelentős mértékű kitelepedés is folyt a fővárosból az új telepekre. A Duna-menti települések üdülőfunkciókat is betöltöttek. *Alagot* a kialakítandó Nagy-Budapest részeként tartották számon. A két *Göd* s *Sződliget* lakói *Vác* munkaerőellátásában is résztvettek. Térképünkön (6. ábra) épp azért nem tüntettük fel e településeket, mert elsősorban nem a főváros, hanem *Vác* felé vonzódtak. Északkeleten *Fót*, *Csömör*, *Veresegyháza* agrár-

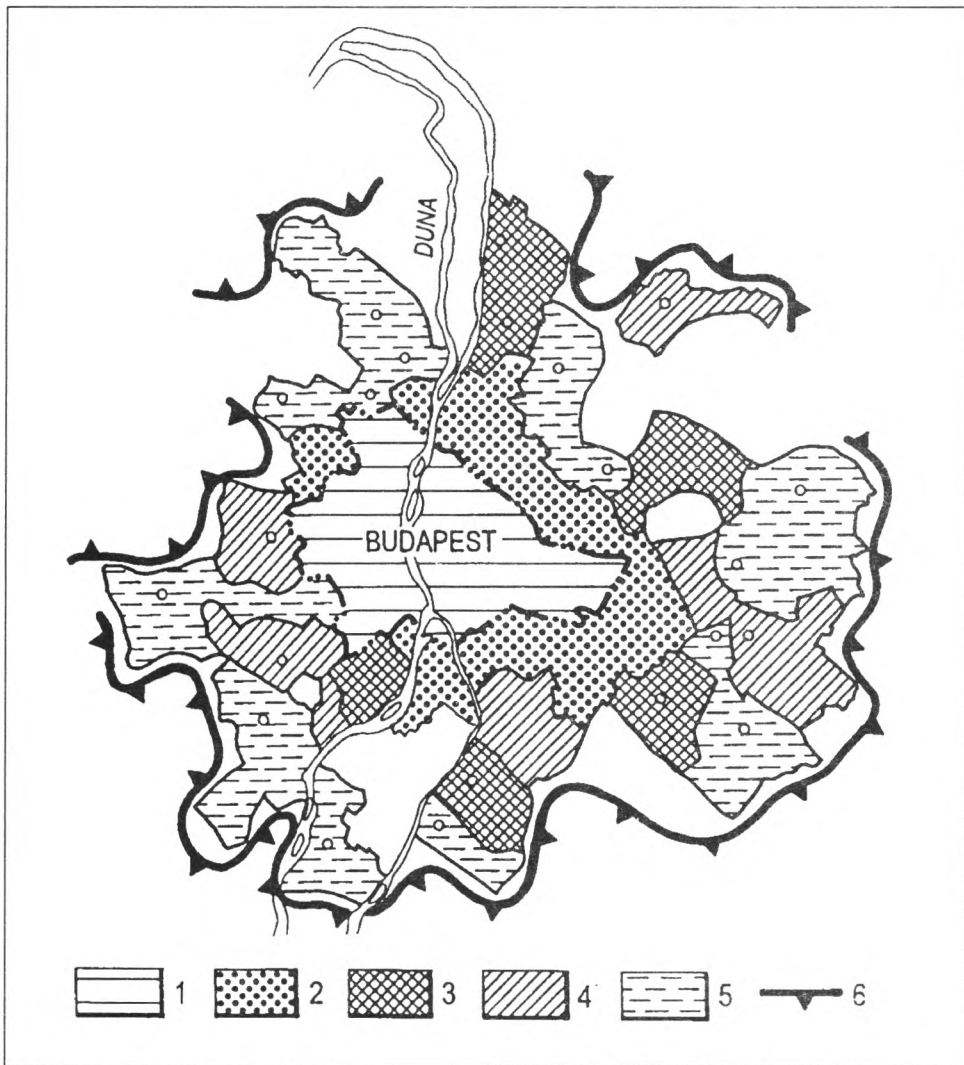
keresőinek aránya csökkent 50% alá, s egyéb jelei is mutatkoztak a főváros közelségének; *Kerepesen* és *Kistarcsán* pedig az agrárkereső-arány már 1930-ban sem érte el a 30%-ot.

• Az Alföld felé már ekkor kiterjeszkednek az agglomerációs folyamatok; *Isaszeg*, *Pécel*, *Ecser*, *Maglód*, *Gyömrő*, *Üllő*, *Vecsés* esetében nemcsak az agrárkeresők arányának csökkenése (Pécel 17,2, Gyömrő 19,1, Vecsés 22,3% 1930-ban), a gyors népességyarapodás, hanem a szervezett parcellázások, házhelyosztás, s az egész eddig terjedő kiköltözés-ingázás is az agglomerálódás jele. A fővárostól délre *Dunaharaszti* (27,1%-os vándorlási nyereség 1920-1930 között, 16,1%-nyi agrárkereső, a századforduló és 1930 között a lakosság megháromszorozódása) és *Taksony* (főleg vasutasok betelepítése) mutat agglomerációs folyamatokat: *Tökölön* a gyors népességyarapodás, a parcellázások, s nagyszámú csepeli munkás kiköltözése ellenére a lakosság még agrárfoglalkozású. A budai oldalon a legnagyobb „felfutás” előtt *Érd* állt; a 20-as években végzett nagyarányú parcellázások során az Ófaluól távolabb hatalmas méretű kertváros kialakulása indult meg; a húszas-harmincas években azonban még viszonylag lassan növekedett a település. A *Budai-hegység* községek urbanizációjá-agglomerálódása meglehetősen felemás; forgalmi helyzetük többnyire kedvezőtlen; sem vasút, sem a HÉV vonalai nem érintették pl. *Nagykovácsit*, *Budakeszit*, *Pátyot*, *Ürömöt*, *Törökbalintot*. Népességyarapodásuk kifejezetten lassú, elsősorban a természetes szaporodásból táplálkozott, vándorlási nyereségük jelentéktelen. Továbbra is meglehetősen zárt, paraszti közösségek lakták e falvakat. Ugyanakkor a főváros felvevőpiaca jelentős számú kisiparosnak biztosít munkát, kisvállalkozók élnek a főváros igényeinek kielégítéséből, a budapesti munkavállalás sem ritka - ám többnyire csak átmeneti pénzkeresetnek számít, pl. a fiatal nőknél a férjhezmenetelig -; a fővárosi munkahelyekhez, piachoz kapcsolódó személyek sem szakadtak azonban ki a falusi közösségből. Jónéhány közeli község ekkor még alig mutatta jelét az agglomerálódásnak (Nagykovácsi, Páty, Pilisborosjenő, Diósd, Tárnok stb.) (7. ábra).

Az agglomeráció a szocialista korszakban (1948-1989)

A második világháborút követően a kommunista hatalomátvétel után (1948: „a fordulat éve”) felszámolták a polgári társadalmi-gazdasági berendezkedést Magyarországon; a magántulajdont, a magánvállalatokat, a piaci viszonyokat, az önkormányzatiságot. A kitelepítések (Nagykovácsi, Soroksár, Budaörs, Solymár stb.), a kollektivizálási hullámok fellazították a főváros környéki, addig zárt falusi közösségeket. Budapest s agglomerációjának formálódása merőben új feltételek között zajlott.

1950. január 1-én 23 peremtelepülést s Budapestet egyesítve létrehozták *Nagy-Budapestet*. Az egyesítés során figyelembe vették a korábbi elképzeléseket, vizsgálatokat; egyes tervezetektől eltérően nem csatolták Budapesthez *Alagot* (de községi önállóságát így is elveszítette, Dunakeszi részévé vált). Ugyancsak kívül maradt Nagy-Budapesten *Vecsés* és *Dunaharaszti*, viszont *Soroksár* és *Pestszentimre* - noha sokáig nem szerepeltek az „egyesítendő” települések listáján - Budapest részévé vált. A Budapesthez csatolt települések többségét más településekkel összevonva szervezték kerületekbe, így azok „városrészi” önállóságukat is elvesztették. Nagy-Budapest kialakítása - melynek gyors végrehajtását bizonytal politikai megfontolások is sietteték - során a főváros közigazgatásilag elnyelte korábbi agglomerációját, noha egyes irányokba az előrehaladt agglomerációs folyamatok már a két világháború között túllépték Budapest - későbbi - határait.



7. ábra: Az agglomeráció övezetei a két világháború között

1=Budapest közigazgatási területe 1950-ig; 2=elő- és kertvárosok a két világháború között;
 3=előrehaladott agglomerálódás; 4=az agglomerálódás egyértelmű jelentkezése; 5=agglomerációs folyamatok jelentkezése; 6=az agglomerációs határok jelentkezésének hatása

Budapest az ország erőltetett gazdaságfejlesztésének egyik legfontosabb bázisa volt, a meglévő ipari-infrastrukturális kapacitásokat kihasználva lehetőség volt a termelés gyors (extenzív) felfuttatására (pl. több műszak szervezése az üzemekben). A szocialista korszak korai éveiben (Nagy)Budapest ipara adta az ország ipari termelésének 60%-át. Ez a részarány majd a '60-as években kezd csökkenni. Addig azonban ugrásszerűen emelkedett a munkáslétszám; csakhamar több mint 600 ezren dolgoztak a főváros iparában, miközben más területeken (adminisztráció, igazgatás, vállalatirányítás, közlekedés stb.) is gyorsan növekedett a munkaerőigény, s ennek hatására növekedett Budapest lélekszáma is, 1949 és

1960 között kb. 220 ezer fővel. Ez a népességnövekedés, ill. a nők tömeges munkábaállása sem fedezte azonban a város rohamosan növekvő munkaerő-igényét; Budapest „új” határain kívül is felgyorsult az agglomerálódás.

E folyamatot segítette, hogy a feszített ütemű gazdaságfejlesztés körülményei között a lakásépítés, az infrastruktúra-fejlesztés messze elmaradt az igények mögött. Az 1945-öt követő évtizedben évente átlagosan alig 3 ezer lakás épült a fővárosban. A fokozódó zsúfolódást, a lakásigénylők számának további emelkedését, a fővárosba való beáramlást adminisztratív eszközökkel kísérelték meg „kezelni”, feltételekhez kötven a fővárosban való letelepedést. Most már a budapesti munkahelyek felé igyekvőknek nem is volt más választásuk, mint a főváros határain kívül letelepedni, s ingázóvá válni.

Az ötvenes-nyolcvanas évek agglomerációs folyamatait a következők jellemezték:

- A háború előtt az agglomerálódás kezdetét *nem* az igazás tömegessé válása jelentette, hanem a fővárosi piac hatására a kézműiparosok, kisvállalkozók letelepedése, a városellátó övezetekhez való csatlakozás, a főváros egyes tevékenységeinek „kitelepedése”, az üdülési-szabadidős kapcsolatok stb. Így az elővárosi övezet *egészét* nem is az egyoldalú lakófunkció jellemezte. Még az elővárosi közlekedés kialakulása *után* is az övezet lakosságának *többsége* helyben (az „övezetben”) dolgozott, az elővárosok ipari, közlekedési, üdülési stb. funkciói is számottevőek voltak.

Az ötvenes-hatvanas évek agglomerálódása viszont mindenekelőtt a helyben lakó agrár-keresők foglalkozás-váltását és ingázóvá-válását, a Budapest felé igyekvők betelepődését (s szintén ingázóvá válásukat), következképp gyors népességnövekedést, végső soron *lakóövezetté-válást* jelentett. Az agglomerálódás jegyei közül tehát legegységesebb a fővárosba történő, ill. az agglomerálódó települések egymás közötti *ingázása* volt. Szélsőségesen magas ingázási arányok alakultak ki az agglomerációs övezet településeiben. A 60-as évekre kialakult a főváros mintegy 200 ezres „ingázó-igénye”; ehhez járult az agglomerációs övezet egyenként nem nagy volumenű, összességében azonban nem elhanyagolható munkaerővonzása (Dunakeszi, Budakalász, Vác, Gödöllő, Szigetszentmiklós, később Százhalombatta ingázói), melyet részben szintén az agglomeráció területéről elégtettek ki. Az ingázók aránya 1970-ben jó néhány településben meghaladta - megközelítette a 80%-ot (Verseg 84,7%, Gyál 81,0%, Üröm 80,4%, Göd 80,3%, Isaszeg 80,2%, Halásztelek és Budakeszi 79,0% stb.). Az ingázó életforma messzemenően megszabta az agglomeráció településeinek életét; nemcsak a települések életjelenségeit, a helyi közösségek formálódásának lehetőségeit, a családok életformáját, hanem a települések fejlesztési lehetőségeit, módjait, sőt a települések morfológiai képét, szerkezetét is. Budapest környékén csak néhány településben maradt az ingázók aránya 50-55% alatt, részben a helyi ipar munkaerő-szükséglete következtében (Budakalász, Pomáz, Dunakeszi) vagy pedig a helyi közösségek feltűnő zártsága következtében (pl. Alsónémedi, részben Solymár). A lakóövezet különösen keleties irányokba terjedt messzire: Hatvanig, Újszászig, Ceglédig.

- 1950 és 1970 között tömeges beköltözés folyt az agglomerálódó községekbe. A népességnövekedés meglehetősen egyenetlenül jelentkezett (pl. Gyálon 245,1%-kal, Halásztelken 222,7%-kal, Szigetszentmiklóson 134,9%-kal nőtt két évtized alatt a

lakosság, míg Úllón 26,1, Solymáron 27,6, Gyömrőn 33,7%-kal), jellegük sem azonos, azonban demográfiai-szociológiai-földrajzi következményei sok szempontból hasonlóak. Az övezet népességyarapodásának közel háromnegyede a 70-es évek végéig a vándorlási nyereségből származott. A gyors, elsősorban az ország vidéki térségeiből és nem a fővárosból táplálkozó népességnövekmény extenzív irányú fejlődést eredményezett az agglomerációs övezetben. Az a tény, hogy a bevándorlók többsége vidékről érkezett, többekévé megszabta az agglomerálódó települések lakóinak életmódját, a településkép alakulását. Elsősorban az agglomeráció alföldi „szektorára” jellemző ez a külsejében, életmódjában még igen sok falusi elemet őrző településgyarapodás (Gyál, Gyömrő, Maglód, Mende, Süllyás, Úlló stb.). A Nyugat-Európában általános nem-kényszer jellegű kitelepedés inkább a Duna-menti településekre (Göd, Sződliget, Leányfalu), vagy a Budai-hegység településeire (Budaörs, Budakeszi, Nagykovácsi, Üröm stb.) volt jellemző a hatvanas-hetvenes években. A népesedés vázolt folyamata a hatvanas években megváltozott. Budapest ipari keresőinek száma csökkenni kezdett, megállt az agglomerációs övezet ipari keresőinek számszerű gyarapodása is. Ezt ellensúlyozta ugyan a tercier szektor növekvő munkaerő-igénye, azonban nem növekedett-bővült tovább a fővárosi munkaerőpiac. Ugyanakkor az agglomeráció fiatalos korstruktúrájából következően a magas természetes szaporodás, a munkaképes korúak magas aránya, a jelentkező munkaerő-igényeket jórészt ki tudta elégíteni. Ezért az övezetbe való bevándorlás üteme csökkent. A hetvenes években már csak azon települések népességszáma gyarapodott ugrásszerűen, ahol nagyobb arányú állami lakásépítés folyt (Halásztelek, Szigetszentmiklós, Dunakeszi), vagy ahol az életkörülmények, a művi környezet viszonylag kedvező volt, elsősorban tehát az agglomeráció budai oldalán (Érd, Solymár, Pomáz).

• Noha Budapest településfejlesztési problémái a „hivatalos” vizsgálatokban és területfejlesztési elképzelésekben is helyet kaptak (előbb a regionális központokban látták a főváros „ellenpólusait”, majd a „bolygóvárosok” - pl. Gödöllő, Nagykáta, Monor, Dabas stb. - gyűrtjének kialakításával kívánták a főváros növekedését-súlyát mérsékelni), majd 1971-ben „hivatalosan” is elismerték, s körülhatárolták az agglomerációt, különleges elbírálásában *nem* részesült az agglomeráció. Falusi településként kezelték az agglomeráció községeit s hátrányosabb helyzetbe kerültek, mint másutt az országban a falvak, mert a beköltözők tömegeinek kellett volna lakást, infrastruktúrát stb. biztosítani. Csak a jelentősebb állami iparral rendelkező településeken folyt állami lakásépítés (Százhalombatta, Szigetszentmiklós, Dunakeszi, Gödöllő stb.); nem folyt parcellázás, telekértékesítési akciók, infrastrukturális előkészítés. E téren összehasonlíthatatlanul rosszabb volt a helyzet, mint a háború előtt a „telekspekulációk” idején. Az un. földtörvény differenciálatlanul védte a mezőgazdasági művelés alatt álló földeket, így az építkezések a települések „régii” belterületére korlátozódtak. Ezzel is magyarázható, hogy a lakóhely-övezet messze előrenyomult a vasútvonalak mentén, s a főváros határától 50-70 km távolságra is telepedtek le budapesti munkavállalók. Az agglomerációs településekre általánosan jellemző volt a hiányosan kiépült infrastruktúra, a kedvezőtlen lakásviszonyok, a zsúfolódás. Ezért az agglomerálódás „kiegészítő jegyei”, a valódi urbanizáció csak kevés településre volt jellemző.

Ez a hátrányos helyzet, az agglomeráció „előszoba”-jellege csak a hetvenes évek végén, a nyolcvanas években enyhült, elsősorban a *lakosság* anyagi erőfeszítései révén. Olyan

kertvárosi fejlődés, „polgárosodás”, mint amilyen a peremkerületekben a háború előtt végbement, nem volt tapasztalható az agglomerációban, legfeljebb néhány sajátos településében (Szentendre).

(Az agglomeráció területének, határainak alakulását ld. alább).

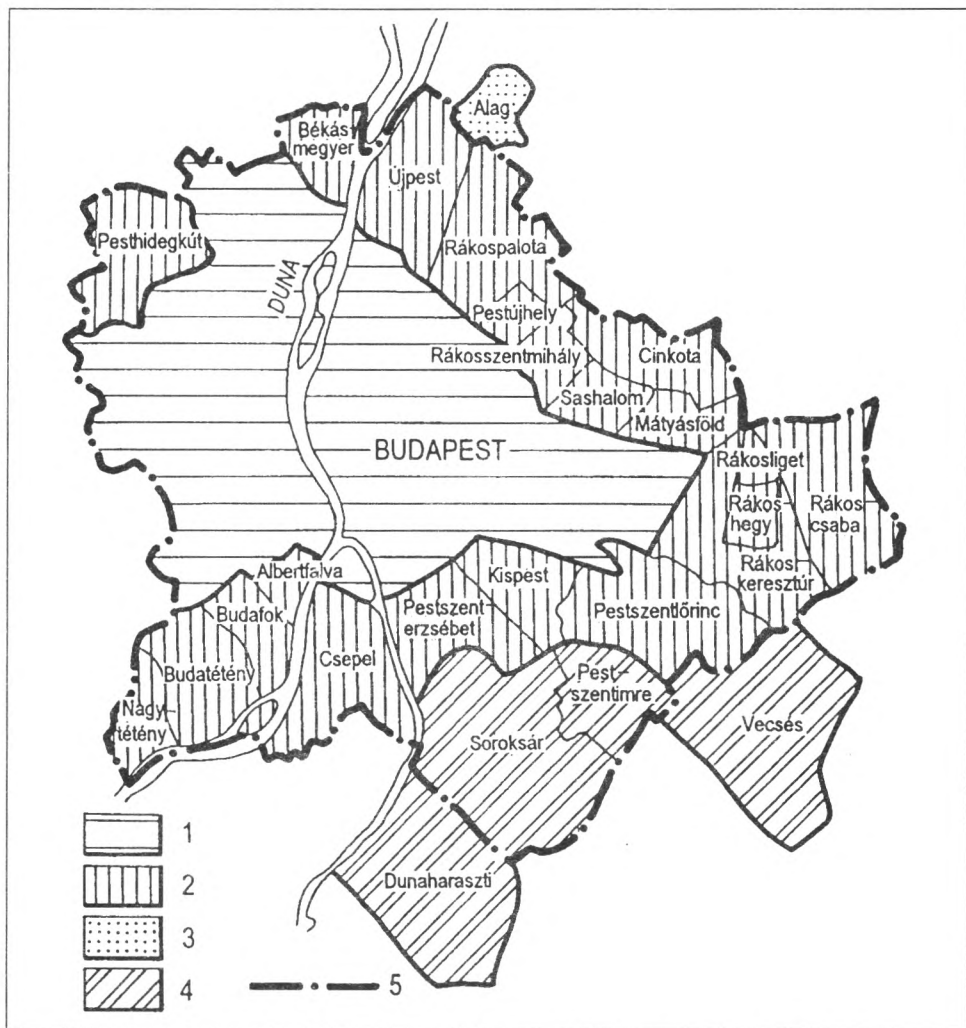
• 1989 után ismét új viszonyok közé került az agglomerációs övezet:

- Már a nyolcvanas években csökkent a főváros munkaerő-igénye, alig fogadott új betelepülőket az agglomeráció. A települések lélekszáma stagnált, nem egy vándorlási veszteséget szenvedett. 1990 óta tovább csökkent a fővárosi ipar munkaerő-igénye, csökkent az agglomeráció ipari munkahelyeinek száma is. Az agglomeráció elvesztette vonzerejét mint Budapest munkaerő-hátországá. Feltehetően csökkent a napi ingázók száma.
- Ugyanakkor megnövekedett a Budapesttől való „kitelepedés” mértéke; nem egy község esetében a beköltözők több mint 70%-a a fővárosból települt át (Nagykovácsi, Üröm, Pilisborosjenő, Solymár, Budakeszi, Budakalász, Fót, Gyál stb.), arányuk még az agglomeráció „alföldi” szektorában is többnyire meghaladja az 50%-ot. Ez gyökeres változás a korábbi évtizedek állapotához képest, s gyakran az urbanizáció fejlettebb fokozatának megjelenését jelzi (igényes telepek építése, közművesített lakótelkek kialakítása stb.), de feltehetően sokakat az olcsóbb élet vonz az „övezetbe” (csakúgy mint a háború előtti évtizedek fővárosi szegénységét). „Segíti” e folyamatot, hogy Budapesten megszűnt az állami lakásépítés.
- Ugyancsak a hajdanvolt folyamatok feltámadását jelzi, hogy a budapesti piac tömege- sen hoz létre az agglomerációban vállalkozásokat (Budakörmék egyes községeiben az 1000 lakosra jutó egyéni vállalkozók száma meghaladja a százat, a jogi személyiségű gazdasági szervezetek száma a húszat, az egyéb gazdasági szervezeteké a tizenötöt), ami javítja munkaerőpiaci helyzetünket, növeli a községek adóbevételeit.
- A költségvetési bevételek arányosítása, az adóbevételek javították az agglomeráció önkormányzatainak anyagi helyzetét. Javult az „övezet” infrastrukturális ellátottsága.

A budapesti agglomeráció határai

Az agglomerációkba való tartozásnak sokféle kritériuma van: a *települések közötti szoros*, mindennapos gyakoriságú *kapcsolatok* - melyeknek legszembetűnőbb, leginkább „mérhető”, de korántsem egyetlen formája a napi munkabajárás - mellett az „*urbanizáció*” *előrehaladt volta* - „urbánus” foglalkozási szerkezet, magas szintű infrastrukturális ellátottság, városi életforma, stb. -, az „*egymásmellettség*” - egyes agglomeráció-definíciók megkövetelik az agglomeráció résztelepüléseitől, hogy egymástól való távolságuk ne lépjen át egy bizonyos küszöbértéket -, az *infrastrukturális kapcsolatok* - elővárosi közlekedés, közös víz-, csatorna- stb. rendszerek -, bizonyos *demográfiai folyamatok* jelentkezése - népességszám-növekedés, bevándorlás stb. - szintén az agglomerációk ismertető jegyei, kritériumai közé tartoznak, ha az egyes agglomeráció-definíciók különböző fontosságot tulajdonítanak is nekik. Földrajzi - funkcionális - értelemben az agglomerációk tulajdonképpen egyetlen településsé válnak. Érthető, ha a különböző agglomeráció-elhatárolások - más-más sorrendet állapítva meg az egyes kritériumok között - más-más eredményt adtak.

A második világháború előtt az agglomeráció-elhatárolási kísérletek Nagy-Budapest kialakítására irányultak. Nagy-Budapest területét az 1930. évi népszámláláshoz kap-



8. ábra: „Nagy-Budapest“ kialakításának tervei és megvalósításuk

1=Budapest területe a városegyesítés és 1949 között; 2=„Nagy-Budapest“ tervezett területe 1930-ban (1950-ben Budapest csatolva); 3=1930-ban „Nagy-Budapesthez“ sorolt, később Dunakeszivel egyesített község (Alag); 4=az 1937. évi VI. tc. által „Nagy-Budapesthez“ sorolt községek (az 1930-ban is idesorolt községeken kívül); 5=az 1950-ben létrejött (Nagy)Budapest

csolódóan a Központi Statisztikai Hivatal is meghatározta; javaslata jó megfelelést mutat az 1950-ben kialakított közigazgatási határokkal; csupán Soroksárt s a csak 1930-ban önálló községgé alakult Pestszentimrét nem sorolta Nagy-Budapesthez és Alag maradt 1950-ben Budapest közigazgatási határain kívül (8. ábra). Ezt azt elhatárolást fogadta el a Közmunkák Tanácsa is, amikor 1937-ben hatáskörét kiterjesztették a Budapesttel szomszédos városokra és községekre.

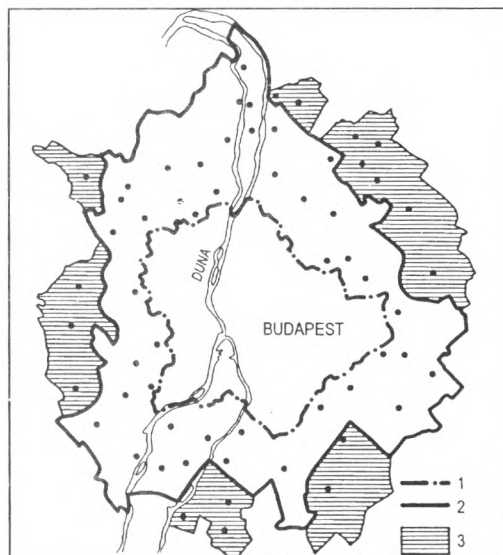
Az 1937. évi VI. tcikk már rendelkezett Nagy-Budapest kialakításáról; a törvényhez 1938-

ban kiadott BM rendelet némiképp eltért a Közmunkák Tanácsa által elfogadott határoktól; délkeleti irányban tágabban vonta meg Budapest kialakítandó határát, hozzászámítva *Soroksárt és Pestszentimrét*, valamint *Vecsést és Dunaharaszti* (8. ábra). Végül az 1950-re maradt végrehajtás során 23 települést csatoltak Budapesthez, *Vecsés* és *Dunaharaszti*, valamint *Alag* bekebelezéséről lemondtak. Ez a 23 település nagyjából meg is felelt az agglomerációkkal szemben kialakítható többoldalú követelményrendszernek. Nem mond ennek ellent, hogy a két világháború között - amint említettük - a későbbi Nagy-Budapest határán már „átlépett” az agglomerálódás (ld. a 7. ábrát). Az agglomeráció kiterjedéséről korábban adott vázlatunkat *Mendöl Tibor* véleményével egészítjük ki, aki az 1941-es népszámlálás adataira támaszkodva a később Budapesthez csatolt községeken kívül további 13 települést említ a budapesti agglomeráció részeként: *Csömört, Kistarcsát, Kerepest, Pécelt, Alagot, Vecsést, Taksonyt, Dunaharaszti, Diósdot, Érdet, Alsó- és Felsőgödöt és Sződ-kertvárost* (Sződliget).

1950 után - mint vázoltuk - az újonnan kialakult budapesti közigazgatási határokon túl gyorsan terjeszkedett az agglomeráció, pontosabban Budapest ingázási övezete (lakóövezete). Ennek a folyamatnak a legszembetűnőbb megnyilvánulása valóban a napi munkabajárás volt. Érthető, hogy az agglomerációk lehatárolására irányuló vizsgálatok többnyire meglehetősen nagy, 60-70 települést magában foglaló agglomerációs övezeteket határoztak meg. Ezt a felfogást tette magáévá a Gazdasági Bizottság is, amikor 1959-ben meghatározta az iparkitelepítési tilalomba vont települések körét (ami közvetve az agglomeráció „létét” ismerte el, ill. kijelölte határait). A Gazdasági Bizottság 64 települést vont ipartelepítési tilalom alá.

1971-ben jelölték ki „hivatalosan” az agglomeráció határait, részben az Országos Településfejlesztési Koncepció jóváhagyásához, részben Budapest általános rendezési tervének elkészítéséhez kapcsolódóan (1005/1971. [II. 26.] korm. számú határozat). A kormányhatározat 44 települést sorolt az agglomerációba - számuk Kerepes és Kistarcsa egyesítése után 43-ra csökkent - (9. ábra). A „végeredményből” kiindulva meghatározhatók a határmegvonás szempontjai:

- az agglomeráció elhatárolói a magas ingázási arányt önmagában nem tartották elegendőnek az agglomerációba sorolásnál; ez magyarázza pl. *Mende, Süllyás, Isaszeg, a Tápiómente* vagy *Páty* kívülmaradását, noha 1970-ben már keresőik több mint fele-kétharmada Budapesten dolgozott;
- fontos szerepet kaptak az agglomeráció határainak megvonásánál a rekreá-



9. ábra: Az agglomeráció határai az 1005/1971. Korm.számú határozat ill. Kőszegfalvi György vizsgálata szerint
 1=Budapest határa; 2=az 1005/1971. sz. határozat által kijelölt határok;
 3=Kőszegfalvi Gy szerint a további, az agglomerációhoz tartozó községek

ciós kapcsolatok. Ez magyarázza Leányfalu, Tahitótfalu bekerülését az agglomerációba; még e szempont kitüntetett kezdete esetén is meglepő Pócsmegyer és Szigetmonostor szerepeltetése az agglomerációs települések között.

• „Formai” szempontokra is figyelemmel lehetnek az agglomeráció elhatárolói; ez magyarázza, hogy összefüggő gyűrűt alakították ki a főváros körül, noha pl. Alsónémedi „rendhagyó” viselkedése, távolságtartása Budapesttel szemben eléggé közismert volt. Ugyancsak bekerült az agglomerációs települések sorába Százhalombatta is, noha az ipartelep mellett felépített lakótelep kevés - napi - kapcsolatot tartott fenn a fővárossal.

Az így kialakított agglomeráció határát ugyan többen bírálták - pl. (Kőszegfalvi György szerint) Brenner János, Preisich Gábor, Bokor Pálné szigorúbb kritériumrendszer kívánt volna érvényesíteni s szűkíteni az agglomerációt, Pápai Béla, Tatai Zoltán, Pesti Lajosné viszont a valós kapcsolatok alapján nagyobbak vélte az agglomerációt a kijelöltnél -, ám az két évtizeden át érvényben maradt, ha ez a település- és a területfejlődés folyamataira különösebb hatást nem is gyakorolt. A statisztikai adatközlés, a tudományos vizsgálódások (?) is megmaradtak a „hivatalos” határok között, noha a KSH Fővárosi Igazgatósága által 1983-84-ben végzett vizsgálat megállapítása szerint további 48 települést lett volna indokolt az agglomerációba sorolni, elsősorban az ingázási és a közlekedési kapcsolatok szorossága alapján.

A közelmúltban *Kőszegfalvi György* tett javaslatot az agglomeráció határaitra (a megrendelő ismét a KSH). A Szerző az agglomeráció elhatárolásakor a *termelési, kooperációs, információs kapcsolatokra, az infrastruktúra fejlettségére, a szolgáltatások dinamikus fejlődésére, a területfelhasználás intenzitására, társadalmi-demográfiai* mutatókra támaszkodott. A Szerző a korábbi agglomerációs települések mindegyikének további „felvételét” javasolta, emellett 17 további település bevonását az agglomerációba (*9. ábra*). (10 település esetében - Dunabogdány, Ercsi, Kismaros, Kisoroszi, Monor, Péteri, Pusztazámor, Vác, Vácrátót, Verőce - további vizsgálatokat tartott indokoltnak a besorolás pontosítására.) E javaslatnál „saját” elhatárolásunk kapcsán ejtünk szót.

Az MTA Regionális Kutatások Központjának Budapesti Osztálya több szempontból végzett Pest megye településeire ill. az agglomeráció területén *terepmunkán* - kérdőíves adatfelvétel s a településekben folytatott interjúzás - *alapuló vizsgálatokat*. Ezek keretében nemcsak e települések s Budapest kapcsolata került felmérésre, hanem a községek-városok egymásközötti kapcsolata, a kistérségi szerveződések alakulása, a Budapest-környéki városok vonzáskörzeteinek sajátosságai is. E felmérések során meglehetősen pontossággal kirajzolódtak a főváros környékének településközi kapcsolatai, noha e kapcsolatok nem minden esetben voltak számszerűsíthetők s így összehasonlíthatók. A rendelkezésre álló *számszerűsíthető mutatók* egy része meglehetősen „koros”, közel egy évtizedes (az ingázásra, a lakosság demográfiai szerkezetére, foglalkozási összetételére, a lakásminőségre stb. vonatkozó népszámlálási adatok). Ugyanakkor néhány „friss” adat - pl. a migrációra, a népességszám alakulására, a gazdasági szervezetekre, a lakásépítésre stb. - hasznos támpontokat nyújtott az agglomerációnak *kutatási hipotézisként szolgáló* elhatárolására.

Az agglomerációkról alkotott felfogásunk szerint azok területének meghatározásakor figyelembe kell venni:

- a települések közötti kapcsolatokat; az ingázás mellett - mely kapcsolatfajta ma is kiemelkedő szerepet játszik az agglomerációk formálásában - a gazdasági szervezetek kapcsolatait (piaci kapcsolatok, több telephelyes gazdasági szervezetek, kooperáció, a gazdasági szolgáltatások igénybevétele), a tágan értelmezett szolgáltatások által életrehívott kapcsolatokat.

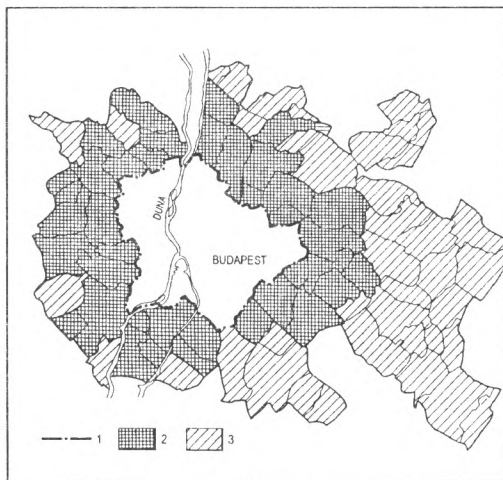
- Az infrastrukturális kapcsolatokat (elővárosi közlekedés, közös közművek stb.),

- a migrációt (irányait, mértékét, jellegét, kiváltó okait stb.).

- Az „agglomerálódás” következményeit, az „urbanizáció” előrehaladottságát, ha az urbanizáció a művi környezet, a technikai civilizáció fejlettségét, népességgyarapodást, „kedvező” demográfiai szerkezetet jelent. Ugyanakkor a geográfia - a „jelen” tudománya lévén - általában figyelmen kívül hagyja az agglomerálódás várható további területhódítását, szemben pl. a területfejlesztési célú elhatárolásokkal.

A magyarországi agglomerációk meghatározásakor a településrészek „közelsége”, a területhasználat milyensége kevésbé vehető figyelembe, noha néhány, a mai közigazgatási határon kívül fekvő településrész kétségtelenül „összeépült” Budapesttel (Budakeszi, Budaörs, Solymár, Gyál stb.) s a területhasználatot nagy általánosságban az intenzivitás jellemzi. A budapesti agglomeráció beépített területe azonban egymástól meglehetősen távol eső foltokra szakad, közöttük kiterjedt mezőgazdasági területek fekszenek.

A fenti szempontok ill. a jelzett információk alapján a budapesti agglomerációnak két övezetét jelöltük ki (10. ábra). A belső övezetbe (a tulajdonképpeni agglomerációba) 41 települést soroltunk. Az „1971-es” határokkal ill. Kőszegfalvi Gy. javaslatával szemben Budától északra, a Duna jobbpartján csak Budakalászt és Pomázt soroltuk az agglomerációhoz, Szentendrét, a Dunakanyar ill. a sziget többi települését (Tahitófalu, Leányfalu, Pócsmegyer, Szigetmonostor) nem. E települések „helyét” az is befolyásolja, hogy a fővárosi agglomerációt monocentrikus településegyüttesnek fogjuk-e fel, vagy pedig többközpontú konglomerációnak, melyhez a „belső bolygók” - Szentendre, Vác, Gödöllő, Szigetszentmiklós (?) - agglomerációs kapcsolatait is „hozzászámítjuk”. A „bonyodalmak elkerülése végett” az első változatot fogadva el (pl. Vác befogadása az agglomerációba Nagymarosig-Szobig terjeszthetné ki az agglomerációt) megállapítható, hogy Szentendre a Budapesttel kiépített szoros kapcsolatok ellenére többé-kevésbé megőrizte autonómiáját, így ezek a települések nem részei a budapesti agglomeráció belső övezetének. Hasonló okokból nem „toltuk ki” az agglomeráció



10. ábra: Az agglomeráció kiterjedése Beluszky P. vizsgálatai szerint

1=Budapest közigazgatási határa; 2=az agglomeráció belső övezete (a tulajdonképpeni agglomeráció); 3=az agglomeráció külső övezete (a lakóövezet)

határát Vác irányában sem, noha vitathatatlan, hogy *Sződliget* és *Szód* agglomerálódása előrehaladt; ám kapcsolataik Váccal erősebbek, mint Budapesttel. (Szód és Sződliget „bevétele” Kőszegfalvi Gy. javasolta.)

Északkeleti irányba, a *Fót-Mogyoród-Nagytarcsa* vonalon túl kétségtelenül előrenyomulóban-felerősödőben vannak az agglomerációs folyamatok; pl. Váchartyánig, Órbottyánig, *Váckisújfaluig*, *Vácegresig* a betelepülők legalább fele Budapestről érkezik; növekedett e terület rekreációs szerepe is a településeggyüttesen belül. A települések „általános fejlettsége” azonban ma még elmarad az agglomerációra jellemző értékektől, s e községek és kapcsolataik egy részét Váccal ill. Gödöllővel alakították ki. Így csupán Veresegyházát soroltuk az agglomeráció belső övezetébe (ugyanakkor Kőszegfalvi Gy. ebben az irányban jelentősen tágította az agglomeráció határait).

A határmegvonás az *Alföld irányában* (a délkeleti szektorban) meglehetősen problematikus. Ebben az irányban ugyanis az ingázási övezet messze eltávolodott Budapest határaitól (Ceglédig, Nagykátán túlra Tápiószeléig, Tápiógyörgyéig) s a *volt monori* ill. *nagykátai járás* községeiből a keresők 60-75%-a Budapesten dolgozott (legalábbis 1990-ben). Ugyanakkor ez az a terület, ahol a magas kiingázási arányok nem párosultak az agglomerálódás egyéb folyamataival, az „urbánus” társadalom, infrastruktúra stb. kialakulásával. Így az általunk megvont határ csupán *Isaszeget és Mendét* csatolta az agglomerációhoz, igaz, e határokon túl kiterjedt községcsoportokat (18 települést) sorolt az agglomeráció külső övezetébe.

Déli irányban (amerre a közlekedési kapcsolatok korántsem oly kedvezőek, mint kelet felé, a ceglédi, újszászi, hatvani vasútvonalak mentén) a lakóövezet sem terjed oly messze, mint a keleti irányokban s a Budapestre ingázók aránya is csekélyebb; itt megítélésünk szerint még a fővárossal határos *Alsónémedi* sem része az agglomeráció belső övezetének, s a Kőszegfalvi Gy. által javasolt bővítések (Dunavarsány, Majosháza, Délegyháza, Ócsa, Felsőpakony) nem indokoltak, amennyiben „külső övezet” létével is számolunk. Ugyancsak nem része a belső övezetnek véleményünk szerint *Százhalombatta* sem, noha urbanizációs mutatói - mennyiségi mutatói - kedvezőek, ám kapcsolatai a fővárossal lazák.

A *budai oldalon* az elővárosi fejlődés sokkal korlátozottabb kiterjedésű volt, s később vette kezdetét, mint a pesti oldalon. A *Budai-hegység* községei is sokkal „tartózkodóbbak” voltak a fővárosi hatásokkal szemben, mint a dunaparti települések, legalábbis a második világháborúig. Ezután viszont a kellemes természeti környezetben fekvő községekben voltak legegységesebbek az agglomerálódás minőségi jegyei, ám a lakóövezet nem terjedt túl messzire a főváros közigazgatási határaitól. Mára azonban a „második vonal” (Biatorbágy, Páty, Telki, Budajenő, Pilisborosjenő) már a kertvárosi fejlődés olyan szakaszába jutott, hogy az agglomeráció belső zónájába sorolható.

Az agglomeráció „belső övezetébe” (a tulajdonképpeni agglomerációba) tehát 41 települést (5 várost és 36 községet) soroltunk. Lélekszámuk 1996-ban kereken 410 ezer fő volt.

Az agglomeráció külső övezetének határai már sokkal bizonytalanabbak; az ingázási övezet - legalábbis a rendelkezésünkre álló adatok alapján - majd minden irányban elérte

a megyehatárokat. A napi ingázás arányaiban alig van különbség az agglomeráció belső és külső övezete között; a külső övezet elhatárolásakor a szomszédos kis központok (Szentendre, Ráckeve, Monor, Nagykáta, Gödöllő) felé irányuló kapcsolatok erősségét, az agglomerálódásra utaló egyéb folyamatok erősségét (ld. előbb) vettük figyelembe.

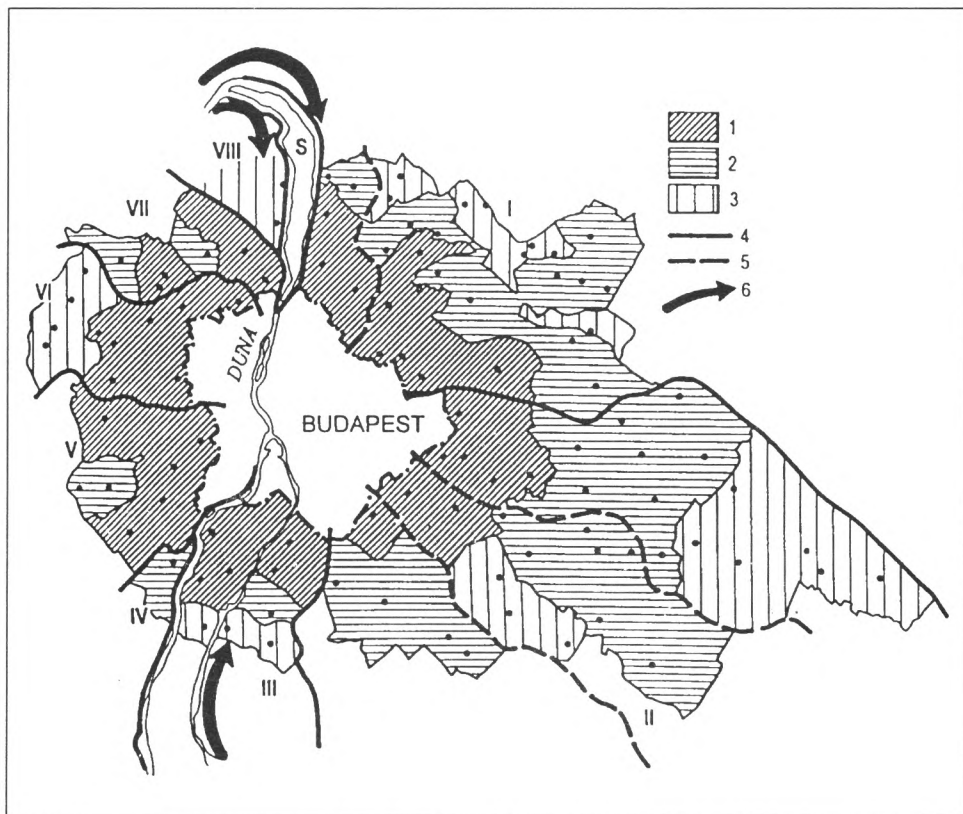
A tanulmány megírása után jelent meg a budapesti agglomerációba tartozó települések körét meghatározó kormányrendelet [89/1997. (V.28.) Kormányrendelet]. A rendelet alaposan megnövelte az agglomeráció „hivatalos” területét, Budapesttel együtt 79 települést sorolva határai közé. A kormányrendelet s az általunk kijelölt „agglomeráció” jelentősen eltér egymástól, még ha attól el is tekintünk, hogy az általunk meghatározott agglomeráció két övezetre oszlik, s ez az összevetést nehezíti. Az eltérések az eltérő agglomeráció-felfogásból fakadnak. A kormányrendeletben teret öltő felfogás kevésbé veszi figyelembe a napi munkabajarást, egyáltalán a napi gyakoriságú lakossági kapcsolatokat. Ezért vonja meg „szűkkeblűen” a határokat kelet-délkelet felé (s zárja ki az agglomerációból pl. a munkaerőpiaci szempontból egyoldalúan a fővároshoz kötődő Mendét, Sülysápot, Tápiószecsőt stb.). Ugyanakkor az „elit” kapcsolatokat - szabadidő-tevékenységek, üdülés, a „kiköltözés” potenciális fogadó-települései stb. - messzemenően akceptálja. Így kerülhetett az agglomeráció határai köré a *Dunakanyar több települése* - Visegrád, Dunabogdány, Kisoroszi -, a *Pilis községei* - Pilisszentlászló (!), Pilisszentkereszt stb. -, a *Zsámbéki-medence*, a ráckevei-Duna menti üdülőterület - Majosháza, Délegyháza. A „rendelet” nem idegenkedett attól, hogy több-kevesebb településhálózati autonómiával, önálló vonzáskörzettel rendelkező városi funkciójú települések is részei legyenek az agglomerációnak, mint Vác, Szentendre, Gödöllő.

Ugyanakkor a további vizsgálatok esetében célszerű a kutatás területi keretét a „hivatalos” agglomeráció területét választani - s legfeljebb az épp aktuális és az „eszmei” hatások eltéréseit kimutatni -, hisz a „beavatkozások” területi kereteit a „hivatalos” agglomeráció határai adják.

Az agglomeráció szerkezete

A budapesti agglomeráció közigazgatási határokon túl eső részének kialakulását, növekedését, formálódását kevés tervszerű beavatkozás módosította-alakította a második világháború után, annak ellenére, hogy jó néhány elképzelés született Budapest környékének területfejlesztésére, s a főváros általános rendezési tervei is tartalmaztak a (hivatalosan kijelölt) agglomeráció területére vonatkozó javaslatokat. Az egész ország területére azonos elvek alapján kidolgozott, modellszerű, a területi sajátosságokra érzéketlen településfejlesztési politika, a községeknek jutó csekély tanácsi fejlesztési pénzeszközök - mert az agglomeráció területét is községek halmazaként kezelték - nem tették lehetővé az agglomeráció formálódásába való koncepciózus beavatkozást. Néhány ipari üzem telepítése ill. fejlesztése (miközben a főváros környékén a hatvanas-hetvenes években ipartelepítési tilalom volt érvényben), az ipari beruházásokhoz kapcsolódó lakásépítés és infrastruktúra-fejlesztés eredményezett néhány markáns szerkezeti elemet az agglomeráció területén (Szigetszentmiklós, Százhalombatta, Dunakeszi).

Nem alakultak ki viszont újabb elővárosi forgalmi folyosók, nem formálták át nagyobb mértékben a területhasználatot, nem folyt parcellázás, nem épültek tervezett kertvárosok és



11. ábra: A budapesti agglomeráció szerkezete

1=az agglomeráció belső övezete; 2=külső övezete; 3=a külső lakóövezet; 4=„szektorhatárok” az agglomerációban; 5=a szektorokon belüli határok; 6=rekreációs kapcsolatok

így tovább. Ennek ellenére a nem szerkezetnélküli, amorf település-konglomerátum; szerkezetének kialakulásához hozzájárultak a *természeti viszonyok* (hozzájárulva az eltérő minőségű lakókörnyezet kialakulásához), a meglévő *forgalmi folyosók*, a *távolság*, a „befogadó települések” helyi társadalmának milyensége, mindentől befolyásolva a betelepülők társadalmi, vagyoni helyzete és így tovább.

Az *agglomeráció szerkezetében* mind a Budapesttől való távolság formálta „gyűrűs szerkezet” (az agglomerálódás jegyeinek intenzitása, „fejlettsége”), mind pedig a természeti viszonyok, a forgalmi folyosók, a helyi társadalmak által formált „szektorális” tagolódás egyaránt jelen van. Ennek figyelembevételével a budapesti agglomerációt *két övezetre s nyolc szektorra* tagoltuk (11. ábra). A szerkezeti egységek egymáshoz viszonyított különbségei, jellegzetességei az agglomerálódás egyes területein különböző méretűek.

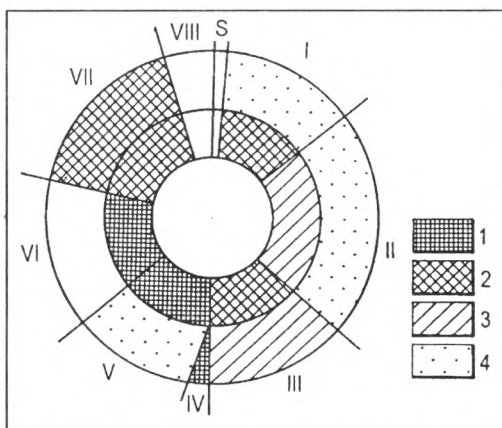
• Legegyértelműbbek a *társadalomstatisztikai mutatók* (a lakosság iskolai végzettsége, jövedelme, vagyoni helyzete) különbségei (12. ábra). Következésképpen jelentkezik a „gyűrűs” szerkezet, az agglomeráció külső övezetének társadalomstatisztikai mutatói kedvezőtlenebbek, mint a belső gyűrűé (a VII. szektorban a külső övezetet mindössze két,

speciális helyzetű település alkotja: Piliscsaba és Csobánka). Kivételt - mint majd minden területen - a külső övezetbe sorolt Százhalombatta képvisel. A társadalomstatistikai mutatók területén is jelentkezik - természetesen - a budapesti agglomeráció szerkezetének általános vonása, a Duna jobb parti (budai oldal) és a Duna bal parti (pesti oldal) részek karakterisztikus különbsége. A budai oldalon mind az V. szektor (Budaörs, Diósd, Törökbálint, Érd, Biatorbágy, Tárnok), mind pedig a VI. szektor (Budakeszi, Nagykovácsi, Solymár, Üröm, Pilisborosjenő stb.) mutatói igen kedvezőek; a VII. szektorban - Pomáz, Budakalász, Pilisvörösvár - a helyi iparban dolgozó munkások adatai - alacsonyabb iskolázottság, alacsonyabb jövedelmek stb. - rontották némiképp az átlagot.

A pesti oldalon az alföldi szektor (a II. szektor) helyzete a legkedvezőtlenebb; e a szektor egyébként a legkiterjedtebb, legnépesebb szektor az agglomerációban, Gyáltól Pécelig, Ócsától Ceglédbercelen át Szentmártonkátáig. Az északkeleti szektor (a Duna vonalától Isaszegig-Dányig) külső övezetének társadalmi mutatói szintén igen kedvezőtlenek, s arra intenek, hogy ez irányban a agglomeráció határainak bővítése ma még nem indokolt.

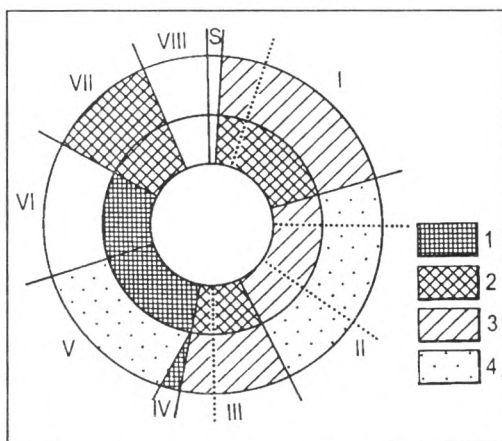
• Majd teljesen azonos képet mutat az előzőekkel a felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya alapján kirajzolódó kép (13. ábra). Az alföldi szektor külső övezetében egy sor községben - Úri, Bénye, Káva, Pánd, Tápióság, Szentmártonkátá, Tóalmás - a 3%-ot sem éri el a diplomások aránya a 25 évnél idősebb népességből. Alig kedvezőbb a helyzet a belső övezetben, ahol a községek többségében 3-5%-nyi a diplomás, s az északkeleti szektor (az I. szektor) külső övezetében. Ezzel szemben a budai oldal községeiben a diplomások aránya meghaladja a 15%-ot (Solymár, Budakeszi, Százhalombatta stb.).

• A társadalmi szegregáció markánsan kialakult, „szerves” voltára utal, hogy a vagyoni-jövedelmi viszonyok „szerkezete” is messzemenően hasonló a fent vázoltakkal. Az egy főre jutó személyi jövedelemadó területi különbségei (14. ábra) csak annyiban különböznek



12. ábra: Az agglomeráció övezeteinek társadalomstatistikai mutatói

1=kedvezőek; 2=az átlagosnál jobbak; 3=az átlagosnál rosszabbak; 4=kedvezőtlenek



13. ábra: A felsőfokú diplomával rendelkezők aránya az agglomeráció övezeteiben

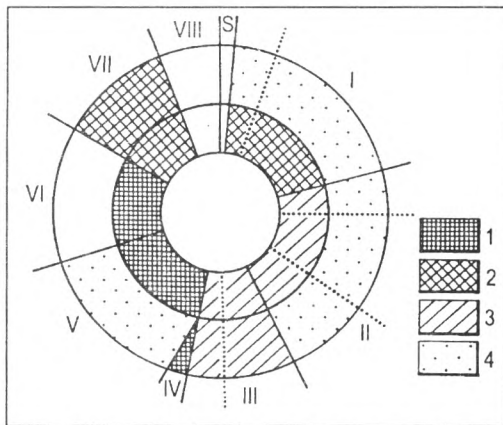
1=magasan átlag feletti; 2=átlag feletti; 3=átlag alatti; 4=mélyen átlag alatti

az előbbi mutatók alapján nyert képtől, hogy a III. szektor belső övezete is (a Csepel-sziget községei, ill. Dunaharaszti és Taksony) az átlag alatti kategóriába került, egyébként a pestibudai oldal diszharmoniója a jövedelmek terén is fennáll.

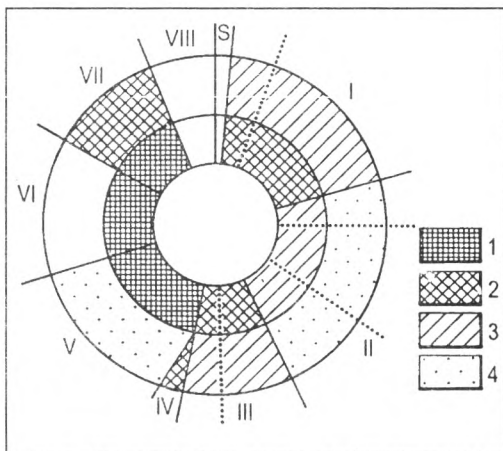
• De alapvetően nem különbözik a gazdaság fejlettségének területi megoszlása sem a társadalom térbeli tagolódásától. A gazdasági szervezetek és az egyéni vállalkozások sűrűsége (10 000 lakosra jutó számuk) a budai oldal belső övezetének mindhárom szektorában magasan átlag feletti (15. ábra), az alföldi szektorban - „szokás szerint” - átlag alatti.

• Némiképp eltérő képet mutat az agglomeráció övezeteinek *infrastrukturális fejlettsége* (16. ábra). (Pontosabban a lakásfel-szereltség és -nagyság mutatói; ezek alapján állapítottuk meg a fejlettséget.) A külső és belső övezet fejlettségbeli differenciái egyértelműek; ám a budai oldal egyébként kedvező helyzetű szektorai csak átlagosak s ugyanebbe a kategóriába került az alföldi szektor belső övezete is. A budai oldal népességnövekedése ugyanis mérsékeltebb volt, mint a pesti oldal községei, így a lakásállomány gyarapodása is lassúbb volt az elmúlt évtizedekben. A lakások kb. fele a második világháború előtt épült, kisebbek, mint a pesti oldalon, felszereltségük statisztikai mutatói is legfeljebb átlagosak. Feltehetően további, minőségi szempontok figyelembevétele (a lakókörnyezet színvonala, a berendezés igényessége, a „gondozottság” stb.) a nyert képet módosítaná. Az északkeleti szektor kedvező értékeit a Galga-menti községek lakásállományának kedvező statisztikai mutatói alakították ki.

Az agglomeráció területének „általános” fejlettségét ill. az agglomerálódásra utaló folyamatok előrehaladottságát (a lakosság társadalmi mutatói, a gazdaság és az infrastruktúra fejlettsége, demográfiai folyamatok) a 17. ill. a 18. ábrán mutatjuk be. Kiemelkedő szintet csak a budai oldal fővárossal közvetlenül érintkező községei - Budakalász, Solymár, Nagykovácsi, Budakeszi, Budaörs, Diósd -, valamint Dunakeszi ért el. (Gödöllő „fejlettségében” az agglo-

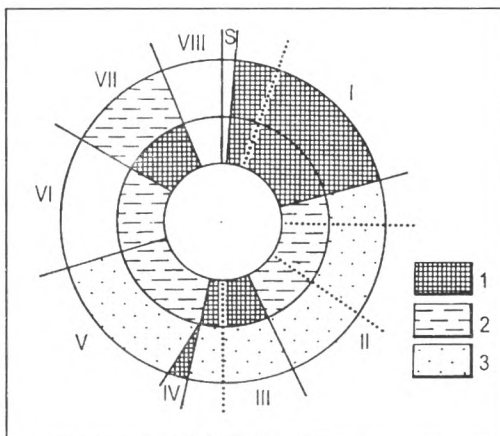


14. ábra: Az 1 főre jutó személyi jövedel-madő az agglomeráció övezeteiben
1=magas; 2=átlag feletti; 3=átlag alatti;
4=alacsony



15. ábra: Gazdasági szervezetek sűrűsége az agglomeráció övezeteiben
1=magasan átlag feletti; 2=átlag feletti;
3=átlag alatti; 4=mélyen átlag alatti

merációs tényezők mellett saját forrásai is közrejátszottak.) *Magas* vagy legalább *átlag feletti* szintet ért el a budai oldal belső övezetének mindegyik községe (Budajenő kivételével). Az alföldi szektorban az átlagosnál jobb helyzetben is csak néhány település van (Pécel, Ecsér Vecsés), szinte kivétel nélkül itt helyezkednek el az alacsony általános fejlettségű községek (18. ábra). Övezeti szinten a budai oldal belső övezete és Százhalombatta általános fejlettsége magas, a VII. szektor külső övezete is átlag feletti. (Az V. szektor külső övezetének általános fejlettsége ugyan alacsony, de ezt az övezetet mindössze két község alkotja.) A pesti oldal külső övezetének helyzete egyértelműen kedvezőtlen, az alföldi szektorban a „belső” községek helyzete is az átlagosnál rosszabb. Ugyanakkor megjegyzendő, hogy az agglomerálódás sokrétegű folyamata egy-egy településen *belül* is egymástól merőben eltérő jellegű településrészeket hozott létre. (Dunakeszin pl. az agrárfalu ma is felismerhető házsorai mellett a MÁV-lakótelep kolóniáját, panel-házias lakótelepet, családi házas övezetet, az alagi kertvárosias telepet stb.)



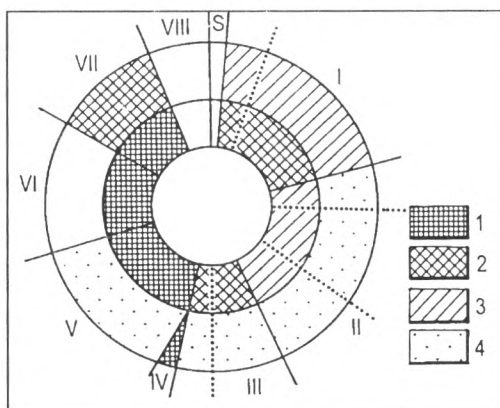
16. ábra: Az agglomeráció övezeteinek „átlagos” fejlettsége

1=átlag feletti; 2=átlagos; 3=átlag alatti

Nem szóltunk az agglomeráció szerkezete kapcsán a főváros és az agglomerációs települések kapcsolatának intenzitásáról. Az agglomerálódás ezen aspektusára vonatkozóan rendelkezünk a leggyébrebb adatokkal; teljes körű ingázásstatisztika 1990-ben készült, s a másjellelű - egy az elmúlt években gyorsan változó - kapcsolatfajtákról is kevés empirikus ismerettel rendelkezünk.

Az agglomeráció szektorai

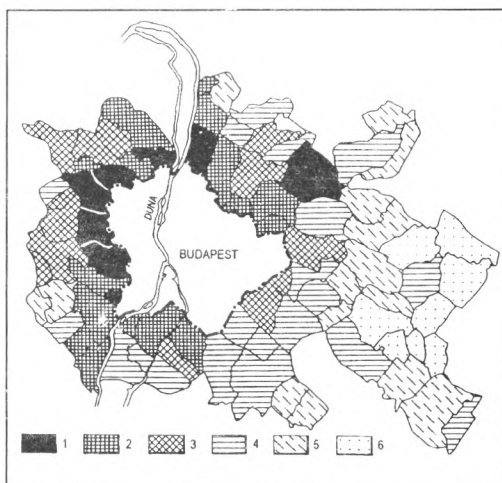
Előljáróban megjegyezzük, hogy a területfejlesztési törvény végrehajtását előkészítendő, az agglomeráció területi tagolására vonatkozóan (az agglomeráció határai, „kistérségei”, szektorai stb.) számos tervezet készült, így a szektorális tagolásra is. Ezek többnyire hat szektor kialakítását javasolták, s a pesti oldalon jobbra azonos hatásokat tartal-



17. ábra: Az agglomeráció övezeteinek „átlagos” fejlettsége

1=magas; 2=az átlagnál kedvezőbb; 3=az átlagnál kedvezőtlenebb; 4= alacsony

maznak a „mi” beosztásunkkal is. A budai oldalon eltérő a délnyugati szektor (Érd, Tárnok, Diósd, Százhalombatta stb.) hovatartozása; magunk *külön* szektorként határoztuk meg, Pest megye javaslata Százhalombattától a Nagykovács-Tinnye vonalig egyetlen szektort alakított ki, a KSH javaslatában viszont e térség a Csepel-sziget községeivel ill. a ráckevei-Duna partján fekvő községekkel (Dunaharaszti, Taksony, Dunavarsány stb.) került összevonásra. Majd minden javaslat a Solymár-Piliscsaba vonaltól a Váci-Dunáig terjedő területet egységes szektornak tünteti fel, mi viszont - mivel két különböző, markáns közlekedési - térszervező tengelyre, a dunamenti ill. a Solymár-Pilisvörösvár-Piliscsaba tengelyre fűződtek fel - két önálló szektorra tagoltuk e térséget. Ebből adódik, hogy míg az említett tervezetek-javaslatok hat, mi *nyolc szektort* határoztunk meg.



18. ábra: Az agglomeráció településeinek fejlettsége

1-6=fejlettségi fokozatok

I. szektor: egyre inkább a *középrétegek lakóhelyévé* kezd válni az agglomerációban. Adottságai is erre alkalmasak. A fővárostól északra, északkeletre fekvő, a Duna vonalától a Nagytarcsa-Isaszeg-Dány vonalig húzódó területen 22 települést soroltunk az agglomerációba; ebből 9 a belső, 13 a külső övezet része. A Duna közelsége és a Gödöllői-domb-ság enyhén tagolt, részben erdővel fedett térségei kellemes lakókörnyezetet biztosítanak az itteni községeknek; nagy múltja van e területen az üdülési-rekreációs szerepkörnek is. A Duna ill. a már 1846-ban átadott Pest-váci vasútvonal jelölte ki a legkorábbi urbanizációs „tengelyt” a főváros környékén. E vasútvonal mentén jött létre a 19. század derekán a legelső pestkörnyéki előváros, Újpest, az ugyancsak a váci vonal mellett fekvő Rákospalota volt az első „agglomerálódó” agrárfalu, majd a századforduló táján már Dunakeszt is elérték a nagyvárosi hatások (iparosodás, foglalkozási átrétegződés, munkabájtás). A vasútvonal mentén keletkezett a pestkörnyéki telepek mintájára Alag, majd Dunakeszin túl Alsó- és Felsőgöd, Vác közelében pedig Sződliget. A Dunától távolabb, a Pest-gödöllői HÉV mentén fekvő falvak is korán, már a századforduló táján bekapcsolódtak Budapest élelmiszer- és munkaerő-ellátásába. A második világháború után a Gödöllői-domb-ság településeinek népességyarapodása, agglomerálódása az alföldi szektorhoz képest lassúbb volt (kisebb népességpótló hinterlanddal rendelkeztek, mint az alföldi községek), a szektorban, vagy annak peremén fekvő városok, ipari települések - Vác, Gödöllő, Aszód, ill. Iklad - vonzása, munkaerővonzása oldotta a Budapesthez fűződő kapcsolatok egyoldalúságát. A Budapest-hatvani vasútvonal mentén jelentős számú vasutas él, a Galga-menti községek pedig kitüntetett szerepet játszanak a főváros kertészeti termékekkel való ellátásában.

A főváros-környék településhálózat-fejlesztési terveiben régóta szerepelt e terület fokozottabb bekapcsolása a pestkörnyéki lakóházépítkezésekbe. Ezeknek az elképzeléseknek részbeni megvalósulása napjainkban megkezdődött a helyi önkormányzatok kezdeményezései nyomán (Veresegyház, Erdőkertes, Fót, Gödöllő stb.). A terület „urbanizáltságát” mérő statisztikai adatok átlagosak – az átlagosnál kedvezőbbek (Pest környéki viszonylatban). A szektoron belül is elkülönül a Duna-mente (Dunakeszi, Göd, Sződliget, s az ideszámítható Fót) dinamikus fejlődésével, jó forgalmi fekvésével, kedvező fejlettségi mutatóival. Az agglomeráció „megfizethető” kistérsége a Budai-hegység tehermentesítője lehet.

II. szektor: Pestvidék alföldi kistérsége felé korán kiépültek a fővárosba vezető közlekedési vonalak (a Pest-Újszász-szolnoki, Pest-Cegléd-szolnoki, s a kisebb jelentőségű Pest-Lajosmizse-kecskeméti vasútvonalak). Mellettük a múlt század hetvenes éveitől - a mai fővárosi közigazgatási határokon belül - külvárosi telepek alakultak (Pestszentlőrinc, Pestszentimre, Rákoshegy), majd megindult az agrárfalvak átalakulása, ill. bekapcsolódása Budapest „mindennapi életébe” (piacozás, munkabjárás). Ez az átformálódás a 20. század elején már a mai közigazgatási határokon „kívül” is érzékelhető (Vecsés, Ecsér, Maglód, Pécel stb.). Már ekkor megfigyelhető a térség sajátos kettőssége, a fővárossal fenntartott szoros kapcsolatok ellenére az urbanizálódás vontatottsága, a mennyiségi mutatókra való korlátozottsága, a lakosság rusztkus életformája. E tendenciák a második világháború után felerősödtek: miközben a lakosság túlnyomó többsége ingázóvá vált, betelepedők árasztották el az itteni községeket (akik főleg az Alföldről érkeztek, első generációs, gyakran szakképzetlen munkások voltak, letelepedésüket meghatározta az áttelepedés olcsósága), a települések infrastruktúrája, településképe, urbanizáltsága az előbbi folyamatoktól elmaradt. A betelepülők a falvak „eredeti” belterületén zsúfolódtak (csak néhány községben folyt tervszerű házhelykialakítás, előközművesítés stb.), a lakóövezet indokolatlanul messze távolodott a fővárostól. Állami ipartelepítés nem történt (ez is emelte az ingázási arányokat). Az övezet „mutatói” ma is kedvezőtlenek, különösen a társadalomstatistikai mutatók (ld. előbb). E szektor a fővárosi gyártelepek munkásai, segédmunkásai lakták, akik erősen kötődtek az agrártermeléshez is (ha gyakran csupán csak az önellátás keretei között). E szektor lakói a főváros-környék „új” folyamataiba is csak korlátozott mértékben tudtak bekapcsolódni (pl. alacsony a vállalkozások száma, aránya). Az agglomeráció falusi milióbe ágyazott „proletár-telepe” az alföldi szektor. (Belső övezetéhez 8, a külsőhöz 21 község tartozik.)

III. szektor: a déli, dunamenti szektorba csupán 7 település tartozik, ebből a külső övezetbe mindössze Dunavarsány. Az övezetet a - legalábbis a közelmúltig - *jelentős helyi gazdasági bázis* (a Csepel Művek egykor ide telepített üzemeinek utódai), a nagyarányú kereszttingázás, a funkciók sokfélesége (a ráckevei Duna mentén üdülőövezet, nagymúltú kertészkedés stb.), a településrészek változatossága (lakótelepek, falusias és kertvárosi negyedek, üdülőtelepek) jellemzi. Az agglomerálódásra jellemző mutatók átlag körüliek.

IV. szektor: Százhalombatta. A város az egykori Szovjetunióból érkező szénhidrogéntávvezetékek fogadóállomása, jelentős gyáriparral. A „szocialista városok” mintájára felépült lakótelep, a helyi ipar munkaerő-ellátását szolgálta. A város lakosságának agglo-

merációs kapcsolata a fővárossal laza. Ezért soroltuk az agglomeráció külső övezetébe, noha urbanizációs mutatói kedvezőek.

V. szektor: a Budai-hegység déli lejtőin, előterében kialakult községek agglomerálódása hosszú ideig vontatott volt, az itteni lakosság elsősorban a városellátó gazdálkodással kapcsolódott a fővároshoz, kisiparosai-kisvállalkozói is termeltek a budapesti piacra. Új irányt szabott az agglomerálódásnak az Érdén a két világháború között végrehajtott parcellázás, mely nyomán az agglomeráció legnagyobb kertvárosi-családirázas települése jött létre, kezdetben a szerényebb igényű-anyagi helyzetű rétegek betelepődése nyomán. A második világháború után ebből a szektorból is - mint a Budai-hegység legtöbb községéből - a németajkú lakosság egy részét kitelepítették. Ma a sokoldalúság jellemzi a területet, melyre egyre inkább a „városkapu-jelleg” nyomja rá a bélyegét; ma a Dunántúl e területen érintkezik a fővárossal, itt érik el az autópályák az agglomeráció területét. E községek határában, hangsúlyosan az utakhoz, s nem az itteni településekhez kapcsolódva bevásárlóközpontok, raktártelepek, városellátó-üzemek, szabadidő-létesítmények, szállodák stb. létesültek. Magas az egyéni vállalkozások, kis- és középvállalatok sűrűsége is. Továbbra is jelentős az ingázás-lakófunkció, ezen belül növekszik a keresztingázás, a fővárosba való munkabjárás, s igen nagyszámú budapesti lakos keresi fel az itteni bevásárlóközpontokat. A szektor a főváros agglomerációjának „modern” térsége.

VI. szektor: a Budai-hegység 8 községe - annak ellenére, hogy a fővárosi piacra alapozott vállalkozások száma nagy - az agglomeráció elit lakóövezetét (kertvárosát) alkotják, az urbanizálódás magasabb fokozatának minden jelenségével (a tehető fővárosiak kiköltözése, üdülési funkciók jelentkezése, kedvező társadalomstatisztikai mutatók, kertvárosi jelleg stb.).

VII. szektor: a szektorba sorolt településeket a kevésbé egyoldalú lakófunkció (Pomázon, Budakalászon hagyományos gyáripár, intenzív vállalkozói tevékenység) jellemzi, valamint a hagyományosabb településkép, a kertvárosi negyedek korlátozottabb kiterjedése. Piliscsaba szellemi központtá (is) vált napjainkban, Csobánka üdülési funkciói számottevőek.

VIII. szektor: a szektor településeit a fővárosi agglomeráció külső övezetébe soroltuk, noha Szentendrét szoros ingázási kötelékek fűzik Budapesthez (Szentendre is az „elit” lakóhelye, de jelentős méretű a „kijárás” is), a fővárosiak egyik legjelentősebb szabadidő-központja, turisztikai célpontja. Azonban a város „autonómiája” oly mértékű, hogy az kétségessé tenné besorolását az agglomeráció magjába.

Irodalom

Bárczy István-Harrer Ferenc (1908): Tanulmány a szomszédos községeknek Budapesthez való kapcsolásáról. – Budapest.

Bene Lajos (1945): Nagy-Budapest tervének kialakulása. – *Városi Szemle*.

Berend T. Iván-Ránki György (1961): A Budapest környéki ipari övezet kialakulásának és fejlődésének kérdéséhez. – *Tanulmányok Budapest Múltjából, XIV., Budapest*.

- Berkovits György (1971): Szorító gyűrű. (A Pest környéki településekről). – *Valóság*, 1971/2.
- Bokor László (szerk.) (1969): Újpest története. – Budapest.
- Bulla Béla-Mendöl Tibor (1947): A Kárpát-medence földrajza. – Budapest.
- Galgóczi Károly (1876-1877): Pest, Pilis és Solt törvényesen egyesült megye monographiája. I.II. – Budapest.
- Haltenberger Mihály (1942): Budapest városföldrajza. – Budapest.
- Haltenberger Mihály (1947): Nagy Budapest falvai. – *Városi Szemle*, 1947/7-8.
- Kőszegfalvi György (1995): A budapesti agglomeráció lehatárolásának lehetőségei, feltételei. – In: Mekkora a budapesti agglomeráció? – Budapest.
- Pápai Béla (1967): A budapesti agglomeráció. – *Demográfia*, 1967/1.
- Pesti Lajosné (1979): A főváros és a környék közötti ingaforgalom főbb jellemzői. – *Területi Statisztika*, 1979/6.
- Preisich Gábor (1968): A budapesti településagglomeráció növekedése és az ebből eredő problémák. – *Demográfia*, 1968/2.
- Preisich Gábor (1972): A budapesti településagglomeráció tagolása, a központok rendszere. – *Területrendezés*, 1972/3.
- Preisich Gábor-Szűcs István (1974): A budapesti agglomeráció. Elképzelések és realitások. – *Budapest*, 1974/10.
- Prinz Gyula: Budapest földrajza. – Budapest, é.n.
- Spira György-Vörös Károly (1978): Budapest története a márciusi forradalomtól az őszirózsás forradalomig. – Budapest.
- Szaniszló József (1979): Hogyan tervezték meg Nagy-Budapestet. – *Budapest*, 1979/6.
- Szendy Károly (1942): Tanulmány Nagy-Budapestről, megalkotásának előfeltételeiről és lehetőségeiről. – Budapest.
- Thirring Gusztáv (1935): Budapest főváros demográfiai és társadalmi tagozódásának fejlődése az utolsó 50 évben. – Budapest.
- Thirring Lajos (1927): Budapest távlatai környékének népesedése. – *Magyar Statisztikai Szemle*.
- Thirring Lajos (1935): Miért szerepel a Pestkörnyék a statisztikában. – *Községfejlesztés*, 1935/3.
- Thirring Lajos: Nagy-Budapest népessége. – *Statisztikai Közlemények*, 78.
- Viszkei Mihály (1975): A budapesti agglomeráció kialakulása, helyzete és fejlesztési problémái. – *Területi Statisztika*, 1975/5.
- KSH Budapesti és Pest megyei Igazgatósága (1995): Mekkora a budapesti agglomeráció? – Budapest.

Ki a fővárosból – Változások Budapest és az ország vándorforgalmában

(Daróczi Etelka)

A lakóhelyváltoztatások gazdasági és társadalmi háttere

A lakóhelyváltoztatás¹ lényeges egyéni vagy családi döntésen alapuló, tömeges jelenség. Gyakorisága függ a társadalom és az egyén (a család) gazdasági helyzetétől. A munkahelyek számának gyarapodása, a családok anyagi helyzetének javulása a lakásépítések fel lendülésével és a térbeli mobilitás növekedésével jár. A lakóhelyváltoztatások intenzitása ezért az általános gazdasági helyzet szubjektív döntésekben megnyilvánuló objektív tükrének is tekinthető.

A gazdaság dinamikus, zavartalan fejlődése nem képzelhető el a térben is mobil munkaerő nélkül, még ha egyre több is a helyhez nem kötődő gazdasági tevékenység. Ám nemcsak üzleti szempontok miatt fontos a vándorlás. Az egyén fejlődése, személyiségének kiteljesedése szempontjából is kedvező, ha életét nem egyetlen településen éli le. Amennyiben a családi életciklus fordulópontjai (felsőfokú tanulmányok kezdete, munkábaállás, családalapítás, gyermekek szárnyra bocsátása, nyugdíjazás) közül néhányat - például átlagosan hármat - az emberek vándorlással kötnék össze, akkor (az egyszerűség kedvéért mindkét nemre 70 év várható élettartamot feltételezve) a migráció évi átlagos nagysága 1000 lakosra vetítve 42,9². Három vándorlással minimálisan két, maximálisan négy település „lakható be”.³

Magyarországon az állandó és az ideiglenes vándorlások és a településen belüli költözések 1985-95 közötti változását az 1. táblázat foglalja össze.

A lakóhelyváltoztatások közül az *állandó vándorlások* viszonylag rugalmatlanul reagálnak a gazdasági mutatókra. Az itt regisztrálható mennyiségi és iránybeli változások

¹ A lakóhelyváltoztatáson értjük a településen (közigazgatási határon) belüli költözést és a településhatárt átlépő állandó vagy ideiglenes vándorlást. Az újabb fogalomhasználat szerint az állandó vándorlás a lakóhely, az ideiglenes vándorlás a tartózkodási hely településközi megváltoztatását jelenti. Az ideiglenes visszavándorlás a lakóhely településétől eltérő településen lévő tartózkodási helyről a lakóhelyre történő visszatérést jelenti. A közigazgatási határok módosulásával együttjáró közigazgatási egységek számának csökkenése (következésképpen átlagos területük növekedése) kibesbíti, számuk növekedése pedig növeli a vándorlásként jegyzett költözések számát. Ezeket a statisztikai számbavételből eredő torzításokat a számításoknál nem tudtuk figyelembe venni.

² $\frac{3}{70} * 1000 = 42,9$

³ A statisztika csak a vándorlások számát tudja nyomon követni, a vándorlókat nem. A kettő megkülönböztetésére akkor lenne mód, ha egy egyéni azonosító, például a személyi szám szerepelne a lakcímjelentő lapon. (Ebben az esetben például ki tudnánk számítani, hogy egy vándorlóra átlagosan hány vándorlás jut, a népesség mekkora hányada nem mozdul ki szülőföldjéről, mekkora a rendkívül mobilak aránya stb.). A ma érvényes bejelentő lap azonban nemhogy a személyi számot, de olyan - korábban szereplő - információt sem tartalmaz, amiből a vándorlók családi állapotára, iskolai végzettségére, foglalkozására, a lakcímváltozás tényleges okára lehetne következtetni. A kitöltés indokaként felsorolt formai okokon (lakóhely/tartózkodási hely létesítése, megváltoztatása, megszűnése, megújítása, külföldre/külföldről költözés) csak az életkor, a születési hely, az eddigi és az új lakcím szerepel, igen leszűkítve ezzel az elemzés lehetőségét. A területi mobilitás lényegi jellemzőit és összefüggéseit már csak alkalmi mintavételes felméréssel lehet feltárni, ami egyrészt rendkívül drága, másrészt teljesen alkalmatlan a kistérségi folyamatok országos szintű megfigyelésére.

ugyanakkor a legmegbízhatóbb mutatói a területi mobilitás alakulásának. Az állandó vándorlások többségét közvetlenül a családi élet eseményei, az életkörülmények megváltozása, a lakáshelyzet változtatásának igénye (javítása vagy a lakásfenntartás terheinek csökkentése) motiválja. Magyarországon a lakóhelyi mobilitás a legfejlettebb országokhoz képest alacsony.⁴ Még a nagy társadalmi-gazdasági szerkezetváltozást hozó hatvanas években is csak 30 ezrelék körül mozgott, ami az állandó lakóhely (településének) alig több, mint kétszeri megváltoztatását jelenti egy élet (70 év) folyamán. Ennek oka az alacsony jövedelmek és esetleg a kulturális, szokásbeli tényezők mellett a hiánygazdaság jellemzőiben (lakáshiány, munkaerőhiány) keresendő. Az állandó vándorlások intenzitása erről a viszonylag alacsony szintről folyamatosan tovább csökkent, az 1980-as évek második felében 20-22 ezreléket tett ki, ami átlagosan mindössze másfél állandó vándorlásnak felel meg (lakosonként, 70 év alatt).

1. táblázat: Az állandó vándorlások, az ideiglenes vándorlások és a településen belüli költözések alakulása, 1985-1995

Év	Az állandó vándorlások		Az ideiglenes vándorlások		A településen belüli költözések	
	száma	ezer lakosra jutó száma	száma	ezer lakosra jutó száma	száma	ezer lakosra jutó száma
1985	220 370	20,7	385 861	36,2	598 869	56,2
1986	221 107	20,8	355 795	33,5	664 578	62,5
1987	232 636	21,9	362 202	34,1	727 692	68,6
1988	221 838	20,9	355 795	33,6	664 578	62,7
1989	204 058	19,5	298 101	28,4	617 997	59,0
1990	213 625	20,6	261 006	25,2	568 039	54,8
1991	188 381	18,2	210 445	20,3	458 335	44,3
1992	204 641	19,8	199 467	19,3	470 519	45,6
1993	207 839	20,2	185 031	18,0	372 375	36,2
1994	209 075	20,4	150 345	14,7	392 050	38,2
1995	210 909	20,6	195 714	19,1	418 906	41,0

A rendszerváltással járó gazdasági megrázkódtatás hatására valamelyest fokozódott a csökkenés üteme, de az 1991-es mélypont (18,2 ezrelék) nem jelentett drasztikus visszaesést, és a kilencvenes évek közepére lényegében helyreállt a tíz évvel korábbi szint. Az állandó vándorlások dinamikája a családi életciklus szempontjából külső tényezők (végső fogyasztás, bruttó felhalmozás, az aktív keresők száma és lakásépítés)

⁴ A számszerű összehasonlítást megnehezíti, hogy a fejlett országok többsége nem regisztrálja folyamatosan a lakóhelyváltoztatásokat, csak a népszámlálások alkalmával kérdezik meg a korábbi lakóhelye(ke).

közül leginkább a végső *fogyasztás* alakulását, ezen belül érthetően a háztartási fogyasztás változását követte.

Az *ideiglenes vándorlások* fő mozgatórugója a lakóhelytől távol, az ipari tömörülésekben és a nagy építkezések helyén vállalt munka, továbbá a nappali tagozatos iskolavégzés. Kapcsolatuk a gazdasági mutatókkal igen szoros. A hatvanas években 50-60 ezrelék volt az ideiglenes vándorlások népességhez viszonyított száma, a hetvenes években 40-50 ezrelék. 1989-től az 1994-es mélypontra (14,7 ezrelék) zuhanásszerűen, a felénél is kevesebbre, évente átlagosan 34 ezerrel csökkent az ideiglenes vándorlások száma. Ezzel gyakoriságuk jóval az állandó vándorlásoké alá süllyedt, ami korábban elképzelhetetlen volt. 1995-ben látványos fordulatot véve 55 ezerrel nőtt ugyan az ideiglenes vándorlások száma, de még ekkor sem érte el az állandó vándorlások szintjét.

Az ideiglenes vándorlások - és a hozzájuk többé-kevésbé hasonlóan alakuló településen belüli költözések - időbeli változása a vizsgált gazdasági ismérvek közül leginkább a *termeléssel* kapcsolatos mutatók változását kíséri. Szembetűnő a párhuzam a lakásépítés visszaesése vagy az aktív keresők számának csökkenése és az ideiglenes vándorlás dinamikája között. Egyik tényező csökkenése sem új keletű, a nyolcvanas évek elejétől megfigyelhető, de a folyamat kétségtelenül az 1988 (ideiglenes vándorlás), 1989 (lakásépítés) illetve 1991 (aktív népesség) utáni néhány évben öltött drámai méreteket.⁵

A *településen belüli költözések* gyakorisága a hatvanas években 50 ezrelék körül mozgott. A hetvenes évek nagy lakótelep-építési korszaka némi emelkedést (50-60 ezrelék) hozott, és csak a nyolcvanas-kilencvenes években történt visszaesés.

Összefoglalásképpen elmondható, hogy országos átlagban az állandó vándorlások intenzitása nagyjából a felét teszi ki annak, amit spekulatív módon, az egyéni életpálya szempontjából kiszámítottunk. Az állandó és az ideiglenes vándorlások *együttesen* a nyolcvanas évek végéig még elérték vagy meghaladták az évi 40 ezrelékes szintet (70 életév alatt három vándorlás), 1991 óta azonban - mindenekelőtt az ideiglenes vándorlások országos szintű gyakoriságának régóta tartó zuhanásszerű visszaesése miatt - alatta maradnak ennek az értéknek. A hazai területi mobilitás tehát egy korábban sem magas szintről süllyedt az állandó vándorlás tekintetében az 1991-es, az ideiglenes vándorlások tekintetében az 1994-es, a településen belüli költözések esetében pedig az 1993-as mélypontra. A visszaesés a gazdasági válság és a növekvő munkanélküliség miatti bizonytalanságnak, az állami lakásépítés összeomlásának és általában a romló életszínvonalnak tudható be. 1992 után az állandó vándorlás valamit visszanyert elvesztett intenzitásából, de továbbra is alacsony szinten maradt, alig haladta meg a 20 ezreléket. Az ideiglenes vándorlások és a településen belüli költözések ezer lakosra jutó számának igen erőteljes, felére-kétharmadára történő visszaesése a válság súlyosságát érzékelteti. 1994-ben illetve 1995-ben a területi mobilitás csökkenésének enyhülése,

⁵ Mivel az ideiglenes vándorlások tartalmazzák az ideiglenes lakóhelyről az állandó lakóhelyre történő vissza-költözést is, az adott vándorlási gyakoriság (19,1 ezrelék) és 70 év várható élettartam mellett a maximálisan lehetséges 2,3-es átlagnál feltehetően kevesebb a ténylegesen „belakott” települések száma.

illetve - a gazdasági mutatók javulásával párhuzamosan - némi emelkedés tapasztalható.

Budapest és Pest megye lakóinak mobilitása

Az állandó vándorlások

Budapest esetében az országos tendenciáktól teljesen eltérő folyamatokat figyelhetünk meg. A *budapesti kerületek közötti* lakóhelyváltoztatások gyakorisága 1990 és 1995 között igen jelentősen, 10 ezrelékponttal esett vissza. Ezzel szemben az *elvándorlás gyakorisága* az 1985-ös rendkívül alacsony szintről kezdetben lassan, majd 1989 után erőteljesen (5 ezrelékponttal) növekedett.

Mivel az állandó vándorlásokat a konjunkturális ingadozások kevésbé befolyásolják, tartósabb tendenciákat fejeznek ki, így a budapesti változásokat nemcsak figyelemre méltónak, hanem a jövő szempontjából is mérvadónak kell tekintenünk. Ebben a folyamatban egyrészt a lakótelep-kolosszusok építésének megszűnése, a munkahelyek csökkenése, másrészt a magánérs lakásépítés (kényszerű) térnyerése, a kellemes környezet és a megfizethető telkek iránti igény fejeződik ki, vagyis klasszikus szuburbanizációról van szó. Sokan azok közül, akik a lakásprivatizáció nyertesei voltak, vagy ki tudták használni az irodahelységek iránt hirtelen támadt keresletet, feladták belvárosi vagy zöldövezeti lakásukat, hogy családi házat vásároljanak vagy építsenek a környéken. Budapest megfizethető minőségi lakáskínálata, vagyis a város lakóhelyi vonzereje a középosztály számára csökkent.

Az állandó vándorforgalom intenzitása *Pest megyén belül* igen alacsony - az országos szint felét sem éri el -, és ahhoz nagyon hasonlóan, csekély ingadozásokkal változott az elmúlt tíz év alatt. Ugyanakkor a *Pest megyeiek elvándorlási mobilitása* néhány ezrelékponttal magasabb a belföldi településközi mobilitás országos átlagánál, és megőrizve ezt a szintkülönbséget, a vizsgált tíz év alatt gyakorlatilag párhuzamosan haladt az országos értékekkel.

Az ideiglenes vándorlások

Az ideiglenes vándorlások országos trendje és legtöbb vizsgált iránya (*Pest megyéből el, Budapesten belül, Budapestről el*) zuhanásszerű csökkenést produkált 1988 és 1994 között. Mint említettük, e mögött mindenekelőtt a gazdasági teljesítőképesség visszaesése áll. 1995-ben - a bruttó felhalmozás és a lakásépítés terén bekövetkezett javulás következtében - általánosan nőtt az ideiglenes mozgások gyakorisága.

Pest megyén belül rendkívül szerény a forgalom. 1985-ben az országos átlagnak csupán a hetedét érte el az ideiglenes vándorlás intenzitása. Az általános tendenciáktól eltérően itt a vizsgált időszak elején (1985-87) nőtt a mobilitás, majd 1988 és 1991 között lassan csökkent, s azóta stagnál. Az időszak végére 10-15 ezrelékponttra mérséklődött az elmaradás az országos átlagtól.

Vándorlás Budapest, Pest megye és az ország többi része között

Az állandó vándorlások áramlási mátrixa: 1960-1995

Budapest és Pest megye közötti állandó vándorlás tekintetében az elmúlt 35 év alatt óriási változások zajlottak le (2.a és 2.b táblázat).

2.a táblázat: Budapest és Pest megye állandó vándorlásainak mátrixa⁶

Évi átlagos értékek, 1960-1964

El \ Oda	Budapest	Pest megye	Más
Budapest	-	3,9 (6,5)	8,2 (13,8)
Pest megye	11,7 (8,5)	-	23,8 (17,3)
Más	4,5 (29,9)	3,6 (24,0)	-

Évi átlagos értékek, 1975-1978

El \ Oda	Budapest	Pest megye	Más
Budapest	-	2,8 (8,5)	3,5 (10,6)
Pest megye	6,8 (10,0)	-	15,5 (21,9)
Más	2,0 (21,9)	2,5 (27,5)	-

Forrás: Daróczi 1981, 62. oldal.

A legszembeötlőbb változás az ún. közép-magyarországi régió (Budapest és Pest megye), valamint az ország más területei közötti forgalom rohamos csökkenése, a népesség térbeli koncentrálódásának lelassulása volt a hatvanas-hetvenes és a nyolcvanas-kilencvenes évek között. Míg a két korábbi időszakban a máshonnan Pest megyébe és Budapestre vándorlás az összes belföldi állandó vándorlás 20-30%-át tette ki külön-külön, a két utóbbi időszakban ez az arány 6-8%-ra esett vissza, ráadásul egy általában alacsonyabb mobilitási szint mellett. A következő fejezetben részletesebb vizsgálat tárgyává tesszük a vándorlások meny-

⁶ Az első szám a vándorlásoknak az elvándorlás helyén élő népességre vetített értéke ezrelékben. A zárójelben lévő szám az egyes áramlásoknak az országos összes állandó vándorlás százalékában kifejezett értéke.

nyiségében és irányában 1985 és 1995 között bekövetkezett változásokat. Éves adatok alapján tekintjük át mind a lakóhely, mind a tartózkodási hely változtatásait.

Az állandó vándorlások fő irányai, 1985-1995

A vizsgált országrészek közötti területi mobilitás 1985 és 1995 között bizonyos irányokban viszonylag stabil képet mutat, míg más irányok tekintetében jelentős változáson ment keresztül (1. ábra).

2.b táblázat: Budapest és Pest megye állandó vándorlásainak mátrixa⁷

Évi átlagos értékek 1985-1990

El \ Oda	Budapest	Pest megye	Más
Budapest	-	4,4 (4,1)	4,4 (4,2)
Pest megye	9,7 (4,3)	-	13,8 (6,2)
Más	2,2 (7,4)	2,2 (7,5)	-

Évi átlagos értékek 1991-1995

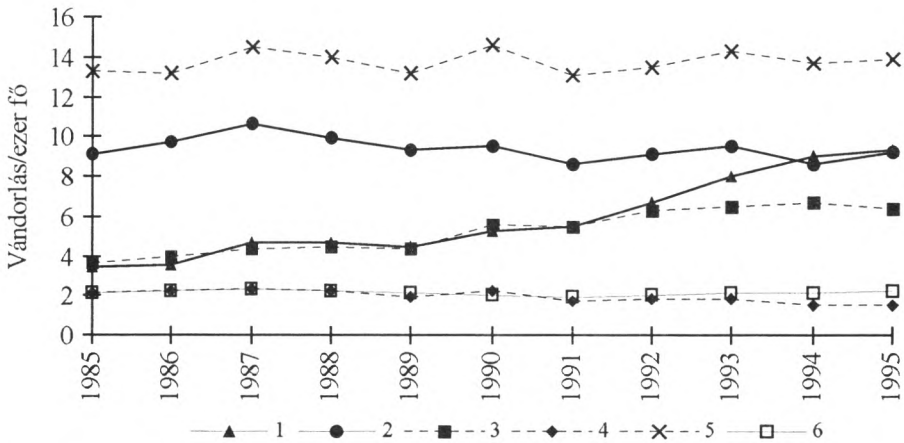
El \ Oda	Budapest	Pest megye	Más
Budapest	-	7,7 (7,4)	6,3 (6,1)
Pest megye	9,0 (4,3)	-	13,7 (6,5)
Más	1,7 (6,1)	2,1 (7,4)	-

Forrás: Demográfiai Évkönyvek.

A jelen tanulmány szempontjából legérdekesebb a főváros és Pest megye közötti vándorlások alakulása. A Pest megyéből Budapestre vándorlások gyakorisága 1985-87 között növekvő, azóta - kisebb ingadozásokkal - alapvetően csökkenő vagy stagnáló tendenciájú. Budapest tehát nemcsak az ország távolabbi részeire, hanem közvetlen szomszédságára sem tud a korábbihoz hasonló hatást kifejteni.

Ezzel egyidejűleg a Budapestről Pest megyébe irányuló állandó vándorlás látványos vál-

⁷ Az első szám a vándorlásoknak az elvándorlás helyén élő népességre vetített értéke ezrelékben. A zárójelben lévő szám az egyes áramlásoknak az országos összes állandó vándorlás százalékában kifejezett értéke.



1. ábra: Az állandó vándorlások száma az elvándorlás helyén élő népességre vetítve, ezrelék

1=Budapestről Pest megyébe; 2=Pest megyéből Budapestre; 3=Budapestről a Központi Körzeten kívülre; 4=a Központi Körzeten kívülről Budapestre; 5=Pest megyéből a Központi Körzeten kívülre; 6=a Központi Körzeten kívülről Pest megyébe

Forrás: Demográfiai Évkönyvek és KSH Népesedés- és Egészségügyi Statisztikai Főosztály.

tozáson ment keresztül. Mialatt az ország többi részébe csak mérsékeltten emelkedett, sőt 1995-ben már csökkent a vándorlás, a budapesti lakóhelyüket Pest megyeire felváltók száma rendkívül gyors növekedésnek indult. Míg 1985-91 között a budapestiek nagyjából ugyanolyan gyakran és hasonlóan növekvő mértékben vándoroltak Pest megyébe, mint az ország többi részébe,⁸ 1992-ben elvált egymástól a két trend. 1994-ben és 1995-ben a budapestiek Pest megyébe vándorlása nemcsak abszolút nagyságát, hanem intenzitását tekintve is felülmúlja az ellenkező irányú forgalmat. Ez egyértelműen azt jelenti, hogy Pest megye egészében véve nagyobb hatást fejt ki a budapestiekre, mint amilyen vonzerőt a főváros gyakorol Pest megye lakosaira. Ez az alapvető irányváltás e két térség vándorforgalmában a nyugat-európai jellegű szuburbanizáció megnyilvánulásának egyértelmű bizonyítéka, s mivel állandó vándorlásról van szó, feltételezhető, hogy az új tendencia tartós marad. Érdeemes megemlíteni azt a megdöbbentő adatot, hogy 1993-tól Pest megyébe több állandó letelepedő érkezik Budapestről, mint az ország többi részéből együttesen. Ez nyilván Pest megye társadalmának átalakulását, a szuburbán jelleg erősödését jelzi.

Budapest és az ország Pest megyén kívüli területe közötti viszonylatban is érzékelhetőek a fent említett változások. Már a nyolcvanas években is rendkívül alacsony intenzitású Budapestre vándorlás a kilencvenes években szinte a nullára süllyedt. Az állandó odaköltözések vonatkozásában 1990-ig Budapest és Pest megye még gyakorlatilag azonos mértékű vonzerőt gyakorolt az ország többi részére, ám ettől kezdve - a fővárosba költözések visszaesése miatt - Pest megye lakóhelyi vonzereje valamelyest felülmúlta

⁸ Ha tekintetbe vesszük Pest megye és az ország többi részének méretbeli eltéréseit, Pest megye kitüntetett szerepe a budapestiek számára már ekkor is vitathatatlan.

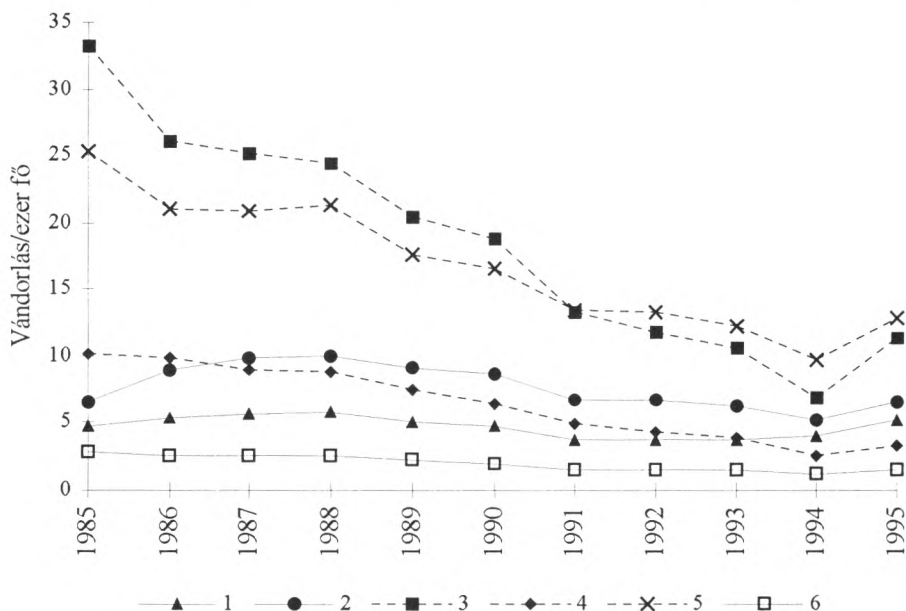
Budapestét (1995-ben az állandó odavándorlásoknak az elvándorlás helyén élő népesség számára vetített értéke Pest megye esetében 2,2 ezrelék volt, míg Budapesten csak 1,5 ezrelék volt).

Budapestről az ország Pest megyén kívüli területeire történő elvándorlás intenzitása szakaszosan változott. 1985 és 1989 között mérsékeltén nőtt, 1990-ben hirtelen megugrott, majd ismét mérsékelt növekedés következett 1994-ig. Az ezt követő évben pedig már némi visszaesés mutatkozott.

Pest megye és az ország Budapesten kívüli területe közötti állandó vándorforgalom intenzitása viszonylag kis tartományon belül ingadozott, és nemigen fedhetők fel tendenciaszerű változás jelei. A mobilitás szintje ebben az irányban az 1990-es években elérte, vagy valamivel meghaladta a rendszerváltozást közvetlenül megelőző időszak értékét.

Az ideiglenes vándorlások fő irányai, 1985-1995

Az ideiglenes vándorlás terén sok tekintetben eltérő a kép (2. ábra). A legáltalánosabb az ideiglenes vándorlások 1994-ig tartó jelentős csökkenése, majd egy éles fordulattal jól érzékelhető növekedés 1995-ben. A vándorlások ideiglenes jellege és a váltás óta eltelt rövid idő miatt itt kevésbé tudható, hogy fennmaradó változásról vagy átmeneti ingadozás-



2. ábra: Az ideiglenes vándorlások száma az elvándorlás helyén élő népességre vetítve, ezrelék
 1=Budapestről Pest megyébe; 2=Pest megyéből Budapestre; 3=Budapestről a Központi Körzeten kívülre; 4=a Központi Körzeten kívülről Budapestre; 5=Pest megyéből a Központi Körzeten kívülre; 6=a központi Körzeten kívülről Pest megyébe

Forrás: Demográfiai Évkönyvek és KSH Népesedés- és Egészségügyi Statisztikai Főosztály

ról van-e szó. A változások minősítését az is nehezíti, hogy az ideiglenes vándorlások nemcsak az állandó lakóhelyről az ideiglenes lakóhelyre költözéseket, hanem a tényleges tartózkodási helyről a lakóhelyre való visszaköltözéseket is tartalmazták. Az állandó vándorlásoknál követett irányokat sorra véve az alábbiak tapasztalhatók:

Budapest és Pest megye között a többi iránytól eltérően alakult az ideiglenes vándorlás. 1985-88 között kölcsönösen nőtt a két térség egymásközi forgalma, különösen a Pest megyéből a fővárosba tartó irány erősödött. 1988-ban Budapest Pest megyére gyakorolt vonzereje még több mint négy ezrelékponttal erősebb volt, mint az ellenkező hatás. 1989-től 1994-ig folyamatosan mérséklődött, majd 1995-ben valamelyest nőtt a Budapestre vándorlás, de a korábbi szintet már nem érte el. A fővárosból Pest megyébe irányuló forgalom időbeli alakulása egy lapos szinuszgörbét ír le 1988-as maximum és 1991-es minimum értékkel. E két folyamat eredményeképpen 1995-re már az ideiglenes vándorlások tekintetében is alig múlja felül Budapestnek a Pest megyeiekre kifejtett vonzereje az ellenkező hatást. Mivel az ideiglenes vándorlások elsősorban a termeléssel, a munkahelyekkel, a lakásépítéssel mutatnak szoros kapcsolatot, ez azt jelzi, hogy Pest megye nemcsak alvótelepüléseket szolgáltat a fővárosban dolgozóknak, hanem mint munkahely is versenytársként lép fel.

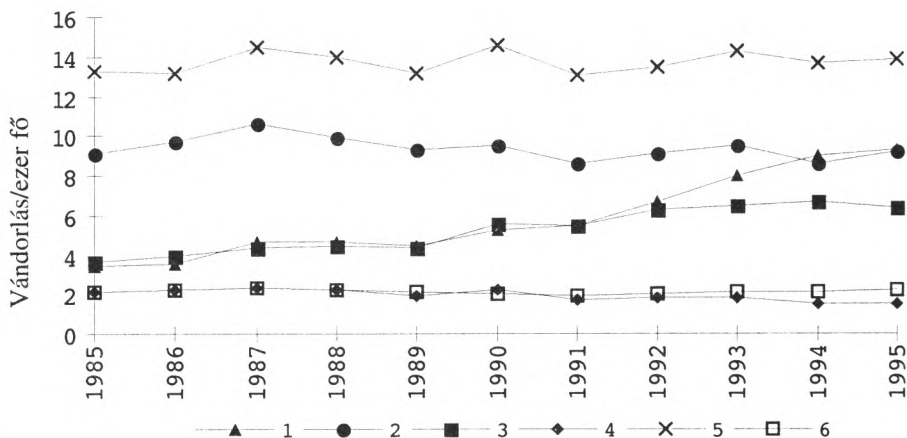
Budapestről az ország más (Pest megyén kívüli) részeibe irányuló ideiglenes vándorlás zuhanásszerűen (22 ezrelékponttal) csökkent, de csak 1994-ig, amikor a töréspontot növekedés követte. Lényegesen enyhébb ütemben, de hasonló jelleggel csökkent, majd 1995-ben nőtt az ellenkező irány, az ország (Pest megyén kívüli) területeiről a fővárosba mutató ideiglenes vándorlás forgalma.

Pest megye és az ország más (Budapesten kívüli) területe közötti forgalom a Pest megyeiek elvándorlási gyakoriságának 1994-ig tartó erőteljes (15 ezrelékponttal való) csökkenését, majd az utolsó évben jelentős növekedését jelzi. Az ellenkező irányú forgalom intenzitása 1991-ig enyhén csökkenő, majd lényegében stagnáló tendenciájú.

A vándorlások egyenlege Budapest, Pest megye és az ország többi része között, 1985-1995

A fentiekben részletezett, időben változó vándorlási intenzitások eredőjét szemléletesen mutatja a 3. és a 4. ábra.

Budapest és Pest megye állandó vándorlási egyenlegének alakulása egyértelműen jelzi a főváros szuburbanizálódását (3. ábra). 1985-87-ben összességében még valamelyest többen vándoroltak Pest megyéből Budapestre, mint onnan ide, de már 1988-89-ben csekély negatívum mutatkozott a főváros rovására, ami 1990-től ugrásszerűen megnőtt. Érdekes megemlíteni, hogy 1995-ben Budapest negatív egyenlege Pest megyével nagyjából akkora volt (-8785), mint Budapest 1985-ös pozitív egyenlege az ország (Pest megyén kívüli) egészével (+8623). Ez teljes fordulatot jelent a belföldi vándorlások irányában. A későbbiekben megvizsgáljuk, hogy a főváros mely kerületei és Pest megye mely települései a leginkább érintettek ebben a folyamatban. Arra azonban sajnos nincs adatunk, hogy a fővárosiak közül kik és milyen motivációk miatt választják állandó lakóhelyül Pest megyét. Abban mindenesetre biztosak lehetünk, hogy a fő kiváltó okok közé tartozik az állami lakásépítés megszűnése, a telek- és lakásárak különbözősége.



3. ábra: Az állandó vándorlások egyenlege Budapest, Pest megye és az ország többi része között, ezer vándorlás, 1985-1995

1=Budapest egyenlege Pest megyével; 2=Budapest egyenlege a Központi Körzeten kívüli térséggel; 3=Pest megye egyenlege a Központi Körzeten kívüli térséggel

Forrás: Demográfiai Évkönyvek és KSH Népesedés- és Egészségügyi Statisztikai Főosztály

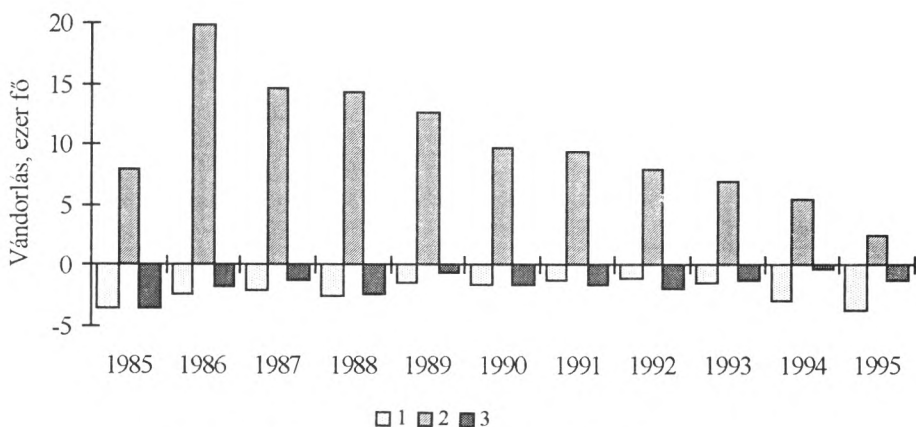
Budapest az ország (Pest megyén kívüli) többi részével 1990-ig mutatott jelentős, évi ötezer főt meghaladó állandó vándorlási pozitívumot. Az ezt követő három évben a többlet semmivé foszlott, majd az utolsó két évben az egyenleg negatívvá vált, ami ugyancsak figyelemre méltó változás. További vizsgálatra érdemes, hogy Pest megyén kívül az ország mely területei vonzzák magukhoz a főváros állandó lakosait, s közülük kiket.

Pest megye az ország (Budapesten kívüli) többi részével mindvégig megőrizte pozitív egyenlegét, ha ennek nagysága csökkent is az idők folyamán. (1985-89 átlagában évente 3233-mal, 1990-95 átlagában pedig évi 1890-nel volt több ebben a viszonylatban az odaköltözés, mint az elköltözés.)

Az ideiglenes vándorlások esetében (4. ábra) más a helyzet. A tartózkodási hely megváltoztatása Budapest és Pest megye között minden vizsgált évben a főváros veszteségével zárult. A negatívum az időszak elején és a végén volt a legnagyobb. A veszteséget egészen 1994-ig bőven ellensúlyozta az ország többi részéből származó pozitívum. 1995-ben azonban a főváros az ideiglenes vándorlások összessége tekintetében is egyértelműen vesztesévé vált. Felmerül a kérdés, vajon elsősorban a távolsági ingázók állandó lakóhelyükre történő visszaköltözéséről van-e egyelőre szó, vagy már a budapesti állandó lakosok keresnek ideiglenes munkaalkalmat, tanulási lehetőséget az ország más területein? Erre a kérdésre a rendelkezésre álló adatok alapján nem tudunk válaszolni.

Budapestnek az ország (Pest megyén kívüli) többi részével az 1986-os kiemelkedő (közel 20 ezres) pozitívuma után folyamatosan csökkent a vándorlási nyeresége, amely 1995-re a korábbi töredékére olvadt (+2562). Ez is arra utal, hogy a főváros nemcsak mint lakóhely,

hanem mint munkahely és továbbképzési hely is nagymértékben valószínűleg veszített kiemelkedő pozíciójából.



4. ábra: Az ideiglenes vándorlások egyenlege Budapest, Pest megye és az ország többi része között

1=Budapest egyenlege Pest megyével; 2=Budapest egyenlege a Központi Körzeten kívüli térséggel; 3=Pest megye egyenlege a Központi Körzeten kívüli térséggel

Forrás: Demográfiai Évkönyvek és KSH Népesedés- és Egészségügyi Statisztikai Főosztály

Pest megye az ország (Budapesten kívüli) többi részével minden évben (-3455 és -233 között mozgó) negatívumot produkált, s bár a nagyobb veszteséget az időszak elején, a kisebbet az időszak végén szenvedte el, különösebb tendenciájelleg nem mutatható ki.

Állandó vándorlás Budapestről Pest megye településeire, 1995

A Budapestről Pest megye egyes településeire történő költözésekre vonatkozóan csak 1995-ös adatokkal rendelkezünk. Az egyetlen évre épülő elemzésből fakadó bizonytalanságokat ellensúlyozandó kizárólag az állandó vándorlásokkal foglalkozunk. Ezen belül - a tanulmány fő célkitűzésének megfelelően - csak a fővárosból kifelé áramlást vizsgáljuk.

Pest megye 184 települését három övezetbe soroljuk. Belső agglomerációnak nevezzük a Budapest főváros és környéke általános rendezési tervének jóváhagyásáról szóló 1005/1971. (II.26.). Korm. számú határozatában rögzített, akkor 44, később (Kerepes és Kistarcsa 1978. XII. 31-i egyesülésével) 43 települést, külső agglomerációnak az agglomerációs övezet bővítésénél számbavett 27 településből⁹ a Pest megyeieket (a Fejér megyei Ercsi kimaradt), míg az egyéb kategória a fennmaradó 115 Pest megyei települést foglalja magában.

A 3. és a 4. táblázatban a népesség megyén belüli tömörülését figyelhetjük meg a tágabban értelmezett agglomeráción belül. A folyamat azonban csak 1970 és 1990 között nevezhető

⁹ Kőszegfalvi 1995, 18. oldal.

intenzívnek, amikor erőteljesen fokozódott a lakónépesség koncentrációja a belső gyűrűben. A kilencvenes években már csak alig érzékelhetően nőtt ennek az övezetnek a súlya, nem jobban, mint a külső gyűrű népességaránya. Ezzel egyidőben az egyéb települések korábban gyors részarányvesztése minimálisra csökkent, tehát gyakorlatilag kiegyenlítődött Pest megye három övezetének népességváltozása: „terítődött” a növekedés.

3. táblázat: Pest megye népességének alakulása agglomerációs övezetenként, 1970-1996

Agglomerációs övezet	Lakónépesség, 1970	Lakónépesség, 1980	Lakónépesség, 1990	Lakónépesség, 1996	Népesség-változás, 1970-79	Népesség-változás, 1980-89	Népesség-változás, 1990-95
Belső	339 995	409 864	413 297	429 359	69 869	3 433	16 062
Külső	145 323	163 238	160 671	167 009	17 915	-2 567	6 338
Egyéb	393 326	400 607	375 781	388 692	7 281	-24 826	12 911
Pest megye	878 644	973 709	949 749	985 060	95 065	-23 960	35 311
Megoszlás (Pest megye = 100%)							
Belső	38,7	42,1	43,5	43,6	73,5	- 14,3	45,5
Külső	16,5	16,8	16,9	17,0	18,8	10,7	17,9
Egyéb	44,8	41,1	39,6	39,5	7,7	103,6	36,6
Pest megye	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: Népszámlálás kötetek és Pest megye Statisztikai Évkönyve.

A kilencvenes években bekövetkezett fordulatot érzékelteti a lakásállomány alakulása is. Az 1990-es népszámlálás szerint a belső gyűrűben volt a legmagasabb a frissen (1980-89 között) épült lakások aránya (22,6%), és ez az arány kifelé haladva fokozatosan csökkent. A külső gyűrűben 20,2%-ot, Pest megye többi településén pedig 15,2%-ot ért el. A lakásállomány 1990 és 1995 közötti változását tekintve azonban már némi decentralizációnak lehetünk tanúi, tekintettel arra, hogy a Pest megyei átlagos 6,1%-os növekedésnél a belső gyűrűben alacsonyabb (5,9%), a külső gyűrűben és a többi település csoportjában magasabb (6,4% és 6,3%) volt a növekedés.

4. táblázat: Pest megye népességének százalékos változása agglomerációs övezetenként, 1970-1996

Agglomerációs övezet	Népesség-változás, % 1970-1979	Népesség-változás, % 1980-1989	Népesség-változás, % 1990-1995
Belső	20,6	0,8	3,9
Külső	12,3	-1,6	3,9
Egyéb	1,9	-6,2	3,4
Pest megye	10,8	-2,5	3,7

Forrás: Népszámlálás kötetek és Pest megye Statisztikai Évkönyve.

A nyolcvanas években épült lakások aránya és a lakásállomány kilencvenes években bekövetkezett növekménye között közepesen szoros ($R=+0,61$) a kapcsolat. A trendtől eltérő, kiugróan magas 1990-95-ös növekményt mutat Galgamácsa, Sződliget, Csobánka, Telki és Nagykovácsi, míg jelentősen elmarad Dabas, Százhalombatta, Budaörs és Nagytarcsa. Ez inkább észak-déli, mint kelet-nyugati megosztottságra utal.

A lakásépítés 1990-es évekbeli dinamikája szerint agglomerációs övezetenként növekvő sorba rendezve Pest megye településeit azt tapasztaljuk, hogy a külső gyűrű 26 településének mindegyike nagyobb százalékos növekményt tudott felmutatni, mint a belső gyűrű első 26 települése. A növekvő sorrend végén található *Páty, Szada, Veresegyház, Órbottyán* és a már említett *Sződliget* 10 százalékot meghaladó mértéket mutatott, amit a belső gyűrű települései közül csak olyanok értek el, ill. múltak felül, mint *Leányfalu, Szentendre, Dunakeszi, Mogyoród, Pilisszentiván, Fót, Tahitófalu, Solymár, Nagykovácsi és Csobánka* (szintén növekvő sorrendben). Pest megye fennmaradó 115 települése közül mindössze három (sorrendben Zsámbék, valamint a már említett Galgamácsa és Telki) növelte lakásállományát több mint tíz százalékkal 1990 és 1995 között. A lakóingatlanbefektetések tehát egyértelműen a megye északi részére (de nemcsak a budai oldalra) irányulnak.

A Pest megyében 1995-ben letelepedettek megoszlása nem mutat ehhez hasonló, decentralizációra utaló folyamatokat. Különösen vonatkozik ez az állandó vándorlókra, s ezen belül méginkább a Budapestről Pest megyébe költözőkre, akiknek döntő többsége a közeli településeket választja. A fővárosból kifelé áramlás tehát egyelőre meglehetősen szűk területre koncentrálódik. (5. táblázat)

5. táblázat: A Pest megyébe vándorlók megoszlása agglomerációs övezetenként, 1995

Aglomerációs övezet	Állandó és ideiglenes együtt	Állandó odavándorlás	Ideiglenes odavándorlás	Állandó odavándorlás Budapestről
Belső	28 305	17 985	10 320	11 514
Külső	10 233	5 883	4 350	2 642
Egyéb	16 813	10 102	6 711	3 648
Pest megye	55 351	33 970	21 381	17 804
Megoszlás (Pest megye = 100%)				
Belső	51,1	52,9	48,3	64,7
Külső	18,5	17,3	20,3	14,8
Egyéb	30,4	29,7	31,4	20,5
Pest megye	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: KSH Népesedés- és Egészségügyi Statisztikai Főosztály.

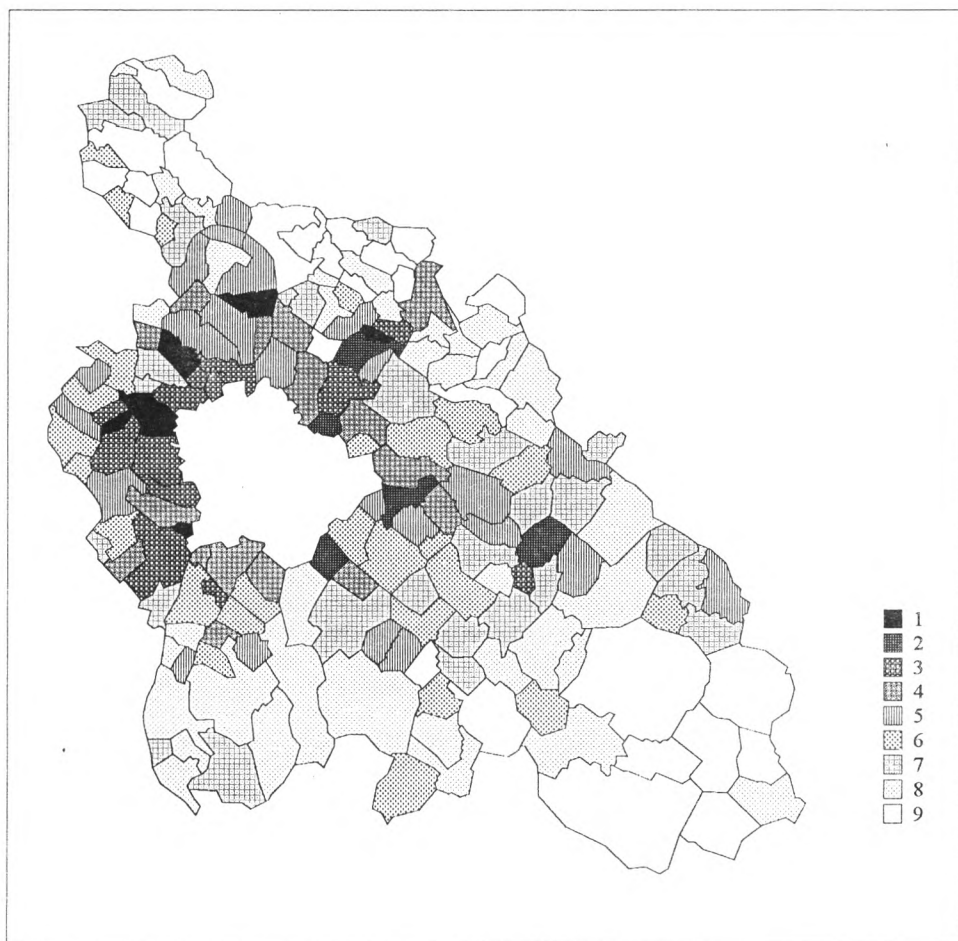
Ennek érzékeltetésére a megye településeit - ismét agglomerációs övezetenként - a Budapestről állandó jelleggel odaköltözők¹⁰ abszolút száma szerint növekvő sorrendbe szedtük, majd a számokat településcsoportonként külön-külön kumuláltuk. Az eredményből kiolvasható volt, hogy a belső gyűrű településeire sorra többen költöztek Budapestről, mint a külső gyűrű hasonló számú településére, és csaknem háromszor annyian költöztek a belső agglomeráció 43 településére, mint Pest megye 115 településére együttesen. A fővároshoz legközelebb eső települések közül a déliek (Szigetszentmiklós, Gyál, Budaörs és Érd) érték el kiemelkedő helyezést. Ezekre a településekre 1995-ben legalább 500 állandó budapesti lakos költözött. A külső gyűrűben a 200-asok (Erdőkertes, Veresegyház, Monor, Gödöllő), az egyéb Pest megyei településeknél a 100-asok (Dabas, Pilis, Süllyáp, Kistarcsa) csoportja mutat kiugró értékeket. Valamennyien a megye pesti oldalán találhatóak.

A Budapestről odaköltözők száma nyilván nem független a választott település nagyságától. A budapestieknek az egyes Pest megyei településekhez való vonzódását nemcsak a számuk, hanem az ott élő népességhez viszonyított arányuk, illetve az összes odavándorlón belüli részesedésük jellemzi (5. táblázat). A népességhez viszonyított, ezrelékében kifejezett számuk a települések általános vonzerejét, az őslakossághoz képest a fővárosiak térnyerését (a helybeliekre gyakorolt „nyomását”) jellemzi (5. ábra), míg az összes állandó odavándorlón belüli magas részarányuk a fővárosiaknak az ország vidéki lakosaival szembeni pozícióelőnyét, esetleges kiszorításukat jelzi az adott településen (6. ábra). A Budapestről elvándorlók gyakoribb megjelenése inkább Pest megye nyugati, északi és északkeleti területén tapasztalható, de van néhány keleti, délkeleti kivétel (Gyál, Maglód, Káva, Tápíóság).

A fővárosi letelepedőknek a népességhez viszonyított száma és a fővárosiaknak az összes állandó odavándorlón belüli aránya természetesen nem független egymástól, a korrelációs együttható értéke közepesen erős kapcsolatot jelez ($R=+0,74$). Számottevő eltérést mutat a trendtől *Váckisújfalu*, ahová mindössze a népesség 6,5 ezrelékét kitevő állandó odavándorló érkezett 1995-ben, de ezek döntő többsége (75%) budapesti volt. Az ellenkező esetre példa *Pilisjászfalu*, ahol a népesség 25,7 ezrelékét tette ki az összes odavándorló, de közülük viszonylag kevesen (24,4%) érkeztek Budapestről. A legkiugróbb eset *Telki*, ahol a nagy volumenű családiházak építkezések miatt a fővárosi odavándorlók népességhez viszonyított száma (124,2 ezrelék) és részaránya is (73,3%) rendkívül magas volt, bár a budapestiek részaránya tekintetében a csoporton belüli maximumot (85,9%) Nagykovács érte el.

A 6. táblázat adatai alapján igen jelentősnek ítéelhetjük a fővárosból való kiáramlást, amely egyetlen év alatt Pest megye népességének 1,82%-át, és az ott állandó jelleggel letelepedetteknek több mint a felét tette ki. Mindkét mutató tekintetében jól érzékelhető az eltérés Pest megye három vizsgált agglomerációs övezete között.

¹⁰ Mivel feltételezhetően kevesen vannak olyanok, akik egy éven belül többször változtatnak Budapest és Pest megye között lakóhelyet, az egyszerűség kedvéért vándorlások helyett vándorlókról beszélhetünk.

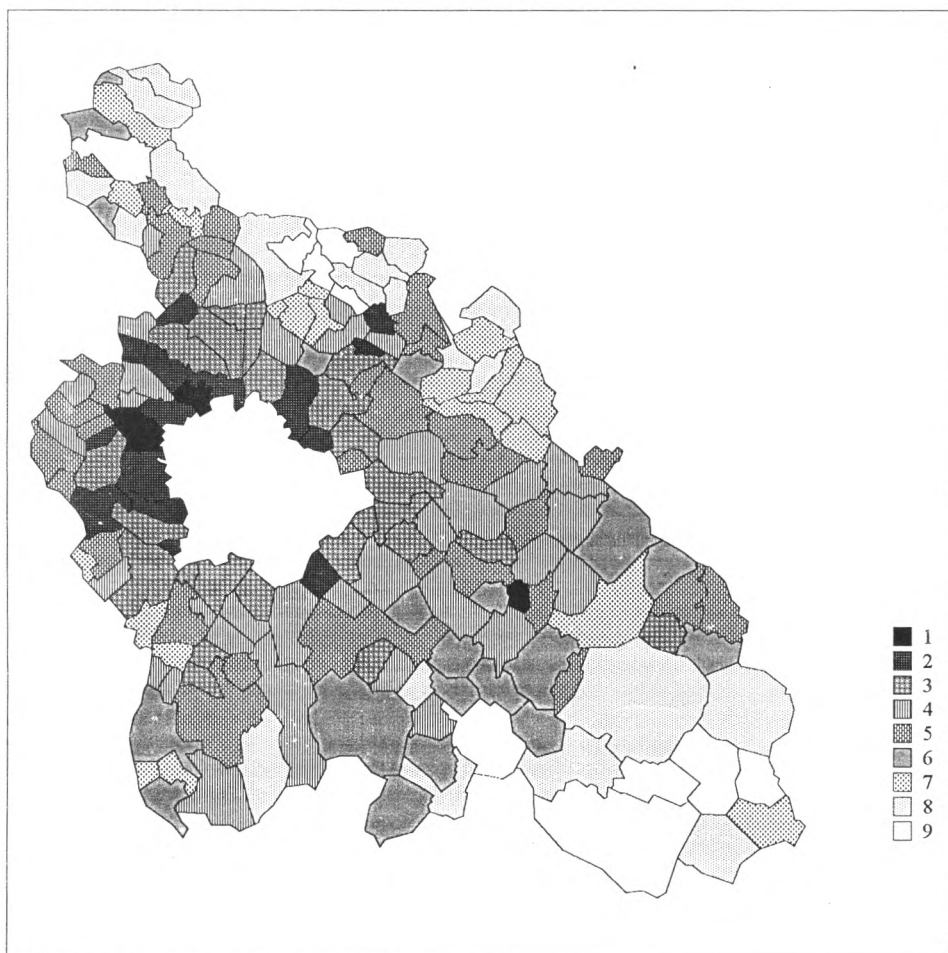


5. ábra: Állandó vándorlás Budapestről Pest megyében az odavándorlások helyén élő népesség ezrelékében, 1995

Ezer lakosra jutó odavándorlás: 1=40 felett; 2=35,1-40,0; 3=30,1-35,0; 4=25,1-30,0; 5=20,1-25,0; 6=15,1-20,0; 7=10,1-15,0; 8=5,1-10,0; 9=0-5,0

Forrás: KSH Népesedési- és Egészségügyi Statisztikai Főosztály
Szerkesztette: Daróczi Etelka. Rajzolta: Fenyvesi Elemérmé (Mapinfo)

A belső gyűrű településeinek 1000 lakosára 1995-ben átlagosan 26,8 budapesti odavándorló jutott, akik az odavándorlók 64,0%-át tették ki. Népességéhez viszonyítva a legtöbb budapestit Páty (33,4 ezrelék), Veresegyház (38,0 ezrelék) és Erdőkertes (55,7 ezrelék) fogadta. A budapesti odaköltözők magas aránya következtében a vidékiek számára a legkevésbé hozzáférhető településnek Nagykovácsi (85,9%), Üröm (82,2%) és Pilisborosjenő (80,2%) bizonyult. A lakossághoz viszonyított értékek tekintetében a fővárosiak számára Csomád (4,1 ezrelék), Alsónémedi (7,3 ezrelék) és Százhalombatta (9,9 ezrelék) mutatkozott a legkevésbé vonzóknak. Részben ugyanezen települések voltak azok, amelyekre a budapestiek a legkisebb arányban költöztek ki: Százhalombatta (27,5%), Csomád (30,0%) és Tököl (42,6%).



6. ábra: Állandó vándorlás Pest megyébe: a budapestiek részaránya, 1995

1=81-90%; 2=71-80%; 3=61-70%; 4=51-60%; 5=41-50%;

6=31-40%; 7=21-30%; 8=11-20%; 9=0-10%

Forrás: KSH Népesedési- és Egészségügyi Statisztikai Főosztály

Szerkesztette: Daróczi Etelka. Rajzolta: Fenyvesi Elemémé (Mapinfo)

6. táblázat: Állandó vándorlás Budapestről Pest megyébe agglomerációs övezetenként, 1995

Agglomerációs övezet	A Budapestről érkezők az odavándorlás helyének évközepi lakónépessége ezrelékében	A Budapestről érkezők az összes állandó odavándorlás százalékában
Belső	26,8	64,0
Külső	15,9	44,9
Egyéb	9,5	36,1
Pest megye	18,2	52,4

Forrás: KSH Népesedés- és Egészségügyi Statisztikai Főosztály.

A külső gyűrű településeinek 1000 lakosára 1995-ben átlagosan 15,9 budapesti odavándorló jutott, akik az odavándorlók 44,9%-át tették ki. Igen kevés budapestit fogadott Vác (4,4 ezrelék), Dunabogdány (6,2 ezrelék), Kismaros (6,6 ezrelék) és Vácrátót (6,6 ezrelék). A budapestiek részarányát tekintve az említett települések egymástól lényegesen eltérő értékeket mutatnak: Vác mindössze 17,2%-ot, Dunabogdány 41,5%-ot, Kismaros 24,4%-ot, Vácrátót 21,2%-ot ért el. Dunabogdány esetében feltehetően nem arról van szó, hogy a település nem képvisel kellő vonzerőt a budapestiekre, hanem inkább arról, hogy korlátozottak az új építkezés lehetőségei. A budapestiek részaránya tekintetében a legkisebb értékek Vácot (17,2%), Pustazámort (20,0%) és Vácrátót (21,2%) jellemzik, míg igen magas arányt ért el Biatorbágy (71,8%) és Erdőkertes (71,4%). Mögöttük eléggé elmarad a harmadik helyezett Veresegyház (63,5%).

Pest megye többi települése között igen nagyok az eltérések a budapesti migrációs kapcsolat szorossága tekintetében. A települések négyötödében a népesség két százalékát sem éri el az odatelepülő budapestiek számaránya. 1995-ben egyetlen budapestit sem kötött magához Kőröstetén, Pustavacs vagy Törtel. A legvonzóbbak (30 ezreléken felüli értékekkel): Vácegres, Budajenő, Káva, Kistarcsa (46,4 ezrelék) és a már említett Telki (124,2 ezrelék). Még ebben a településcsoportban is a bevándorlók átlagosan több mint egyharmada a fővárosból származik, ám többségük alig néhányat érint a 115 település közül. A fővárosiak részaránya meghaladta a 70%-ot Pilisszántó (71,4%), Telki (73,3%), Váckisújfalu (75,0%) és Káva (80,8%) esetében.

A budapesti odavándorlók száma az egyes agglomerációs övezetek között erőteljes koncentrálódást mutat. Az övezeteken belüli koncentrálódás a belső gyűrűben számottevő. Itt az 1995-ben Budapestre kiköltözőknek 97%-a olyan településre vándorolt, ahol a letelepedettek körében a fővárosiak aránya meghaladta az 50%-ot. A külső gyűrűben és Pest megye többi településén jóval kisebb a Budapestre kiköltözők térbeli koncentrációja: az említett arányszám a 26 település esetében 58,7%, a 115 egyéb Pest megyei településen pedig 45,5%.

A jelen tanulmány nem tér ki arra, mely települési tényezők bizonyultak meghatározóknak a budapestiek számára: odaköltözésüket milyen mértékben befolyásolta a fővároshoz való közelség, a tömegközlekedési kapcsolat, az infrastrukturális ellátottság, a társadalmi összetétel, a telekár, az agglomerációs önkormányzatok településfejlesztési politikája, marketing tevékenysége stb. Csupán a rendelkezésünkre álló két lakásépítési mutató (az 1980-89 között épült lakások aránya, az 1990-95 közötti lakásnövekmény) és a budapesti kapcsolat erősségét jelző két ismérv (a fővárosi odaköltözők népességhez viszonyított száma, illetve az odaköltözőkön belül a budapestiek aránya) között kerestünk összefüggést. A négy korrelációs együttható közül csupán egy mutatott közepesnek mondható szorosságot, nevezetesen a lakásállomány 1990-95 közötti változása és a budapesti odavándorlókra a népességhez viszonyított száma.

A regressziós egyenes alapján számított várható értéktől néhány jelentős pozitív irányú és sok kisebb negatív irányú eltérés található. A vártnál jóval erősebb budapesti kapcsolat mérhető Káva, Vácegres, Maglód, Pócsmegyer, Kistarcsa, Diósd, Erdőkertes, Leányfalu és

Telki esetében. Ezekre a településekre feltehetően nagyobb arányban költöztek gyermekes családok, illetve nemcsak az újonnan épült házak, hanem a régiék nagyobb kínálata vonzotta a fővárosiakat. A számítottnál jóval gyengébb budapesti kapcsolatot mindössze egyetlen település, Sződliget mutat. Itt a jelentős lakásállomány-növekmény ellenére alacsony a Budapestről odaköltözők népességhez viszonyított száma.

A budapesti kerületek lakóinak területi mobilitása és vándorlási irányai

Budapest kerületeire vonatkozóan nagyobb biztonsággal vonhatunk le következtetéseket, mint Pest megye településeire, mert nem egyetlen év, hanem az 1990-95-ös időszak évi átlagos értékeit áll módunkban vizsgálni. Ezért nemcsak az állandó, hanem az ideiglenes vándorlásokra is kitérünk. A vándorlási irányokat illetően mindenekelőtt a Pest megyei kapcsolatokat törekszünk feltárni.

A kerületekbe *állandó jelleggel odaköltözők* közül valamely másik budapesti kerületből érkezettek teszik ki a 65-85%-ot. A „legzártabb” kerületek az I., a XII., a XXIII., a II., a XVI., a XVII. és az V., itt a kívülről érkezők legfeljebb 25%-ot tesznek ki. A „legnyitottabbak” a főváros kevésbé szerencsés helyzetű kerületei, a VII., a IX., a VIII. és a XXI., amelyekbe az állandó letelepedők legalább 30%-a nem Budapestről költözik be. Pest megyéből átlagosan a betelepődők kevesebb, mint 10%-a érkezik. Ennél szorosabb Pest megyei kapcsolat a betelepedés tekintetében inkább az alacsony presztízsű kerületeket jellemzi, kivélt ez alól a XI. kerület jelent (10,2%). Budapest nehéz elérhetőségét jelzi, hogy az ország többi részéből alig kétszer annyian (átlagosan 18,2%) érkeznek, mint Pest megyéből. A „legelérhetőbb” a legkevésbé kívánatos IX., VIII., VII. és XXI. kerület, ahova az állandó betelepődők legalább egyötöde a közép-magyarországi régió (Budapest és Pest megye) kívülről érkezik.

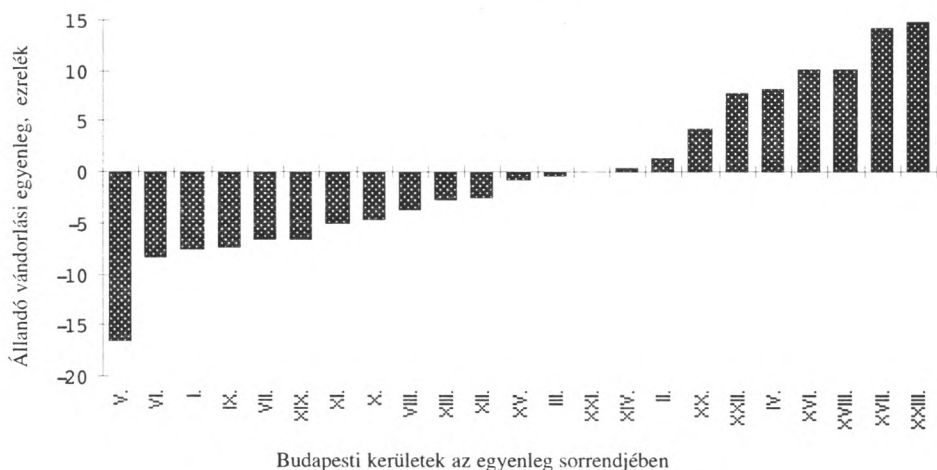
Az állandó elköltözők megoszlása az új lakóhely szerint némileg más arányokat mutat. Budapesten belül csak az elköltözők 55-75%-a marad. Leginkább az V., az I., a XIX., a XIII., a VI., a X. és a XIV. kerület lakói ragaszkodnak a fővároshoz, akik 70%-nál nagyobb arányban választják valamely másik kerületet új otthonuknak. Jellemzően belvárosi és munkáskerületekről, nem a zöldövezetek lakosairól van szó. Pest megye valamely településére a XXI., a XVII., a III., a XXII. és a XVIII. kerület lakosai költöznek az átlagosnál (17,4%) szívesebben, legalább 21%-os arányban. Végül, az ország összes többi megyéjébe kevesebben (átlagosan 14,7%) költöznek, mint egyedül Pest megyébe. Távolra ismét a kevésbé kedvelt kerületekből költöznek viszonylag gyakrabban: a XXII., a XXI. és a VIII. kerületből legalább 17%-ban.

Az ideiglenes lakóhelyváltoztatások jellegüknél fogva más területi megoszlást mutatnak. A budapesti kerületek közötti költözködések jóval kisebb arányt képviselnek. Ez az odavándorlás esetében 34-60%, az elvándorlás esetében 40-60%. Az egyes kerületek Pest megyei kapcsolatai nem szorosabbak, mint az állandó vándorlás esetében. Az ideiglenes odavándorlásnál Pest megye részaránya átlagosan 12,2%. A legmagasabb értékeket (14% felett) a XXI., a XXIII., a XVII., a XX. és a XVIII. kerület mutatja. Pest megyébe az ideiglenes elvándorlásnak csupán 13,4%-a irányul, ami kisebb arány, mint amit az állandó elvándorlásnál tapasztaltunk. Az ideiglenes vándorlások tekintetében a főváros az ország

többi része előtt továbbra is viszonylag nyitott: átlagosan az odavándorlók 42,9%-a és az elvándorlók 38,2%-a a közép-magyarországi régió kívülről áramlik be, illetve oda költözik ki. A legnagyobb arányokat nagyjából ugyanazok a kerületek mutatják: a XI., a X., a XIII., a XIV. kerület az odavándorlás és az elvándorlás tekintetében is az első között van, és magas értékeket mutat még a III., a VIII., a IX. (odavándorlás), a XXI. és a XXII. kerület is. Viszonylag nagyobb forgalmukat feltehetően a gyárak, a diákotthonok és a megfizethető lakások nagyobb aránya magyarázza.

Budapest kerületeinek állandó vándorlási egyenlegeit a jobb áttekinthetőség és a kerületek közötti összehasonlíthatóság érdekében irányonként külön-külön, a kerületek időszakos lakónépességéhez viszonyítva is ábrázoltuk. A 7-10. ábrán a kerületek az így kiszámított egyenleg növekvő sorrendjében helyezkednek el.

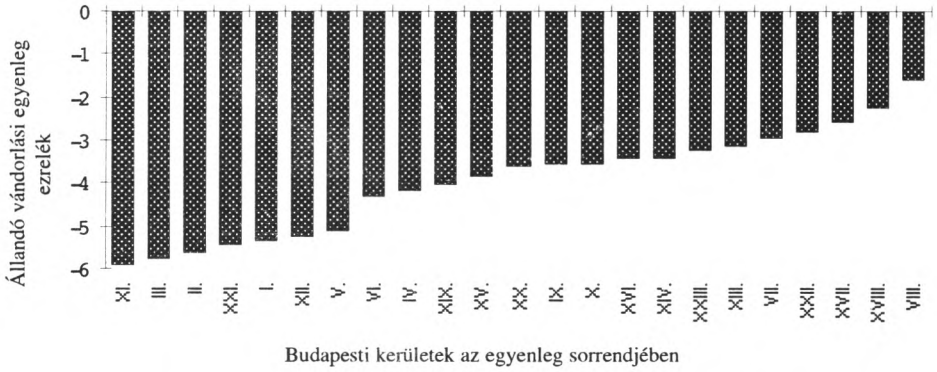
A fővárosi kerületek egymás közötti lakosságcserejének egyenlege (7. ábra) azt mutatja, hogy a vesztesek között inkább belvárosi, a nyertesek között inkább külvárosi kerületek találhatók. Témánk szempontjából különös jelentőségű a 8. ábra, amely a Pest megyei egyenlegeket látatja. Valamennyi kerület egyenlege negatív, és a legnagyobb negatívumot mutató városrészek között található igen magas presztízsű belvárosi illetve kifejezetten zöldövezeti kerületek is (XI., II., I., XII., V.). Ez ismét alátámasztja azt az állítást, hogy a kilencvenes években kifejezetten a nyugat-európaihoz hasonló szuburbanizációnak lehetünk tanúi. A 9. ábra az ország más területeivel kapcsolatos állandó vándorlási egyenleget mutatja. A legnagyobb vesztesek, ahova igen nehezen lehet kívülről beköltözni: az V., az I., a XII., a II. és a XI. kerület, míg a legnagyobb nyertesek a már említett alacsony presztízsű, „nyitott” kerületek. A 10. ábra a három irány közös eredőjét foglalja össze. Pozitív állandó vándorlási egyenleget mindössze 7 kerület mutat a 23 közül. Ezek egyértelműen peremkerületek.



7. ábra: Budapesti kerületek állandó vándorlási egyenlege
Budapest többi kerületével ezer lakosra, 1990-1995

1=az egyes kerületek egyenlege Budapest többi részével

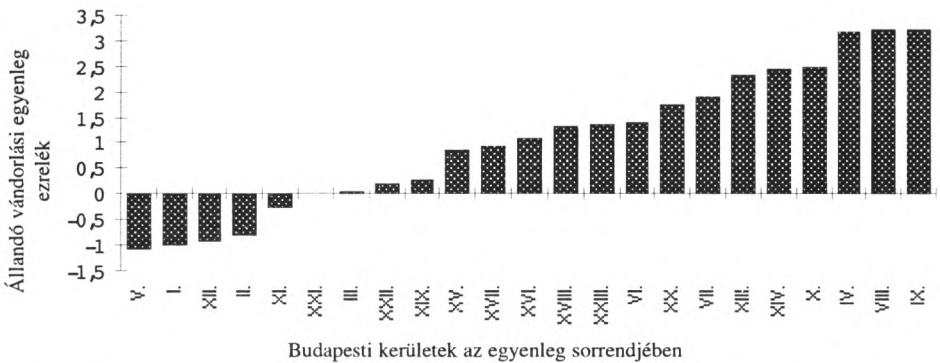
Forrás: KSH Népesedés- és Egészségügyi Statisztikai Főosztály



8. ábra: Budapesti kerületek állandó vándorlási egyenlege Pest megyével ezer lakosra, 1990-1995

I=az egyes kerületek egyenlege Pest megyével

Forrás: KSH Népesedési- és Egészségügyi Statisztikai Főosztály

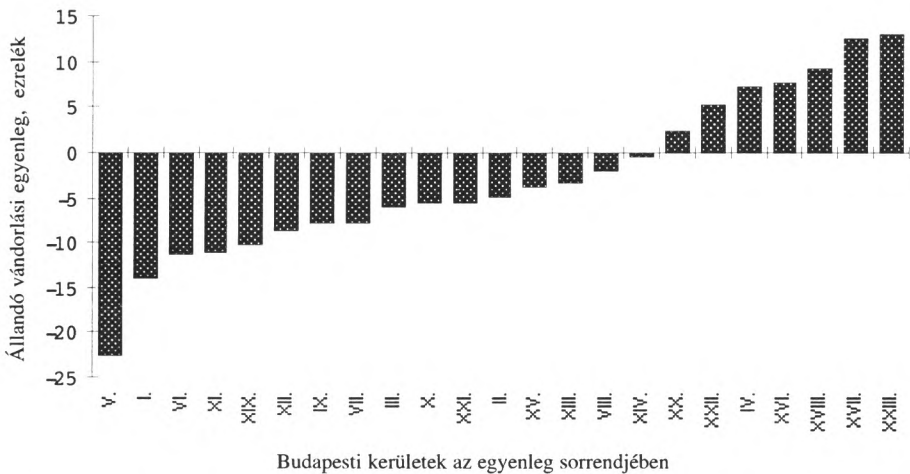


9. ábra: Budapesti kerületek állandó vándorlási egyenlege az ország Budapesten és Pest megyén kívüli területeivel ezer lakosra, 1990-1995

I=az egyes kerületek egyenlege a Központi Körzeten kívüli térséggel

Forrás: KSH Népesedési- és Egészségügyi Statisztikai Főosztály

Végül a budapestiek lakóhelyi mobilitását megítélendő kiszámítottuk az állandó oda- ill. elvándorlások ezer lakosra jutó számát, mindhárom vándorlási irányt figyelembe véve. A legnagyobb befogadók (akár a teljes, akár a Pest megyei forgalmat figyelembe véve) a kevésbé kedvelt pesti kerületek és Csepel, a legzártabbak mind budai kerületek. A teljes elvándorlási intenzitás tekintetében pesti belső kerületek állnak az élen, a budai és a pesti zöldövezetből kisebb az elvándorlás. Ha külön vesszük a Pest megyébe költözés gyakoriságát, akkor azt tapasztaljuk, hogy a legkisebb intenzitást mutatók között egyrészt a ritkább beépítésű, családirházas peremkerületek (XXII., XVIII., XXIII., XVII.), másrészt a kevésbé tehetősek lakta belső kerületek (XIII., VIII.) találhatóak. A Pest megyébe költözés



10. ábra: Budapesti kerületek állandó vándorlási egyenlege ezer lakosra, 1990-1995

I=az egyes kerületek teljes vándorlási egyenlege

Forrás: KSH Népesedés- és Egészségügyi Statisztikai Főosztály

legmagasabb intenzitását mutató budapesti lakóhelyek vegyes képet mutatnak. Található közöttük északi és déli peremkerület (III., IV., XXI.), de feltűnően gyakori a kiáramlás Pest megyébe egyes jól szituált belvárosi (V., VI.) és kedvelt budai kerületekből (II. és XI.).

Összefoglalás

A lakosság területi mobilitása a várokozásnak megfelelően a gazdasági teljesítmény romlásával csökkent, főképp az ideiglenes vándorlások és a településen belüli költözések vonatkozásában. Az állandó vándorlások tekintetében jól érzékelhető iránybeli módosulás történt. Budapest népessége 1991 óta nemcsak a halálozásoknak a születéseket meghaladó száma, hanem az állandó vándorlások révén is csökken. (1995-ben már az ideiglenes vándorlások egyenlege is negatív volt.)

A fővárosba költözés gyakorisága Pest megyéből és az ország többi részéből egyaránt alábbhagyott. Ugyanakkor az állandó elvándorlás intenzitása Budapestről Pest megyébe fokozatosan, majd 1992-től urgásszerűen megnőtt. (A távolabbi vidékekre vándorlás is nőtt, de nem vett látványos fordulatot.) Ma több budapesti választja állandó lakóhelyéül Pest megyét, mint az ország más térségeit együttvéve.

Az ország távolabbi részéből Budapestre költözők (állandó jelleggel letelepedők) elsősorban a kevésbé kedvelt átmeneti (a volt ipari és a nagy lakótelepekkel rendelkező) kerületekbe költöznek, míg az itt lakók számára a pesti oldal külvárosi, családiházás övezetei jelentik a továbblépést. A magasabb presztizsű belvárosi és zöldövezeti kerületek elvándorló népessége vonul ki leginkább az agglomerációs övezetbe, magas helyzeti potenciállal rendelkező lakását váltva fel zöldövezeti családi házra. E kerületek meglepően erős negatív vándorlási egyenlege valószínűleg annak tulajdonítható, hogy a magas lakásárakat

kevesen tudják megfizetni. A lakások nagy részét feltehetően nem magánszemélynek adják bérbe, vagy értékesítik. A lakáshelyzet javítása érdekében tett fokozatos lépések a főváros társadalmi összetételében meglévő területi különbségeket, a szegregációt erősítik.

Az 1995 évi adatok alapján a budapestiek kiköltözése Pest megye 184 településének viszonylag szűk körét érinti nagy arányban. Az egy év alatt Budapestről állandó jelleggel kiköltözők hét településen haladták meg az ott lakók 5%-át (növekvő sorrendben: Nagykovácsi, Leányfalu, Pócsmegyer, Solymár, Erdőkertes, Diósd, Telki), és részarányuk kilenc településen haladta meg az odavándorlók 75%-át (növekvő sorrendben: Diósd, Csobánka, Solymár, Budakalász, Csömör, Pilisborosjenő, Káva, Üröm, Nagykovácsi). A vizsgált folyamatok egyértelműen jelzik, hogy a kilencvenes években a nyugat-európaihoz hasonló szuburbanizációs folyamat indult el. A folyamat összetevőinek és a benne résztvevők körének közelebbi elemzése további vizsgálatot igényel.

Irodalom

- Dányi Dezső (1962): A beruházások hatása a belső vándorlásra. – *Demográfia* 4: pp. 554-558.
- Daróczi Eta (1981): A belföldi vándorlás intenzitásának és térbeli szerkezetének változásai Magyarországon 1960-1978 között. – *Demográfia* 1: pp. 37-72.
- Horn Gergely (1997): Milyen ma és milyen lesz Budapest tömegközlekedése a XXI. század elején? – Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem, TDK dolgozat, Gazdaságföldrajz Szekció.
- Illés Sándor (1995): A területi mobilitás volumenének változásai. – *Statisztikai Szemle* 7: pp. 525-534.
- Józsa Zsuzsanna (1996) (szerk.): Budapest városrészei. – KSH Népszámlálási Főosztály Helységnévtár Szerkesztősége, Budapest, KSH.
- Kovács Róbert (1992): Települési egyenlőtlenségek - területi feszültségek. In: *Társadalmi R riport 1996*. – Budapest, TÁRKI: pp. 222-251.
- Kőszegfalvi György (1995): Mekkora a budapesti agglomeráció? – KSH Fővárosi és Pest megyei Igazgatósága, *Közlemények a budapesti agglomerációról* 7.
- Mészáros Árpád (1995): A népesség területi átrendeződése és települési koncentrációja. – *Statisztikai Szemle* 7: pp. 543-554.

A szuburbanizációs folyamatok a fővárosban és a budapesti agglomerációban*

(Kovács Katalin)

Bevezetés

A tanulmány szereplői: Budapest, Pest megye és a köztes helyzetű budapesti agglomeráció. A főszereplő: a budapesti agglomeráció, amely a fővárossal szoros, funkcionális kapcsolatban álló települések együttesét jelenti. Ezen belül megkülönböztetendő a mindenkori adminisztratív lehatárolások eredményét tükröző települési kör, amely szándéka szerint lefedi a Budapesthez intenzíven, meghatározott funkciók szerint kapcsolódó települések teljes körét. Az eredmény azonban mindig csak közelítően pontos, s kimaradnak egyes vélemények szerint oda tartozó települések – például azért, mert más megyéhez tartoznak (lásd pl. Etyek, Bicske) –, s bekerülnek a közvetlen szomszédság vagy valamely funkció dominanciája miatt olyanok (például a Dunakanyar bizonyos települései a rekreációs funkció okán), amelyek odatartozása legalábbis vitatható. Az 1996-os lehatárolás 78 települést sorol a nevezett körbe; ezek valamennyien Pest megyéhez tartoznak.

Mellékszereplők

Budapest az európai nagyvárosok, közép-európai fővárosok hálójába illeszkedő „nemzetközi város” (Barta 1998), amelyben a magyar népesség ötöde, és a bruttó hazai termék harmada koncentrálódik. Az 1993 óta megindult viszonylagos gazdasági prosperitással párhuzamosan, és azzal látszólag ellentmondásban, Budapest lakossága fogy, méghozzá jelentős mértékben, egyrészt demográfiai okokból, a lakosság néhány kerületben különösen nagymérvű előregedése és az alacsony gyermekszám miatt, másrészt a vidéki gyökerű kisnyugdijasok, vagy munka nélkül maradók visszamenekülése okán, végül, de talán elsősorban, a kilencvenes években markánsan megjelenő lakóhelyi szuburbanizáció eredményeképpen.

Pest az ellentmondások, a szélsőségek tulajdonképpeni megyeközpont nélküli megyéje, ahol a magyarországi népesség egytizede él, s amelyre a középpontjában elhelyezkedő főváros áldást és átkot egyaránt hozott. Éppen ezért, különösen az agglomeráció településeiben, a vonzódás és a távolságtartás együtt jellemzi a Budapesttel való kapcsolattartást. Legyen bár a főváros felé nyitott, vagy éppen ellenkezőleg, elzárkózó a helyi politika, az agglomeráció falvainak és városainak fejlődési pályáját, ilyen vagy olyan módon, Budapest határozza meg. A megyeszélek kistérségei pedig belesímulnak környezetükbe, és sokkal inkább rokoníthatóak a szomszédos megyék érintkező régióival, mint a megyén

* A tanulmány főként statisztikai adatok feldolgozására épül, de felhasználtam azokat a terepmunka során nyert tapasztalatokat is, amelyeket a Bihari Zsuzsannával és Váradi Monika Máriával folytatott kistérségi vizsgálataink során nyertünk az északi és észak-nyugati agglomeráció, továbbá Dabas és Abony-Cegléd-Nagykörös körzetében.

belül átlósan vagy függőlegesen meghúzott tengelyek legtávolabbi térségeivel: az Ipoly- és a Felső-Galga-mente inkább nógrádi tájakra hajaz, Cegléd és Nagykőrös vidéke tipikus alföldi táj, míg a Zsámbéki-medence dombvidéke Fejér és Komárom-Esztergom megye településszerkezeti adottságaival mutat rokon vonásokat.

A legtöbb szó természetesen a főszereplőről, a budapesti agglomerációról esik, ám saját-szerűségeinek bemutatásához gyakran éppen a mellékszereplők tartanak tükröt.

A tanulmány tárgya: a szuburbanizáció

A *szuburbanizáció* fogalmát tág értelemben használjuk. „A szuburbanizáció a városi tevékenységek decentralizációja, amely szerves részét képezi az átfogó urbanizációs folyamatnak. Decentralizáció abban az értelemben, hogy az urbánus népesség, a termelő és nem termelő tevékenységek egy része, a tőke, a beruházások egyre inkább a városi központokat övező térségekben koncentrálnak. (...) decentralizáció abban az értelemben, hogy a korábbi város-lakók, az üzemek, hivatalok, szolgáltatások, stb. bizonyos köre ténylegesen is kitelepül a központokból azok közvetlen környezetébe.” (Tímár 1994) A szakirodalom a szuburbanizáció különböző típusait különbözteti meg. A *gazdasági szuburbanizációra* a vállalkozások városból való kihúzó-dása, az ipari, kereskedelmi, logisztikai beruházások nagy számú megjelenése nyújt példát a Budapestről kivezető autópályák, főútvonalak mentén, a dél-budai agglomeráció térségében, Budaörs, Törökbálint, Biatorbágy határában. Az *intézményi szuburbanizáció* jelenségeként értelmezhető pl. a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Bölcsészettudományi Karának kitepedése Piliscsabára. A *rekreációs szuburbanizáció* fogalma a városi lakosság ama törekvését írja le, hogy a városból legalább időszakosan kimeneküljön a pihenést, regenerálódást biztosító természeti környezetben megépített „második otthonába”; Budapestről mindenekelőtt a Dunakanyar, a Csepel-sziget és a Budai-hegység üdülőtelepeire. A *lakóhelyi szuburbanizációs* folyamatban a középosztályhoz tartozó rétegek városi otthonukat állandó zöldövezeti rezidenciára cserélik föl anélkül, hogy a várossal való kapcsolatuk megszakadna. Tanulmányunk középpontjában főként a kilencvenes évek lakóhelyi szuburbanizációja áll, de egy fejezet erejéig szólunk gazdasági szuburbanizációról is.

Gazdasági szuburbanizáció, avagy szendvicshelyzetben Budapest és a „pesti vidék” között

Budapest az ország egyetlen olyan városa, amely az európai nagyvárosokéhoz mérhető térszervező erővel bír, amely nagyságrendekkel nagyobb mértékben koncentrálna a termelés tényezőit, a szellemi és anyagi tőkét, a munkaerőt, mint a többi magyar város. Ennek (is) köszönhető, hogy a rendszerváltozást követő összeomlás a fővárosban volt a legcsekélyebb mértékű, hogy itt állt a leghamarabb és a legmeredekebben felfelé ívelő fejlődési pályára a gazdaság, amely 1996-ban (alapáron számolva) 2100 milliárd forint értékű bruttó hazai terméket termelt, az ország összes GDP-jének 35 százalékát.

Budapest prosperitásának kisugárzó ereje, a megye kedvező gazdaságföldrajzi fekvése, és nem utolsósorban az itt élő munkaerő nagy száma következtében Pest megye súlya igen jelentős az ország gazdaságában, és számos mutató tekintetében előkelő helyet foglal el a megyék rangsorában. Így például 1996-ban alacsony, országosan a harmadik legalacsonyabb értékű volt a munkanélküliségi ráta (6,9%); ugyanilyen helyezést ért el a megye

az egy főre jutó SZJA összegével mért jövedelmek alapján (42.453 Ft); s első volt a megyék között a beruházások értéke (11%), a külföldi befektetők által jegyzett tőke (7,3%), az előállított GDP nagysága (6,8%), a vállalkozások (9,8%*) száma tekintetében. Ugyanakkor a harmadik legrosszabb besorolást kapta, ha a (viszonylag nagy tömegű munkavállaló által előállított) GDP-t a lakosság számára vetítjük. Összességében tehát Budapesten és Pest megyében koncentrálódik az ország népességének harminc százaléka, és ebben a települési körben termelik meg a bruttó hazai termék negyven százalékát.

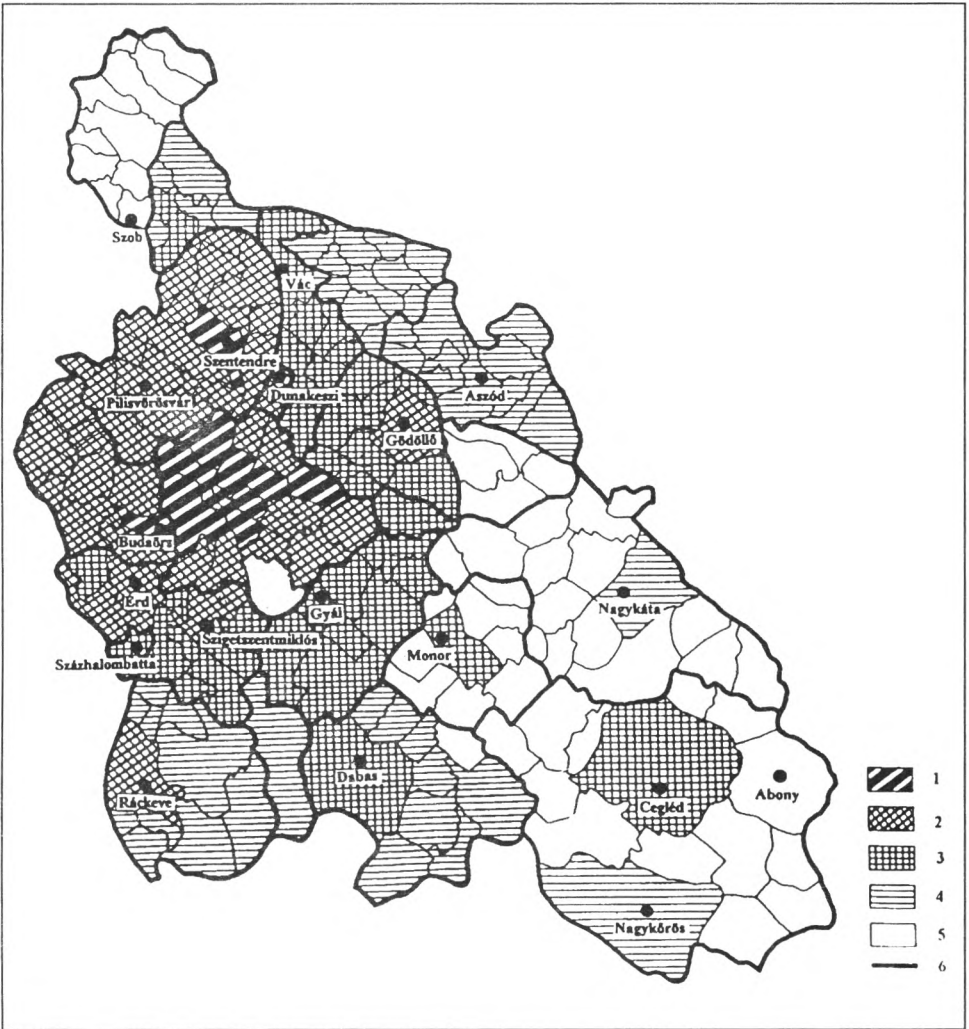
A statisztikai mérőszámok értékei tartalmazzák az agglomerációhoz tartozó és a főváros közvetlen vonzáskörzetén kívüli települések adatait is. Ha egy elemzési szinttel lejjebb megyünk, s a budapesti agglomeráció településegyüttesének adatait az agglomeráción kívül eső településekkel vetjük össze, azt látjuk, hogy a távolság, amely a főváros közvetlen környéke és az agglomerációs gyűrűn kívül maradó kistérségek fejlődési ütemében fennáll, igen jelentékeny.

A gazdasági és társadalmi folyamatok jellemzésére települési, valamint a települési adatok aggregálásával kapott kistérségi szinten sajnos kevesebb statisztikai jelzőszámmal kell megelégednünk. Ilyen körülmények között arra törekedtünk, hogy néhány olyan mutatót válasszunk ki, amelyek a budapesti kerületekre is kiszámíthatóak, s így lehetőséget nyújtanak az összehasonlításra. A gazdasági potenciált jellemző egyik mérőszámmal, a *vállalkozások sűrűségét* jelző mutatóval kezdve: jól érzékelteti a főváros, a budapesti agglomeráció és a Pest megyei „vidék” gazdasági potenciálja közötti különbséget, hogy míg 1996-ban Budapesten 1831 regisztrált vállalkozás¹ jutott tízezer lakosra (a kerületek rangsorát az ötödik vezeti 3596 tízezer lakosra jutó regisztrált vállalkozással, és a huszonharmadik zárja 667-tel), addig az agglomerációban csak 1111, tehát a budapesti átlag hatvan százaléka, és valamivel több, mint az ötödik kerületi átlag harmada (igaz ugyan, hogy majdnem kétszerese a soroksárinak). Ugyanakkor a megye agglomeráción kívüli településeiben tízezer lakosra vetítve átlagosan csupán 696 vállalkozás működött, ami 63 százaléka az agglomerációban, és 38 százaléka a Budapesten mért értéknek.

Ha mármint az agglomeráció belső megosztottságát vizsgáljuk, ugyancsak az adminisztratív kijelölt határvonalak mentén, akkor azt látjuk, hogy a vállalkozások sűrűsége két térségben, a Szentendre központú észak-nyugati és a Budaörs központú nyugati agglomerációban 17 ill. 23 százalékkal magasabb az agglomerációs átlagnál, míg a Gyál központú dél-keleti térségben annál 38 százalékkal alacsonyabb. A mutató Budaörs térségében felvett értéke (1364 tízezer lakosra jutó vállalkozás) a főváros külső pesti kerületeiben regisztráltak körül mozog (XVII., XIX. és XXI. kerület, 1264-1486 vállalkozás tízezer főre), de nem sokkal marad el a dél-budai kerülettől sem (XXII. kerület: 1548 vállalkozás tízezer lakosra). Ugyanakkor Gyál térségének vállalkozás-sűrűsége nem éri el az agglomeráción kívül eső, Ráckeve központú térségben mért értéket (934 vállalkozás tízezer főre).

* Pest megye részesedése az országos összesenhez képest.

¹ A tízezer lakosra jutó egyéni vállalkozások és a tízezer lakosra jutó cégek mutatójának korrelációja viszonylag erős ($R=0,7836$), ezért, helytakarékossági okokból, a vállalkozások összességét vetítjük a népességre.



1. ábra: A 10 000 lakosra jutó regisztrált vállalkozások (társas és egyéni vállalkozások) területi eloszlása 1996-ban

1=1600 felett; 2=1100-1599; 3=800-1099; 4=600-799; 5=600 alatt;

6=területi bontás: budapesti kerületek, agglomerációs övezetek, városok, kistérségi központok és a kistérségek községei együtt

Közismert tény, hogy a nyolcvanas évtized elejéig a budapesti munkaerőpiac védelme érdekében hozott rendelkezések gátolták termelőüzemek megtelepedését az (akkoriban jóval szűkebb körben meghatározott) agglomerációban, ami a vonatkozó térség gazdaságában egyfajta vákuum-helyzetet teremtett, növelve a Budapesttől való függőséget. A fenti adatok azt sejtetik, hogy a kilencvenes években alapvető változás következett be ebben a vonatkozásban: a kitűnő forgalmi helyzetű agglomerációs gyűrűben előszeretettel telepedtek meg azok a cégek, köztük nem kevés multinacionális vállalat, melyeknek tevékenységében a szállítás és a földrajzi fekvés fontos szerepet játszik (például disztribú-

ciós központok, szállítmányozó vállalatok). A bevásárló központokat is részben a jó forgalmi helyzet vonzotta, amikor az első nagy üzletek nyíltak Budaörs és Törökbálint térségében, de nem kevésbé számítottak a letelepedésük idején már jelentős méreteket öltő lakóhelyi szuburbanizáció kedvező hatásaira; ennek révén ugyanis tömegesen jelent és jelenik meg, különösen a nyugati agglomeráció térségében, a bevásárlóközpontok ideális kliense: a jómódú, ugyanakkor hétköznap elfoglalt, s ezért hétvégi autós bevásárlásra berendezkedő polgár.

Az agglomerációs gyűrűt korábban jellemző gazdasági vákuum felszámolódásáról valának a településkategóriánkénti adatok is. Ha a fentebb használt mutató, a vállalkozások tízezer lakosra vetített száma megoszlását egyfajta keresztviszonyban, annak alapján vizsgáljuk, hogy milyen értéket vesz fel a szélső pólusokon – tehát az agglomeráció községeiben (annak tudatában, hogy a mutató értéke ebben a települési körben az agglomerációs városokban mért érték 84 százaléka), és a Pest megyei „vidék” városaiban (eme kilenc város átlagában a mutató értéke 32 százalékkal magasabb, mint a nem agglomerációs községi átlag) –, akkor azt tapasztaljuk, hogy 1996-ban a nem agglomerációs városok vállalászási sűrűsége csupán 80 százaléka volt az agglomerációs falvakénak (és csak 67 százaléka az agglomerációhoz tartozó városokénak). És bár természetesen ebben a vonatkozásban az agglomeráción belül is éles területi differenciákat regisztrálhatunk (a községi státusú Solymáron kétszer akkora volt a vállalkozások sűrűsége - 1670 vállalkozás jutott 10 000 lakosra -, mint az 1997-ben városi címet elnyert Gyálon), az agglomerációs települések elhatárolódása a Pest megyei „vidékhez” képest igen erőteljes. A vákuum helyét tehát – legalábbis a megyehatárig – egy Budapeستől kiinduló, hierarchikus elrendeződés váltotta fel, amelyben az agglomeráció, különösen annak kiténtetett, jó forgalmi helyzetű települései, községek és városok egyaránt, jobban vonzzák a vállalkozásokat, mint a Pest megyei „vidék” városai.

Joggal vethető fel ellenérvként, hogy a szóban forgó városok jelentős része nemrégiben szerezte meg a városi rangot, ami tényleges (alsófokú) vonzáskörzeti erejét, s ennek magvát, gazdasági potenciálját nem növelte meg. Ez igaz. Ugyanakkor az is igaz, hogy a szocialista gazdaság részleges összeomlása, és a tőke térbeli mozgásának eddig tapasztalható sajátosságai rövid távon olyan patinás városok erejét is meggyengítették, mint amilyen Nagykőrös és Cegléd. Ezek a települések, legalábbis rövid távon, alkalmatlanná váltak arra, hogy megvalósítsák a terület- és településfejlesztők régi „álmát”, és egy Budapestet övező, viszonylag erős város-gyűrű elemeit képezzék. Erre a szerepre Pest megye városainál nagyobb eséllyel pályáznak a szomszédos megyék főútvonalak, autópályák mentén fekvő székhelyei.

Ha a Budapesten, az agglomerációban és Pest megye agglomeráción kívüli térségeiben élők *munkavállalási esélyeit*, illetve az ezt közvetetten tükröző *munkanélküliségi mutatókat* vizsgáljuk, abból a közismert tényből kell kiindulnunk, hogy minél távolabb fekszik egy település Budapeستől, azon belül a vasútvonalaktól, annál nagyobb mértékben kényszerülnek az ott élők a saját lakóhelyükön, vagy a környező településeken kínált munkahelyekre hagyatkozni. Ha az agglomeráció munkanélküliségi adatait budapesti összehasonlításban vizsgáljuk, és (aktív keresőkre vonatkozó, települési ill. kerületi szintű adatok híján) 10 000 lakosra vetítjük a regisztrált munkanélküliek számát, akkor azt a

1. táblázat: Néhány mutató a budapesti agglomerációról és Pest megyéről

Agglomerációs zónák kistérségek	SZJA/ népesség (Ft)	Diplomások a 25-x éve- sek %-ában	Vándorlási egyenleg	10 ezer lakosra jutó regisztrált		100 lakásra jutó sze- mélyautó	Munkanél- küli/egyéni vállalkozók	Lakás- állomány	1960-1990 között épült lakások
	1996	1990	1990-1996	munkanélküli 1996	vállalkozás** 1996	1996	1996	1996/1990 (%)	1990 (%)
Dél-keleti agglomeráció	29 691	5,0	5,4	290	888	63	42	107	61,6
Nyugati agglomeráció	41 459	12,0	11,0	206	1 364	75	24	109	58,2
Észak-nyugati agglomeráció	40 355	11,4	12,9	184	1 305	74	21	113	62,4
Északi agglomeráció	33 964	11,2	8,9	260	1 075	71	34	113	65,9
Keleti agglomeráció	32 561	10,4	10,8	244	995	73	34	110	66,5
Déli agglomeráció	30 347	8,0	9,6	257	1 090	75	33	108	72,0
Agglomerációs községek	34 458	7,5	10,0	243	1 025	69	33	110	60,4
Agglomerációs városok	45 664	12,2	9,5	242	1 223	77	29	109	71,9
Agglomeráció összesen	80 121	9,5	9,8	242	1 111	72	31	110	65,5
Aszódi kistérség	21 457	5,3	-0,7	329	659	58	62	106	61,2
Abony-Cegléd-Nagykörös kistérség	18 076	6,1	0,3	437	719	48	75	104	48,8
Dabasi kistérség	19 735	4,7	3,0	283	798	61	45	106	59,7
Gödöllői kistérség*	20 129	3,3	3,6	417	519	53	95	105	53,1
Monori kistérség	22 249	5,3	4,8	341	712	52	59	106	58,0
Tápió-mente kistérség	19 603	4,5	2,2	453	569	43	95	104	49,5
Ráckevei kistérség	19 629	6,3	2,5	451	934	58	65	106	63,1
Szobi kistérség	27 043	6,0	-0,9	337	556	39	76	103	34,6
Váci kistérség*	24 715	6,5	2,3	310	695	51	58	106	60,3
Nem agglomerációs falvak	20 594	4,1	1,8	376	621	48	75	105	50,3
Nem agglomerációs városok	25 612	7,4	1,2	428	822	55	66	103	55,3
Nem agglomerációs települések	22 443	5,3	1,6	395	696	50	71	104	52,2
Pest megye összesen	32 763	7,6	6,5	302	949	63	44	107	59,9

*nem tartalmazza a kistérség agglomerációhoz tartozó településeit

** társas és egyéni vállalkozások összesen

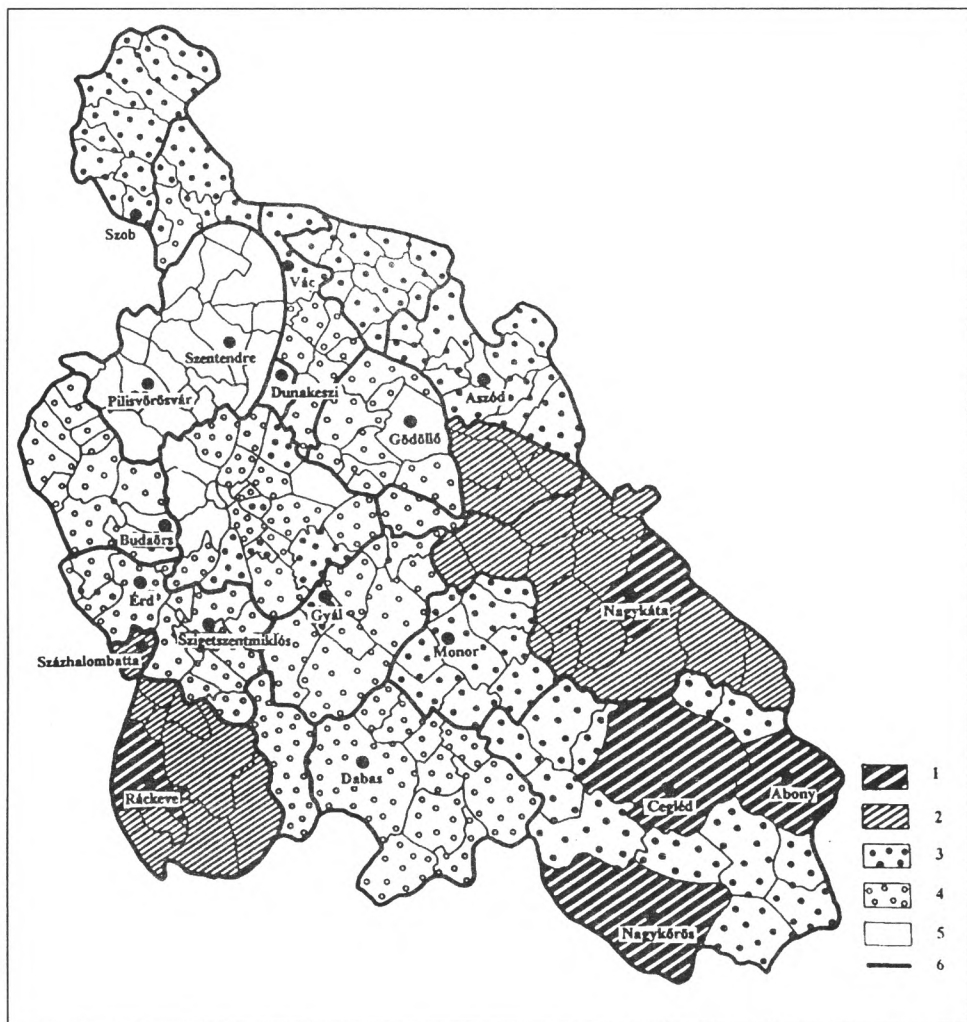
Forrás: T-Star adatbázis, Pest megyei Statisztikai Évkönyvek

következtetést vonhatjuk le, hogy az agglomeráció átlaga (242 fő) alig valamivel magasabb a fővárosi átlagnál (232 fő), hogy a nyugati (206 fő) és észak-nyugati (184 fő) „elit” térségek mutatói jobbakké a budapesti kerületek többségének mutatóinál, csak az „elit” kerületekben jut kevesebb munkanélküli 10 000 lakosra, mint a Zsámbéki és Pilisimedence, valamint Szentendre övezetének átlagában (I., II., V., XI., XII. kerület: 99-160 fő). Sőt: Solymáron, Budakeszin és Nagykovácsiban kisebb a munkanélküliek aránya, mint a legjobb helyzetű budapesti kerületben. S a másik véglet: a legkedvezőtlenebb helyzetű, gyáli központú dél-keleti agglomerációs övezetben mért arányszám (itt 290 munkanélküli jut tízezer lakosra) a főváros külső pesti kerületeihez hasonló foglalkoztatási helyzetképet mutat (XV., XVIII., XX. és XXI. kerület 290-301 fő).

A foglalkoztatás tekintetében tehát jobban elmosódik a határ Budapest és az érintkezé agglomerációs övezetek között, mint a vállalkozások sűrűségének esetében, ami természetes következménye a majdnem egységes, bár összességében továbbra is a főváros által uralt munkaerőpiacnak. A körzet gazdálkodó szervezeteiben készített interjúink alapján mindazonáltal érdemes megemlíteni, hogy a gazdasági szereplők számára leginkább vonzó, nyugati agglomerációs övezetben határozottan jelentős a fővárosból „kiingázók”, vagy más agglomerációs övezetkből odaingázók aránya is, különösen a kvalifikált munkaerőt igénylő munkakörökben. Nemcsak a menedzseri, és a diplomát igénylő pozíciók értendők ide, hanem az olyan szakmunkák is, melyek betöltőitől sokoldalú képzettséget, és az új idők követelményeihez alkalmazkodni képes mentalitást kívánnak meg. Sőt, már-már a betanítható munkaerő vonatkozásában is telítődött az agglomeráció eme szegmense; különösen a Budapesthez közeli településekre mondható el (Budaörs, Törökbálint, Biatorbágy), hogy helyben vagy közvetlen környezetükben nincs már szabad munkaerő.

Ez azt mutatja, hogy egy mégannyira prosperáló gazdaság sem képes felszívni bizonyos rétegeket. Ennek oka lehet a munkáltató által megkívánt képességek, mentalitás hiánya, vagy az, hogy annak a munkának, amit a munkaerőpiacon kívül maradó munkaerő elvégezni képes, olyan alacsony a piaci ára, hogy az nem ösztönöz munkavállalásra. Különösen akkor nem, ha más, ráadásul tömegközlekedéssel közvetlenül nem elérhető településeken kínálkozna állás. Mint mindenütt, az agglomeráció prosperáló nyugati és észak-nyugati övezetében is hiányzik ugyanis a keresztirányú tömegközlekedés, a szóban forgó réteg pedig nem tudja vállalni a hosszadalmas utazások költségeit (a lakótelepülésről Budapesten át a munkahelyi településre, majd vissza), többségük nem rendelkezik gépkocsival sem. Kisebbrészben más tényezők is szerepet játszanak abban, hogy a teljes, vagy az azt megközelíté foglalkoztatás még ilyen körülmények között sem biztosítható. Ilyen például az a törvényszerű diszkrépancia, amely valamekkora mértékben mindig fennáll a helyben vagy környékben lakó munkaerő képzettsége és az ugyanitt kínált munkahelyek között, továbbá korunk friss kapitalizmusának ama macho vonása, hogy a negyven éven felüli állást keresé nőknek például szinte semmi esélyt nem ad az elhelyezkedésre.

A nyugati- és észak-nyugati térséghez hasonlatos mértékű prosperitás nem tapasztalható az agglomeráció más szegmenseiben: az agglomerációs átlagnál több munkanélküli jut 10 000 lakosra, a fentebb már említett Gyál térségén kívül, a déli és az északi övezetben



2. ábra: A 10 000 főre jutó munkanélküliek száma, 1996

1=460 felett; 2=370-459; 3=290-369; 4=210-289; 5=210 alatt; 6=területi bontás: budapesti kerületek, agglomerációs övezetek, városok, kistérségi központok és a kistérségek községei együtt

(257 fő és 260 fő). A gyáli térségben a fővárosi munkaerőpiactól mindig is viszonylag független, aránylag jelentős (de 1996-ban még vergődő) gazdasági potenciállal rendelkező Ócsa „felelős” a mutató értékének ilyen alakulásáért, ahol az alkalmazott lakosság-arány mellett majdnem kétszer annyi munkanélküli élt 1996-ban (456 fő), mint az agglomerációs átlag. Az ócsaiaknál azonban három település munkavállalói is kedvezőtlenebb helyzetben voltak, paradox módon közülük két község az agglomeráció legprosperálóbb övezeteiben helyezkedik el (Tinnye a nyugati és Pócsmegyer² az észak-nyugati zónában), Sződ pedig

² Hozzá kell tennünk, hogy Pócsmegyer népességadatai nem tükrözik a valóságos helyzetet, azért, mert a statisztika nem tud megküzdeni az állandó bejelentkezésekkel kapcsolatos manipulációkkal.

az északi térségben, jelezvén, hogy minden téregység belsőleg erőteljesen tagolt. Az északi övezet átlagát azonban nem a viszonylag kis népességszámú Sződ rontja le, hanem maga Vác, ahol magasan az agglomerációs átlag feletti volt a 10 000 lakosra jutó munkanélküliek aránya (325 fő). Nagyon hasonló helyzet alakult ki a déli övezetben, főleg Százhalombattán, ahol a váci mértéket is meghaladva, az agglomerációs városok körében a legmagasabb volt a munkanélküliek hányada (375 fő 10 000 lakosra).

Pest megye agglomeráción kívüli térségeiben ennél sokkal kedvezőlenebb a munkaerőpiaci helyzet. Ebben a relációban ugyanolyan, sőt kicsit nagyobb aránykülönbség mutatkozik a Pest megyei „vidék” rovására, mint ami a vállalkozások sűrűségének tekintetében tapasztalható: 1996-ban a tízezer lakosra jutó munkanélküliek átlagos száma a „vidék” kistérségeiben 395 fő volt, ami az agglomerációs átlag 165 százaléka, tehát bő másfélszerese. Ez azt mutatja, hogy a távolság, az ingázás bekerülési költségei levásztják az itt lakókat a fővárosi (és egyre inkább + főváros-környéki) munkaerőpiacról, miközben kedvezőtlenül érinti őket, hogy városaik munkahelyteremtő ill. –megtartó képessége a rendszerváltás sokkja után nem regenerálódott. Amint azt éppen a fentebb bemutatott adatok érzékeltetik, ez olyan, egyébként az agglomerációhoz sorolt városokra is igaz, mint amilyen Vác és Százhalombatta, ahol több munkanélküli jutott tízezer lakosra, mint a nem agglomerációs Aszódon (247 fő), Dabason (276 fő) vagy Nagymaroson (236 fő). Mindazonáltal: a Pest megyei „vidék” városaiban átlagosan majdnem kétszer akkora volt a munkanélküliek lakossághoz mért aránya, mint az agglomeráció városaiban. Szokatlan módon a „vidék” városainak átlagában rosszabb volt a munkaerőpiaci helyzetet mint a községekben: előbbi települési körben 428, utóbbiban 376 munkanélküli jutott 10 000 lakosra. Ez főként annak köszönhető, hogy mind a két népes, „alföldi” mezővárosban, Nagykovácsán és Cegléden magas a munkanélküliség, s emellett az olyan kisebb városok mutatója, mint Abony (477 fő), Ráckeve (489 fő), és főleg a rangsorban utolsó Nagykáta (521 fő), lehúzza az átlagot.

Ha a fejezetet lezárandó, a munkanélküliek és (ezúttal) a regisztrált egyéni vállalkozások számát jelölő mutatókat állítjuk arányba, valamiféle, a „mélyrétegekben” rejlő vállalkozó hajlandóság, ill. az ezt a gazdaságföldrajzi helyzet oldaláról támogató, vagy akadályozó objektív adottságok után kutatva, az agglomeráció és a Pest megyei „vidék” vonatkozásában még nagyobb távolságok mutatkoznak: 1996-ban 100 egyéni vállalkozóra 31 munkanélküli jutott az agglomerációs gyűrűben, és 71 fő, az agglomerációs átlagnak majdnem két- és félszerese, Pest megye többi településében. S ha újra a szélső kategóriákat – az agglomerációs községeket és az agglomeráció körén kívül eső városokat – állítjuk szembe egymással, azt látjuk, hogy az előbbi települési körben csupán 33 munkanélküli jut 100 regisztrált egyéni vállalkozóra, míg a „vidéki” városokban 66 fő, azaz éppen a duplája az agglomerációhoz tartozó községekének.

Ezek az arányok a már fentebb mondottakat erősítik: egyrésztől Pest megye agglomeráción kívüli városainak gyengeségét, vagy az ellenkező nézőpontból, az agglomerációs központok erejét mutatják; másrésztől a településkategóriák szerinti, országos, sőt, még megyei léptékben is tapasztalható, a városok fölényét mutató erőviszonyok felborulását jelzik az agglomeráció és a Pest megyei „vidék” vonatkozásában. Ebben a relációban az esetek túlnyomó többségében nem a településhierarchiában elfoglalt hely, hanem a földrajzi helyzet, a Budapesttől elválasztó távolság a döntő.

A vonzerő különbözőségei, avagy a lakóhelyi szuburbanizáció célterületei

A nyolcvanas években kezdődött, és a kilencvenes években felerősödött lakóhelyi szuburbanizáció sok tekintetben rokon történelmi előzményeivel, melyek révén – több hullámban – benépesültek Budapest elővárosai: így pl. a kispesztiek negyed része, az erzsébetfalvaiak (a későbbi Pesterzsébet) bő ötöde volt budapesti születésű 1910-ben. A különbség azonban az, hogy a múlt század harmadik negyedében lezajlott kitelepedési hullám elsősorban kiségzisztenciákat sodort a fővárosból az elővárosokba, a következő, a század első évtizedeiben indult vándorlás pedig főként a szegényebb néprétegek, a gyártelepeken munkát kereső budapestiek és vidékiek torlódását eredményezte ugyanitt (lásd Beluszky Pál tanulmányát a kötetben).

A kilencvenes években is sokan költöztek el Budapestről, „kiségzisztenciák” és a „szegény népréteghez tartozók”, például nyugdíjasok, munkájukat elvesztő aktív korúak, előbbiek azért, mert úgy vélték, hogy hátralevő életükben könnyebb megélhetést nyújt majd számukra egy kisebb vidéki ház, ahol kertészkedéssel tudják kiegészíteni szerény nyugdíjukat, utóbbiak pedig a segélyeket, amelyekre jogosulttá váltak. Ők azok, akik Pest megye távolabbi, nem éppen felkapott településein vettek olcsó lakóházakat (nekünk Csemőben, Mikebudán, Újlengyelben számoltak be ilyen, „azonnal segélyért jelentkező” családokról, és például Csepelen az onnan távozókról). Ezek között a családok között kisebbségben voltak azok, amelyek vidéki munkahelyben reménykedtek, vagy ingázó életformára kívántak berendezkedni. Ebben a tekintetben hasonló motivációk vezették őket a kiköltözésre, mint azokat a (főként) nyugdíjasokat, akik nyaralójukba költöztek, miután megszűnt napi kenyérkereső tevékenységük.

A családok idős tagjainak kiköltözése minden rekreációs övezetben tapasztalható tendencia, s főként azokat érinti, akik fővárosi lakásuk értékesítése vagy gyermekeiknek való átadása, esetleg bérbeadása után választották volt víkendházukat állandó lakhelyül. Budapesti külső kerületek főépítészei (például XI., XXI., XXII. kerület) és egyes agglomerációs települések polgármesterei (Pilisi és Zsámbéki-medence) egyaránt beszámoltak az ebből származó feszültségekről, amelyek az adott rekreációs övezet infrastrukturális ellátottsága és a kiköltözők anyagi ereje függvényében más- és más karakterűek. Gyakori panasz a közművesítetlen területek hirtelen túlterhelése, az engedély nélküli építkezések, toldások elszaporodása és a szélsőségesen más anyagi helyzetű, következképpen más igényű telektulajdonosok egymás szomszédságába kerülése. (Ez utóbbi jelenség inkább a telkek forgalmazásával függ össze, amikor építési telek hiányában víkendtelket vásárol a viszonylag módos középpolgár abban a – reális – reményben, hogy az üdülő-övezetet hamarosan belterületté nyilvánítják. Ő mihamarabb összközműves, kényelmes otthon szeretne, ahová jó út vezet, amit azonban nem minden szomszéd tud könnyedén „társfinanszírozni”).

A lakóhelyi szuburbanizáció címkéjével leírható folyamat, az említettekkel ellentétben, ill. azokkal részben átfedésben, az aktív korú, ingázásra berendezkedő, közép- és az igazán módos rétegekhez tartozó családok fővárosból való kiköltözését jelenti olyan agglomerációs övezetekbe, amelyek legalább két fontos értékkel rendelkeznek: szép természeti környezetben fekszenek és közel vannak Budapesthez. Társadalmi tartalmát tekintve ez a

folyamat lényegében megegyezik a nyugati világ nagyvárosainak környezetében zömmel a hetvenes években lezajlott migrációs hullámmal. Budapest környékén azonban a migráció megrekedt volna a kifejezetten gazdag családok erre fogékony rétegének rezidencia-változtatásánál, de a ténylegesnél legalábbis jóval lassabban zajlott volna, ha a budapesti lakásprivatizáció nem tette volna lehetővé a középosztály viszonylag széles rétegeinek csatlakozását.

Szuburbanizáció Budapesten

A történelmi előzményekhez visszatérve, azonosságok és különbözőségek után kutatva azt mondhatjuk, hogy nem újkeletű folyamatról van szó, csak a térbeli vonatkozásai mások. Ha *Budapest 1990. évi lakásállományának megoszlását a lakások építési éve szerint* vizsgáljuk, akkor azt látjuk, hogy a pesti belső kerületek – V., VI., VII., VIII., ahol az 1960 előtt épült lakások aránya 88-98 százalékos –, valamint a hozzájuk térben csatlakozó szűk átmeneti zóna kivételével – I., XIII., és IX. kerület, ahol 64-72 százalékos az ilyen korú lakások hányada – Budapest mai képét jórészt a hatvanas évek óta emelt épületek határozzák meg. Egyes kerületekben a lakások körülbelül fele (II., XII., XIV., XIX., XX. kerület), másutt 60 százaléka (X., XI., XV., XVI., XVIII., XXII. kerület), megint másutt 70 százaléka körüli (IV., XVII., XXI. kerület), sőt, 80 százalékhöz közelítő része (III. kerület) 1960 óta épült.

Ha ezután azt nézzük meg, hogy mely korszakokban milyen tulajdonú és milyen jellegű házak épültek átlag fölötti arányban, akkor azt tapasztaljuk, hogy a *hatvanas években* a budapesti átlag (12% az 1990-es lakásállomány százalékában) fölötti volt az új lakások aránya az elit budai kerületekben (I., II., XII., XI.), a pesti városmaggal szomszédos kerületekben (IX., X., XIV. kerület), Csepelen és a XVIII. kerületben. Ezek a lakások öt kerületben voltak túlnyomórészt *személyi tulajdonban* az utolsó népszámlálás időpontjában, tehát a tömeges privatizáció előtt: Csepelen és az I. kerületben (70-73%) továbbá a II., XII., és a XVIII. kerületben (80-89%). Csepelen és a XVIII. kerületben az új lakások fele *családi ház* volt, a többi kerületben a társasházak első, szocialista-realista, még téglából épített blokkházai képezték a többséget. A XI. kerületben volt a legmagasabb a hatvanas években épült lakások aránya (a kerületi lakásállomány 23 százaléka) ezeknek a lakásoknak azonban csak fele volt személyi tulajdonú; nyilvánvalóan a Lágymányosi lakótelep részben tanácsai, részben szövetkezeti lakásai húzódnak a számok ilyen alakulása mögött.

A *hetvenes években* épült Budapest 1990. évi lakásállományának ötöde. Az adatok egyértelműen mutatják, hogy az új lakások nagy tömege lakótelepeken épült; az elit kerületek helyét átvette a listavezető XV. kerület (Újpalota; a kerület lakásállományának fele épült ekkoriban), a III. kerület (Óbuda), a X. (Kőbánya) a XIV. és XVI. kerület (Füredi úti, Centenárium lakótelep), a XXI. és XXII. kerület (Csepel, Budafok, Nagytétény).

A *nyolcvanas években* a fővárosi lakásállomány körülbelül 16 százaléka épült fel, részben a megelőző évtized nyomdokain (III., X., XXI. IV., XIX. kerület – utóbbi két kerület az előző évtizedben még csak erős átlagot ért el), részben kisebb módosulásokkal, és pedig a családházak építkezés térnyerésével (XXII. kerület). Újjonc a korszak élmezőnyében a

XVII. kerület, még hozzá nagyon magas aránnyal: akárcsak a IV. kerületben, lakásállományának 38 százaléka épült a nyolcvanas években.

Ha mármost azt nézzük, hogy *mely kerületekben volt mindhárom évtizedben átlagon felüli a családiházak építkezések aránya*, akkor öt kerületet sorolhatunk ebbe a csoportba, valamennyien Budapest külső kerületei, és pedig a déli, délkeleti zónában (XXII., XX., XVIII., XVII., XVI.). Tílalom ide vagy oda, a hatvanas években nagyon valószínű, hogy zömmel vidékről érkezők voltak a külső kerületek családi házainak építői/építtetői; ekkor az említett kerületeken kívül jelentős volt még a családiház-építkezések aránya a XV., a XVIII. és a XIX. kerületben is. Hozzájuk társulhattak, főként a nyolcvanas évek folyamán, a belső kerületekből a külsők felé igyekvő, vagy a lakótelepi lakásuk értékesítéséből (esetleg a környéken) családiházat építő középosztálybeli családok.

A fenti adatokat *a diplomások arányának megfelelő korosztályban mért 1970 és 1990 közötti változásával egybevetve*, egyrésztől megerősíthető az a feltevés, hogy a hatvanas évek külső kerületeinek családi házait nem középosztálybeliek építették, mert a diplomások aránya ezekben a kerületekben igen alacsony volt. A külső kerületek népesség- és lakásgyarapodása mögött meghúzódó folyamat tehát a század első felének urbanizációjával, elővárosi fejlődésével volt rokon.

Az elithez tartozó társadalmi csoportok Budapesten belüli elhelyezkedésének problematikájánál maradva, azt mondhatjuk, hogy az elmúlt harminc évben nem került sor nagyobb mérvű átrendeződésre a kerületek között. Egyszerűen fogalmazva: a diplomások arányát tekintve 1970-ben és 1990-ben is a XII. kerület vezette a toplistát, és mindkét népszámlálás időpontjában Csepel állott az utolsó helyen (igaz, 1970-ben még osztozott Erzsébettel és Soroksárral ezen a pozíción). Ha azonban két évtizeddel még távolabbra nyúlunk vissza az időben, azt látjuk, hogy az ötvenes-hatvanas években helycsere történt az élen, hiszen mind 1949-ben, mind 1960-ban a felsőfokú végzettséggel rendelkezők arányát tekintve az I. kerület állott az első helyen a budapesti kerületek között, sőt, 1949-ben még az V. kerület is megelőzte a tizenkettediket. Ha ezt az információt a hatvanas években épült lakások területi megoszlása már bemutatott képével vetjük egybe, az elit, értelemszerűen részben pártelit „kiköltözésének” egyik szakaszát erre az időszakra datálhatjuk. E folyamat nyertesei főként a XII. és a II. kerület voltak, vesztesei pedig a város-mag kerületei (I., V. kerület).

Arra is lehetőségünk adódik, hogy 1963 és 1967 között a Budapesten belüli vándorlás irányait viszonylag pontosan elemezzük; az adatokból az tűnik ki, hogy a legnagyobb vándorlási veszteséget az említett időszakban az ötödik kerület szenvedte el (-4,6 százalékos vándorlási egyenleg); három és négy százalék közötti volt a vesztesége a IV., VI., VIII. kerületnek, miközben a kerületek közötti vándorlás mérlege nagy vándorlási nyereséget mutatott a lakótelepeket építő XVIII. és a IX. kerületben (8,8 és 7,9 százalékos nyereség), a XI. és a XIV. kerületben (3,5 és 2,6 százalékos nyereség), végül pedig a minket első-sorban érdeklő XII. és II. kerületben (1,7 és 1,4 százalékos nyereség). Ez utóbbi számok azonban nem a „tömegek”, hanem értelmiségiek, vezető beosztásúak kiköltözésének egyik hullámát dokumentálják (lásd még Csanádi-Ladányi 1992: 118).

2. táblázat: Néhány mutató Budapestről

Kerü- letek	SZJA népesség	A diplomások aránya				Ván- dorlási egyen- leg ‰	10 000 lakosra jutó regisztrált		Lakás- állo- mány 1996/ 1990 (%)	Az 1990. évi lakásállomány a lakások építési éve szerint			A sze- mélyi tulaj- donú lakások aránya	A családi házak aránya	Bérlakások a lakásállomány %-ában	
		a 25 éven felüli állandó népesség %-ában		a budapesti diplomások %-ában			1996 (fő)	1996 (db)*		1960- 1969	1970- 1979	1980- 1989			1990 (%)	1991
I.	93 538	22	36	5,3	3,5	-9,0	107	2822	101	16	8	4	33	1	45	21
II.	114 018	21	39	11,2	10,4	-6,0	99	2762	106	15	18	13	59	20	29	8
III.	70 389	7	21	2,9	7,6	-4,4	229	1735	102	6	41	30	56	14	34	11
IV.	56 622	5	14	1,9	3,6	6,5	279	1381	105	8	24	38	48	12	53	15
V.	75 514	18	29	6,0	3,5	-12,3	137	3596	101	4	0	2	8	0	91	22
VI.	52 285	10	19	4,9	3,0	-7,7	202	2332	100	1	0	0	4	0	89	41
VII.	45 826	8	16	5,2	3,5	-4,8	226	1992	100	1	0	0	4	0	85	56
VIII.	45 503	8	16	6,2	3,8	-2,4	332	1785	101	2	6	4	8	0	84	64
IX.	49 426	10	16	5,4	3,3	-5,9	268	1774	102	24	4	3	11	0	72	42
X.	54 374	6	14	2,1	3,2	-7,1	272	1500	101	14	34	14	36	7	54	19
XI.	81 670	18	29	13,9	12,7	-12,0	160	2261	102	23	22	15	54	10	33	1
XII.	109 333	21	39	8,9	7,9	-7,6	102	2652	104	18	20	10	57	12	25	9
XIII.	65 251	9	20	7,4	6,8	-3,5	270	1945	102	10	10	16	31	2	53	25
XIV.	63 307	10	20	7,3	7,5	-3,1	236	1932	103	18	27	7	43	13	53	21
XV.	50 031	4	13	1,4	3,1	-2,6	293	1384	101	5	50	9	52	31	43	13
XVI.	69 640	5	15	1,5	2,6	5,6	193	1646	105	13	27	18	93	70	7	2
XVII.	49 249	4	12	1,0	2,0	10,9	244	1332	107	12	18	38	83	68	17	5
XVIII.	49 227	4	12	2,0	2,8	4,4	291	1359	106	21	22	20	80	59	21	16
XIX.	53 880	5	14	1,6	2,5	-5,7	215	1486	100	5	14	34	54	26	43	8
XX.	43 006	3	11	1,9	2,4	-1,1	301	1533	103	12	17	14	75	52	21	6
XXI.	45 641	3	10	1,1	2,2	-3,8	290	1264	101	14	26	31	63	32	32	15
XXII.	58 582	4	15	0,8	2,0	1,7	228	1538	105	11	28	22	79	54	17	8
XXIII.	41 929	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	245	667	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Együtt	63 009	10	20	100	100	-3,3	232	1831	103	12	20	16	46	20	46	19

*társas és egyéni vállalkozások összesen

A hatvanas-hetvenes évek Budapestjén a lakóhelyi szuburbanizáció tehát – a megelőző évtizedek nyomdokain – magán a fővároson belül jelentkezett, magas presztízsű, társadalmilag homogén lakóövezetek kialakulását eredményezve a budai oldalon, különösen a II. és XII. kerületben. A városmagban (I., és V. kerület) a diplomások jelenléte a későbbi évtizedekben is viszonylag jelentős mértékben csökkent, ennek következtében 1990-ben a magasan képzetteknek már csupán hét százaléka élt ezekben a kerületekben, ami 1970-hez képest 4,3 százalékpontos csökkenést jelent. A városmagból elköltözők a hetvenes években még kisebb részben az előkelő budai kerületeket választották, nagyobb részben azonban, a lakótelepekre költözők közé sorolva, a külső kerületeket célozták meg, majd a nyolcvanas évek során sokan lakótelepi lakásuk értékesítésével, a külső kerületek családiház-építőinek táborát gyarapították, s ezzel mintegy kétlépcsős, még mindig „szabálytalan” (mert fővároson belüli) szuburbanizációs folyamatnak voltak részei.

A felsőfokú végzettségűek hányadának átlagon felüli javulása viszonylag jól mutatja, hogy a megelőző korszakoknál több középosztálybeli család van a meglepedők között. Ez két kerület esetében mutatható ki három évtized adatait összehasonlítva: egyik a XXII., a másik a XVI. kerület. A XXII. kerületben 1970-ben, tíz százalékos budapesti átlag mellett, négy százalék volt a diplomások aránya a megfelelő korcsoportban. A felsőfokú végzettségűeknek csupán 0,8 százaléka élt itt, miközben a megfelelő korcsoporthoz tartozó budapestiek két százaléka ebben a kerületben lakott (az értelmiségiekben való részesedés kevesebb, mint fele a 25 éven felüli népességből való részesedésnek); 1990-re 15 százalékra emelkedett a diplomával rendelkező 25 éven felüliek aránya, így már a budapesti oklevelesek két százaléka élt a kerületben, miközben a 25 évesnél idősebb fővárosiak 2,6 százaléka lakott itt (a diplomásokból való részesedés a megfelelő korcsoport számában való részesedésnek 78 százaléka javult.) A XVI. kerületben hajszálpontosan ugyanakkora volt 1970-ben, 1980-ban és 1990-ben a felsőfokú végzettségűek aránya, mint a XXII. kerületben. Az itt lakó értelmiségieknek a szóban forgó korcsoport fővárosi összesenből való részesedése ugyan magasabbról indult és magasabbra érkezett, de a változás arányai hasonlóak voltak, mint a XXII. kerület esetében. Ennél kisebb mértékű, de határozott javulás következett be a többi külső kerületben is.

A nyolcvanas évtizedben a lakótelepekről menekülő középosztálybeli családok más része nem a főváros külső kerületeit választotta lakóhelyül, hanem az agglomeráció kellemes természeti környezetben fekvő községeit. A legelőkelőbb budai kerületek pozíciója ekkor két okból kezdett megrendülni: egyrészt a kvalifikált rétegek számára szóbajöhető célterületek tekintetében osztozniuk kellett néhány jelentékeny agglomerációs településsel, másrészt az itt élők egy része is az agglomeráció szép fekvésű falvaiban vásárolt új otthon magának. A nyolcvanas évek moderált, de már „klasszikus” vágányokon haladó szuburbanizációját tükrözi, hogy 1980 és 1990 között már nemcsak a városmag kerületeiben hanyatlott a felsőfokú végzettségűek száma és aránya, hanem az elit budai kerületekben is: a II., a XI. és a XII. kerületekben a budapesti diplomások 34 százaléka helyett már „csupán” 31 százaléka élt az utolsó népszámlálás időszakában, ami a megfelelő korosztályú népesség reprezentációjának már nem kétszerese, hanem „csak” 1,7 százaléka.

A lakóhelyi szuburbanizáció eme szakaszának a budapesti külső kerületek voltak a kedvezményezettjei, s hozzájuk főként olyan agglomerációs települések csatlakoztak³, amelyek

- a főváros közigazgatási határán helyezkedtek el és/vagy a budapesti közlekedési hálózatra (is) föl voltak fűzve (Nagykovács, Solymár, Szentendre, Budaörs, Budakeszi, Pilisborosjenő);
- néhány hagyományos dunakanyari üdülőhely a Duna jobb partján (főleg Leányfalu, Nagymaros, Zebegény), ahol a rekreációs szuburbanizáció korai lakóhelyi szuburbanizációba fordulásának példáival találkozhatunk;
- a folyó bal partján, a váci vonalon jó vasúti közlekedéssel ellátott települések (Dunakeszi, Göd, Vác, Verőce, Kismaros);
- s kivételképpen néhány más, kivételes adottságú (Gödöllő), ill. közvetlenül Budapest szomszédságában lévő község (Diósd, Budakalász, Szigetszentmiklós, Nagytarcsa).

A középosztályhoz tartozó, magasan kvalifikált fővárosi családok nagyarányú kitelepedése megváltoztatta az érintett települések iskolázottsági mutatóit. Solymáron a felsőfokú végzettséggel rendelkezők aránya a megfelelő korú népességben 18,4%, s ezzel az aránnyal Pest megye élbolyában található Szentendre (18,9%) valamint az egyetemi város Gödöllő (18,2%) társaságában a legutóbbi népszámlálás idején. Nagykovácsiban 13,6% volt a diplomások aránya. Ennél magasabb értéket a budai oldalon Diósd (15%), a Dunakanyarban Leányfalu (15%), s a pesti agglomeráció alacsony átlagából kiemelkedő Nagytarcsa (14,5%) jegyzett a folyamat földrajzi kiterjedésének indikátoraként.

Mivel a szuburb települések körülveszik a fővárost, az agglomeráción belüli övezetek közül csak a déli, dél-keleti zónában alacsonyabb szignifikánsan a legalább három évtizeden keresztül tartó *pozitív vándorlási egyenleggel és a diplomások arányával jelzett „szuburbanizációs mérték”*. Az oklevelesek 25 éven felüli korosztályhoz mért hányada (ez 10 százalékon felüli, a keleti és északi agglomerációs övezetben azt megközelítő értéket jelentett 1990-ben) Budapest külső kerületeivel megegyező értelmiségi arányt mutat, akárcsak a vállalalkozási sűrűség esetében. Ebből értelem-szerűen adódik, hogy ott, ahol nem külső, hanem „elit” kerülettel határos agglomerációs településről van szó, ott a diplomások aránya körülbelül fele akkora volt 1990-ben, mint az előkelő fővárosi szomszédságban. (Az 1990. évi értelmiségi arány, bár nem jelenti automatikusan, hogy más középosztálybeli rétegek reprezentációja is magas egy adott településen, azonban erősen valószínűsíti. A vállalalkozások 1996. évi sűrűségét és a diplomások 1990. évi arányát jelző mutató korrelációja viszonylag magas Pest megyében: $R=0,7$.) Ebben a vonatkozásban tehát helyenként folyamatos, másutt megszakított az átmenet főváros és agglomerációja között, s a nem agglomerációs szomszéd településeken gyakran nagyobb a diplomások reprezentációja között fennálló különbség az agglomerációs település javára, mint a szomszédos budapesti kerület előnye vele szemben.

³ Azokat az agglomerációs településeket soroltuk ebbe a körbe, ahol az 1990-et megelőző legalább két évtizeden keresztül pozitív volt a vándorlási egyenleg, és a diplomások aránya is átlag feletti volt.

A kilencvenes években kibontakozó szuburbanizáció sajátságai Még mindig a fővárosról

1990 és 1997 között a főváros népessége több mint 150 ezer fővel csökkent, ebből a természetes fogyás 57, a szuburbanizációs veszteség 43 százalékkal részesedik. A legnagyobb vándorlási veszteséget fölmutató kerületek között az élen – a budapesti átlag (-3,3 százalék) közel négyszeresével – az V. és a XI. jár, ám az I. a II. és a XII. kerületben is a fővárosi átlag kétszerese a negatív vándorlási egyenleg. Összesen öt kerület dicsekedhetett vándorlási nyereséggel a vizsgált időszakban, valamennyien külső kerületek: so.rendben a XVII., a IV., a XVI., a XVIII. és a XXII. kerület. A pesti külterületekben a vándorlási egyenleg pozitívuma nagyobb volt, mint a természetes szaporodásból következő veszteség (Budapest egész területén magasabb volt az elhalálozások, mint a születések száma), ezért ezekben a kerületekben nőtt a népesség 1990 és 1997 között, Dél-Budán csökkent.

Ha a *Budapesten belüli költözéseket* vesszük szemügyre a nyolcvanas évek fővároson belüli szuburbanizációs tendenciáinak folytatását kutatva, s ezt az 1993 és 1997 közötti évekre teszi lehetővé a statisztika, akkor kitűnik, hogy a legnagyobb népességvesztő továbbra is az V. kerület (-6,4 százalékos vándorlási egyenleg a nevezett időszakra), s nagymértékű negatívum jellemzi még a VI. (-5 százalék), az I. (-3,5 százalék), a VII., a VIII., a IX. és a X. kerületeket (-2 százalék körüli vándorlási egyenleg). Ha a többi kerületben negatív is az egyenleg, nem éri el a mínusz egy százalékos értéket. A Budapesten belüli mozgás nyertesei, s méghozzá nem is akármekkora mértékben, a külső pesti kerületek közül a nyolcvanas években felfutó XVI. és XVII. kerületek (5,1-5,3 százalékos pozitív vándorlási egyenleg), és kisebb mértékben a XXII., a XX. és a XV. kerület (4,4 százalékos 3,5 és 1,4 százalékos pozitívum). A budapesti kerületek közötti vándorlásban egy százalékos vándorlási nyereségnél kisebb pozitívumot elkönyvelő kerületek között pedig ott találjuk, fej-fej mellett, a második és harmadik kerületet Budáról, a IV. kerületet és Csepelt Pestről.

A budapesti lakásállomány változása is azt mutatja, hogy a kilencvenes évek mozgása lényegében véve a nyolcvanas években kialakult irányokat követi, a változások jellegéből következő logikus eltérésekkel. Követi az előző évtizedben kialakult tendenciákat mindenekelőtt az, hogy a lakásépítések túlnyomó többsége magánszemélyek építkezését vagy magánszemélyek által finanszírozott, ill. általuk megvásárolt, üzleti alapú építkezéseket takar. Amiben különbözik a kilencvenes évek lakásépítéseinek területi megoszlása a megelőző évtizedétől, azt a tömeges, állami finanszírozású építkezések megszűnése okozza.

Budapesti átlagban 3,2 százalékos volt a *lakásállomány növekedése* annak a 24 647 lakásnak köszönhetően, amelyek 1991 és 1997 között épültek; ennél számottevően nagyobb mértékű növekedést indukáltak a (főként) magánszemélyek és az üzleti szféra által épített új lakások (sorrendben) a XVII., a XVIII., a II., a XVI. és a XXII. kerületben, de átlag fölötti volt arányuk a XII. és a XIV. kerületben is, azaz a külső és az „elit” budai kerületek gyarapodnak tovább a legnagyobb ütemben. 1991 és 1997 között a *költségvetés csupán 482, az önkormányzatok mindössze 1496 lakás megépülését finanszírozták*; az új lakásoknak összesen nyolc százaléka épült eme két forrásból. Az állami lakások 39 százalékát a

II. kerületben emelték, míg 13 budapesti kerületben egyáltalán nem épült állami lakás. Az önkormányzatok közül a IV. kerületi, a XX. kerületi, a VIII.-IX. és a XVIII. kerületi önkormányzatok vették ki a legnagyobb mértékben a részüket a lakásépítésből, ezen öt kerület között oszlott meg az 1991-97 között épült önkormányzati lakások 77 százaléka. Nem épült önkormányzati lakás a XVI. és a XVII. kerületben, előbbiben már a nyolcvanas években sem; itt kizárólagosan magánszemélyek finanszírozták az új lakások építését az elmúlt húsz évben. Hozzá kell azonban tennünk, hogy *a magán és üzleti szférában is nagyon jelentős volt a lakásépítések számának visszaesése*: ha az e két szféra által finanszírozott lakások számát a nyolcvanas években épült, személyi tulajdonú lakások 70 százalékához mérjük (feltételezve, hogy hét év alatt az évtized új lakásainak 70 százalékát építették a megelőző évtizedben), a kapott eredmény *budapesti átlagban mindössze 38,4 százalék!* Az is igaz azonban, hogy *ez jóval magasabb, mint az állami és önkormányzati szféra időarányos lakásépítése (7,5 százalék!)* A kilencvenes években a társas- és sorházak építésében élenjáró kerületekben esett vissza a legkevésbé a privát forrásokból fedezett építkezések aránya az előző évtizedhez képest; ezek pedig sorrendben a XIV., a XVIII., a II. és a XII. kerületek.

Összességében azt mondhatjuk tehát, hogy nagyon erőteljesen folytatódni látszik a nyolcvanas években felerősödött fővároson belüli szuburbanizációs tendencia. Ebben, miképpen az agglomerációs településekre költözésben is, kiemelkedő szerepet játszott a lakásprivatizáció, amely széles rétegek számára teremtette meg a kertvárosi övezetekbe település forrását, legyen bár szó új lakás építéséről vagy meglévő ingatlan megvásárlásáról.

Közbevetőleg a lakásprivatizációról

Amint utaltunk rá a második fejezet bevezető szakaszában: a budapesti lakásprivatizációnak a bérlők számára rendkívül kedvező kondíciók melletti lebonyolítása nélkül a szuburbanizációs folyamat sem Budapesten belül, sem a városhatáron túlnyúló célterületeken nem gyorsult volna fel ilyen nagy mértékben, s mind földrajzi hatósugarát, mind a benne részt vevők számát illetően sokkal kisebb körre korlátozódott volna.

A budapesti ingatlanpiac liberalizálása, a főváros állami tulajdonba vett lakásállományának privatizációja 414,5 ezer lakást érintett, a budapesti lakásállomány 44 százalékát. Az egyes kerületekben az állami tulajdonú lakások aránya természetesen eltérő volt, a legmagasabb részesedést a belső pesti kerületek (V.-X., XIII.-XIV.) mutatták, 1990-ben ezekben a kerületekben volt a bérlakások 52 százaléka. A bérlakások aránya a V.-VIII. kerületben volt legmagasabb (a lakásállomány több, mint 90 százaléka), majd a IX. kerület következett (88 százalék), 60-70 százalék közötti volt a bérlakások részesedése az I., a X., és a XIII. kerületben, s a lakások fele került önkormányzati tulajdonba a XIV. és a IV. kerületben. Az „elit” zöldövezeti kerületekben 40-50 százalék közötti volt az állami lakások aránya a rendszerváltás évében, akárcsak a III., XV. és XIX. kerületben, míg a külső, zöldövezeti kerületekben viszonylag kisszámú lakás értékesítésétől remélhettek bevételt az önkormányzatok; a legkevésbé a XVI. kerületben, ahol az összes lakásnak mindössze hét százaléka volt bérlemény 1990-ben. Ezek az arányok már tükrözik a lakásprivatizáció első szakaszában történeteket, amikor a nyolcvanas évek végén főként a belső budai

negyedekben élőknek sikerült megvásárolni bérleményeiket, tömeges privatizációról azonban ekkor még nem volt szó, inkább csak arról, hogy ezekben a kerületekben mintegy már a rendszerváltás előtt „bejárták” a lakásprivatizációt, ami hozzájárult ahhoz, hogy az igen gyors ütemben folytatódhatott 1990 után. Így 1990-1993 között a városmag (I. és V. kerület) és az „elit” kerületek bérlakásainak zömét a bérlők megvásárolták: a XI. kerületben volt a leggyorsabb a privatizáció, itt 1993-ban a lakásoknak mindössze hat százaléka volt önkormányzati tulajdonban, ez az arány 1995-re egy százalékra csökkent. A rendszerváltást 40 százalék feletti arányú bérlakásállománnyal kezdő „elit” zöldövezeti kerületekben csak 1995-re csökkent tíz százalék alá az önkormányzati tulajdonban lévő lakások részesedése, míg a városmag kerületeiben (I., V.) 20 százalék körül stagnált. A bérlakásállomány hatalmas tömege, rossz állapota és az ott élők társadalmi összetétele magyarázza, hogy a VII.-VIII. kerületben a lakások többségét 1995-ig a példátlanul kedvező ajánlatok ellenére sem sikerült privatizálni. Azok a józsefvárosi, terézvárosi, belső ferencvárosi középosztálybeli családok, amelyek megvették, majd értékesítették lakásaikat, részben kényszerből menekültek új környezetbe, s ami űzte őket, az a kilencvenes években példátlanul felerősödő gettósodás folyamata volt (Ladányi-Szelényi 1997).

A privatizáció során a mélyen a piaci érték alatt megszerzett bérlakások immár piaci áron való továbbértékesítése 1994-ben gyorsult fel; ebben a játékban „szegény” és „gazdag” volt bérlők – új tulajdonosok egyaránt részt vettek és nyertek, ki-ki induló helyzete szerint. A csepeli panellakását értékesítő tulajdonos éppen annyit, amiből egy szerény családházat vehetett például Mikebudán vagy Erdőtarcán, a svábhegyi villalakását piacra dobó módos polgár pedig esetleg Telkin kezdetett építkezni, hogy hivalkodó csodapalotával cserélje fel megunt otthonát. Hogy Telkinél maradjunk: föltehetően a lakásprivatizáció ütemével, az így mobilizálható forrásokkal is összefügg az a tény, hogy ebben a községben az önkormányzat által 1997-ig értékesített telkek 66 százaléka 1991 és 1994 között talált gazdára, éppen abban az időszakban, amikor a budai kerületekben a lakásprivatizáció dandárja zajlott.

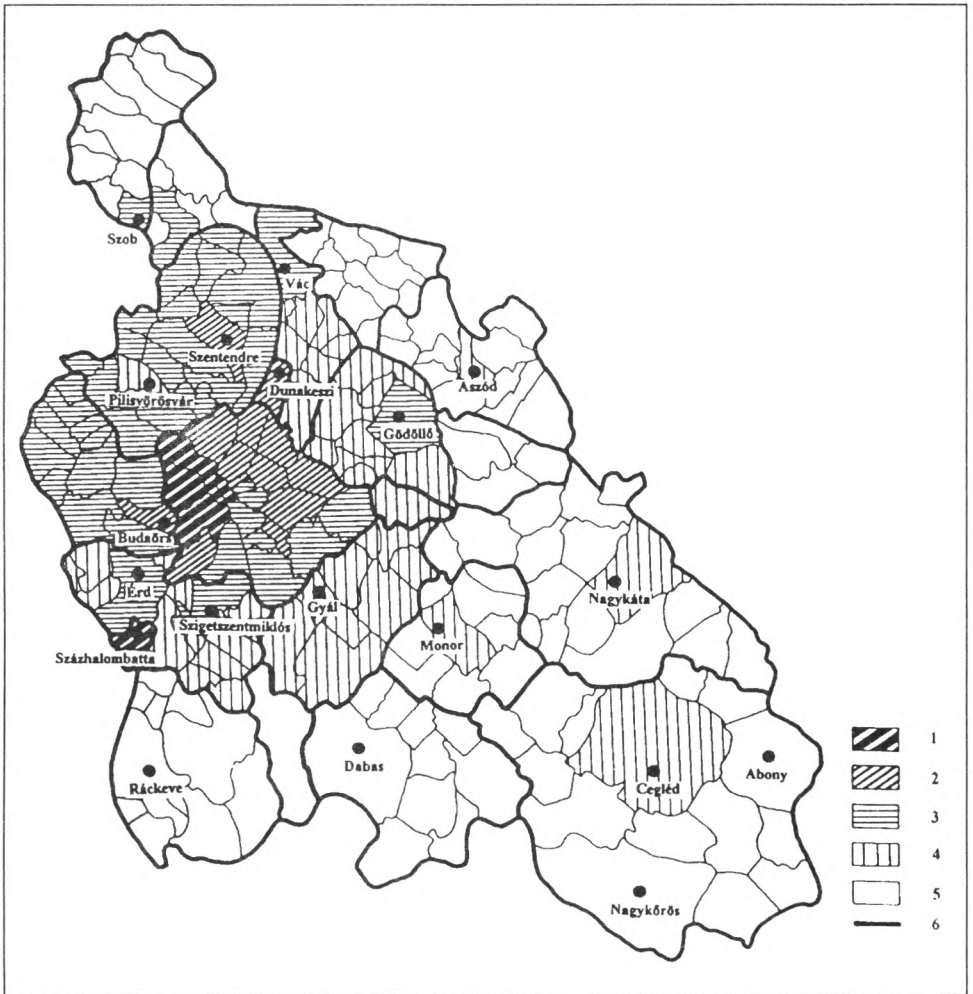
A klasszikus szuburbanizáció terei

Tanulmányunk utolsó fejezetében néhány mutató segítségével azt vizsgáljuk meg, hogy a budapesti agglomerációhoz tartozó települések közül melyek csatlakoztak a klasszikus szuburbanizációs övezetekhez. A népesség iskolai végzettségét jelző mutató nem áll rendelkezésünkre, a módos középrétegek helyi reprezentációját jelző mutató azonban igen. Az egyik jelzőszám, amelyet vizsgálni fogunk, *a személyi jövedelemadó egy főre jutó értéke* 1996-ban, a másik *a 100 lakásra jutó személygépkocsik száma*. Az előbbi mutató azonban éppen a szuburbanizációs folyamat kiterjedése vonatkozásában csak korlátozott mértékben használható a vizsgált időszakra, és pedig azért, mert a két évvel korábban „megtermelt” jövedelemadót mutatja, 1994-ben pedig még csak kezdeténél tartott a szóban forgó folyamat. (Telki és Budajenő esete jól illusztrálja a problémát: eme, a kilencvenes években zajló folyamatokat „klasszikus”-ként mutató szuburb településeken az egy főre jutó SZJA értéke mindössze 27 931 ill. 31 079 Ft volt 1996-ban, alacsonyabb tehát az agglomerációs átlagnál (39 348). Ugyanakkor a lakásállomány gyarapodása 70 százalékos volt Telkin, 12 százalékos Budajenőn, a vándorlási egyenleg pozitívuma pedig 59 és 13 százalék a települések adott sorrendjében.) Hajlunk tehát arra, hogy *a lakásállomány változását és a*

vándorlási egyenleg pozitívumát tartjuk perdöntőnek, bár az egy főre jutó SZJA adatokra, a gépkocsival való ellátottságra és a munkanélküli/egyéni vállalkozó arányra is tekintettel állapítjuk meg a szóban forgó települési kört.

Ami a lakásállomány változását illeti, ha azt nézzük, hogy mely települések azok, amelyekben a legjobb budapesti kerületi átlagnál is magasabb volt a lakásállomány gyarapodása, akkor túlzás nélkül állíthatjuk, hogy a legperiférikusabb kistérségek (Abony-Cegléd-Nagykörös vidéke, Szob és Nagykáta térsége) kivételével ide sorolhatjuk egész Pest megyét, az agglomerációban pedig szignifikánsan magasabb a lakásállomány gyarapodása, mint a fővárosban: az 1996. évi lakások száma 109,5 százaléka volt az 1990. évinek. Az agglomerációs községek és városok közel egyforma arányú növekedéséből előállt átlagával ellentétben a Pest megyei „vidéken” a városok lakásállomány-gyarapodása mindössze három százalékos volt (ez is magasabb a budapesti átlagnál, ami az adott évek átlagában csupán 2,6 százalékos), a falvaké pedig öt százalékos. A budapesti agglomeráció kistérségei közül, akárcsak a kilencvenes évek szuburb településeinek lehatárolásánál, most is a dél-keleti agglomeráció szegmense lóg ki, ahol csupán hét százalékos volt a lakásállomány növekedése (s a keleti zóna szomszédos településein sem jobb a helyzet, csak ott a többi település jó mutatói fölhúzzák a térségi átlagot); 9 százalékos ez az érték az északi, a keleti és a déli zónában, 10 százalékos a nyugatiban és 12 százalékos, tehát a legmagasabb Szentendre és a Pilisi-medence térségében. Minden övezetben gyarapodott a progresszív lakásépítkezésekkel jellemezhető települések száma, de különösen látványos volt ez a Pilisi és a Zsámbéki-medencében. A legfrekvenciáltabb települések (15 százaléknál nagyobb növekedés a lakásállományban 1990 és 1996 között): Telki, Nagykovácsi, Solymár, Csobánka, Sződ, Tahitótfalu, Órbottyán, Szada, Veresegyház, és egyetlenként az agglomeráción kívüli települési körből: Galgamácsa. Ezeknek a településeknek legalább felében a kilencvenes évek nyugati stílusú, közép- felső-középosztálybeli klientúra számára épülő lakópark-építkezések egészítik ki a családi házas építkezést (Telki: Becco, Veresegyház: Termálfalu), ami a lakossági források mellett nagyarányú tőkebevonást involvál az üzleti szféra oldalán. A lakópark, vagy az e minőséget közelítő sorházas beépítésben utazó befektetők más településeken is komoly beruházásokat finanszíroztak (Budajenő) vagy szándékoznak finanszírozni (Herceghalom).

Ilyen típusú építkezésekre ott nyílt elsősorban mód, ahol az önkormányzatok viszonylag nagy területeket tudtak vásárolni a volt mezőgazdasági nagyüzemektől azok átalakulása során. A térszek sajátos privatizációja, amely 1992-ben zajlott, s nyomában az árverések (már ahol meg tudtak egyezni) 1993-1995 között bonyolódtak, ugyanúgy felgyorsították a szuburbanizációs folyamatot a „fogadó” települések oldalán, mint a lakásprivatizáció a kibocsátó budapesti kerületekben. A telki önkormányzat és a telki polgárok az egyik legnagyobb haszonélvezői voltak például a tőki térsz „dekollektívizálásának” (lásd erről Váradi Monika Mária tanulmányát a kötetben, továbbá Váradi 1998), mint ahogyan a biatorbágyiak, zsámbékiak a valamikori pátyi térszben lezajlott hasonló folyamatnak. (Bár ez utóbbi településeken az önkormányzatok nem léptek időben, a magánszemélyek azonban igen. Másutt éppen a potenciális üzleti érték miatt hiúsult meg a földtulajdon- és használat „privatizációja”. Ez történt a Rozmaring szövetkezet területén, s ez a Pilisi-medence legtöbb települését érinti.)



3. ábra: Az egy főre jutó személyi jövedelemadó területi eloszlása 1996-ban
1=75 000 Ft felett; 2=50 000-74 999 Ft; 3=35 000-49 999 Ft; 4=25 000-34 999 Ft; 5=24 999 Ft alatt; 6=területi bontás: budapesti kerületek, agglomerációs övezetek, városok, kistérségi központok és a kistérségek községei együtt

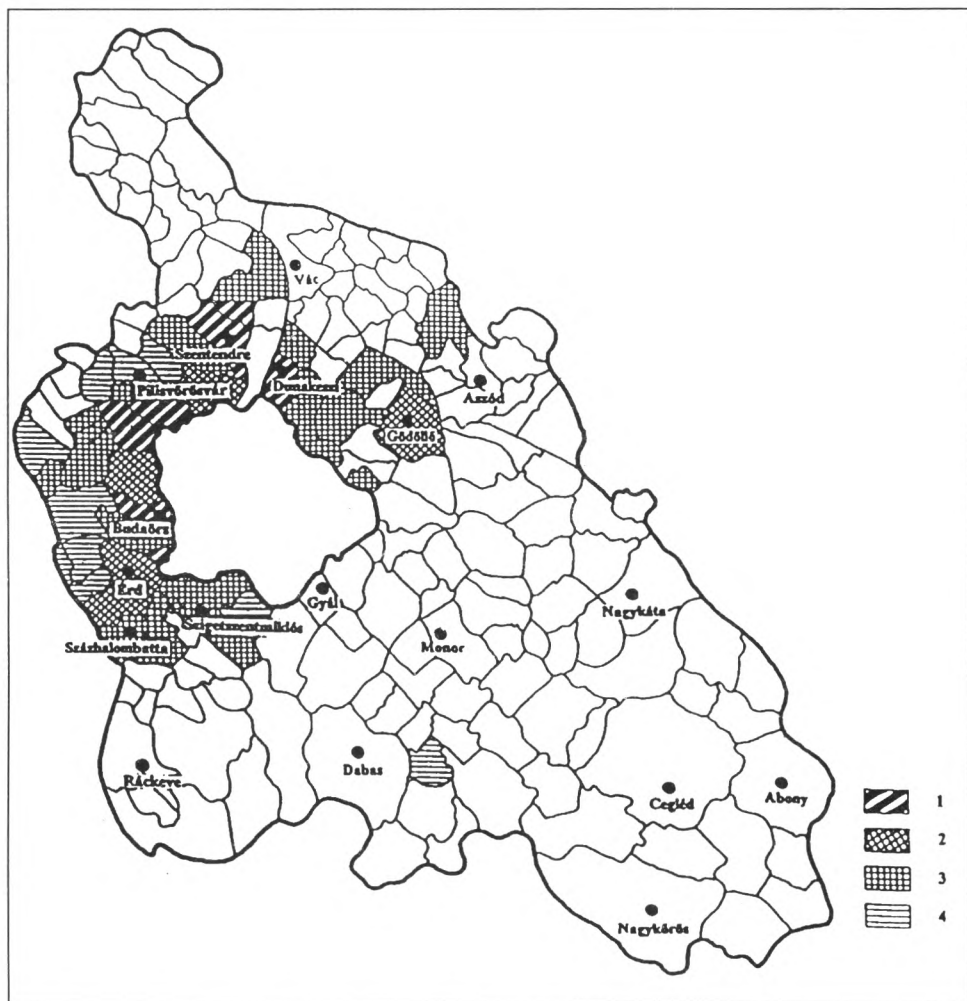
A vándorlási egyenleg mutatói által rajzolt határvonalak jelentős mértékben átfedik a lakásállomány gyarodásának vizsgálatakor kirajzolódó képet, ezért csak röviden ismertetjük. Az 1990-96 közötti vándorlás egyenlege a nyugati és észak-nyugati agglomerációban a legmagasabb; a legnagyobb népességvonzó erővel bíró települések mindenekelőtt Telki (59 százalék), Nagykovácsi (40 százalék), Csobánka (33 százalék). Ehhez képest már-már csekélynek tűnik a bő 20 százalékos pozitív egyenleg Solymáron, Veresegyházán, Erdőkertesén, Leányfalun, Sződligeten és Tökölön, nem beszélve az ennél kisebb, de a 15 százalékot meghaladó értékekről Kisorosziban, Piliscsabán, Pátyon, Tárnokon, Budaörsön, Diósdon, Majosházán és Szigethalmon. E kissé hosszúra nyúlt felsorolás talán nem volt fölösleges, amennyiben jól érzékelteti a terjeszkedés irányait, s jelzi,

hogy a folyamat kezd túlnyúlni az előző évtized(ek) rekreációs és lakóhelyi szuburbanizációja által érintett településeken.

S hogy a kontrasztot érzékeltessük: a megye nem agglomerációs kistérségei között kettő olyat találunk, ahol a vándorlási egyenleg negatív volt a vizsgált időszakban (Aszód és Szob térsége), s csak kevéssel kapaszkodott az egyenleg a nulla fölé az Abony-Cegléd-Nagykőrös térségben is. Az agglomeráció és a perifériák között tehát szakadék tátong ebben a tekintetben. A két part között húzódik az a tér, amit *a viszonylag jelentős vándorlási nyereséggel rendelkező, de véleményünk szerint nem szuburbanizálódó térségek* töltenek ki, s ezek a volt ingázási tengely községei, különösen a Monor és Nagykáta központú kistérségek, Vác és Szentendre térségének a fővárostól távolabb eső, s kisebb mértékben a Csepel sziget települései. Ezek azok az övezetek, ahová főként nyugdíjasok költöznek ki (nyaralóikba Szentendre és Vác térségében, de például Mikebudán vagy Csemőn is látunk erre példát az „alföldi” övezetben), és a vidéki háttérben biztonságosabb megélhetést remélő, aktív korú kisegyszisztenciák.

Ezt a települési kört mintegy kívülrekesztjük, ha a magas személyi jövedelemadót „termelő”, és a naponta gépkocsival ingázó módos középosztály telephelyeit vesszük figyelembe. Az SZJA egy lakosra vetített mutatója és a 100 lakásra jutó gépkocsi átlagost meghaladó értékei által megrajzolható települési kör ugyanis megerősíti a már kétszer megrajzoltat, s csak nagyon szűk körben tágítja a határokat, „beengedve” olyan városokat, mint Százhalombatta (ahol messze a legmagasabb az egy főre jutó SZJA értéke, jelezvén a viszonylag jól kereső alkalmazottak nagy számát), Pilisvörösvár, Pécel. Érdemes hangsúlyozni, hogy eme két mutató tekintetében éppen olyan jellegű a különbség Budapest, az agglomerációhoz tartozó települések, és főként ez utóbbiak valamint a megye többi kistérségének települései között, mint azt például a diplomások aránya vagy a vállalkozások sűrűségének esetében láttuk. Az SZJA példáján: a már ismert képlet szerint egyes „elit” agglomerációs településeken az egy főre jutó személyi jövedelemadó összege ugyan meghaladja Budapest külső kerületeit (az e vonatkozásban kiemelkedő települések: Solymár, az előbbieken nem emlegetett, mert „betelt” Budakeszi, továbbá Leányfalu, Nagykovácsi, Diósd); az „elit” kerületekhez képest ezek az értékek azonban nem túlzottan magasak. (1996-ban például Solymáron jutott a legtöbb személyi jövedelemadó egy lakosra, 65 794 Ft, ez azonban csupán 58 százaléka volt a második kerületben egy főre jutó SZJA összegének, bár az is igaz, hogy másfélszerese a soroksárinak.) S hasonlóképpen: a nem agglomerációs övezetben elhelyezkedő városokban az egy főre jutó személyi jövedelemadó értéke nem érte el 1996-ban az agglomerációs községéket, annak csupán háromnegyede volt, s alig valamivel haladta meg az agglomerációs városok egy főre jutó jövedelemadójának felét. (A nem agglomerációs községekben valamivel kisebb volt a különbség: ezek átlagában „csupán” negyven százalékkal volt kevesebb a lakosságáranys SZJA érték, mint az agglomerációhoz tartozó falusi státuszú településeken).

Az említett négy mutató, továbbá egy, az első fejezetben bemutatott ötödik, az egyéni vállalkozásokra jutó munkanélküliek számának jelzőszáma segítségével határoltuk le a fővároskörnyéki szuburb településeket, azokat tehát, amelyekben folytatódtak ill. felerősödtek a korábbi évtizedekben megindult szuburbanizációs folyamatok a kilencvenes években. Akkor került egy község vagy város a „szuburbán” kategóriába, ha az öt mutató értékéből



4. ábra: Szuburb és szuburbanizálódó települések

1=szuburb települések: 5 mutató értéke kedvezőbb az átlagnál 2=szuburb települések: 4 mutató értéke kedvezőbb az átlagnál 3=szuburb települések: 3 mutató értéke kedvezőbb az átlagnál 4=szuburbanizálódó települések: 2 mutató értéke kedvezőbb az átlagnál (Mutatók: • vándorlási egyenleg 1990-1996, • lakásállomány növekedése 1990-1996, • egy főre jutó SzJA, • egy háztartásra jutó személygépkocsi, • az egyéni vállalkozókra jutó munkanélküliek száma)

legalább három az agglomerációs átlaggal megegyező, vagy annál magasabb értéket vett fel. A „magot” a hetvenes évek óta szuburbanizálódott települések jelentik, amelyekben mind az öt mutató értéke magasabb volt az agglomerációs átlagnál (Diósd, Budaörs, Solymár, Nagykovácsi, Pilisborosjenő, Dunakeszi, Szentendre, Leányfalu). Érdeemes felfigyelni arra, hogy Budakeszi nem került be ebbe a csoportba, holott nyilvánvalóan a szuburb települések régi rétegébe tartozik. Ennek az lehet az oka, hogy beépítettsége elérte azt a fokot, amikor már vagy nem vonzó az egyszerre szépet és „tágasat”, az egyedi megoldásokat megengedő telket kereső módos polgár számára, vagy/és a viszonylagos „tömegigénynek” már nem tud

eleget tenni, és ez a tény a statisztika szintjén is megmutatkozik. Nem nehéz megjósolni, hogy a fent megnevezett nyolc, a szuburb települések régi rétegébe tartozó községekben/városokban is hamarosan felüti fejét a „budakeszi jelenség”, ami egyébként megfelelője a budapesti elit kerületek egyfajta „pozícióvesztésének”.

Ez a „pozícióvesztés” azonban nem jár együtt a lakóközösség leromlásával, s előnye is van annak, ha egy településen megáll a tömeges beköltözés, mert elindulhatnak, ill. felgyorsulhatnak a kohéziós folyamatok a helyi társadalmakban. Kiköltöző budapesti (felső) középosztálybeli „tömegek” befogadására Nagykovácsiban, Telkin, Csobánkán és Veresegyházán került sor a kilencvenes években, és hasonló készülődik például Pátyon és Herceghalmon, annak ellenére, hogy számos, súlyos konfliktust gerjesztő folyamatról van szó. Konfliktus forrása ugyanis, ha (i.) a beköltözők nagyon gyorsan válnak a helyi társadalom domináns csoportjává, háttérbe szorítva az „öslakókat” (v.ö., hogy jelentős anyagi erővel és szellemi tőkével (is) rendelkező családokról van szó); (ii.) ha egyszerűen – éppen a nagyarányú kiköltözések következtében – veszélybe kerül az az érték, ami vonzerővel bírt mindeztideig (tágas terek, nyugalom); (iii.) ha évekig „felvonulási terület” látványát nyújtja egy település; (iv.) ha olyan tényezők nehezítik az érintettek hétköznapijait, mint az egyre súlyosabb napi forgalmi dugók, stb. (A szuburbanizációs csapda jellegzetes példáiról lásd Váradi Monika Mária tanulmányát a kötetben.)

Budapesttől ill. a szuburbanizáció klasszikus övezeteitől távolodva sokasodnak azok a települések, amelyekben viszonylag új (bár egyáltalán nem előzmények nélküli), robbanásszerű a folyamat (például Telki, Budajenő), és azok, amelyekben napjainkban gyorsul fel (például Biatorbágy, Zsámbék, Pilisvörösvár, Piliscsaba, sőt, az elzárkózó Pilisszántó is ebbe a csoportba kerül, (Utóbbiról, az elzárkózás indokairól és esélyeiről lásd Váradi Monika Mária említett tanulmányát). Úgy tűnik tehát, hogy a kifelé terjeszkedés folytatódik, azonban – legalábbis 1996-ig – nem terjedt ki a dél-keleti agglomerációs övezetre, s súlypontjait továbbra is a nyugati-, észak-nyugati, dél-nyugati továbbá a keleti zóna és a vele szomszédos területek (Galga-mente) jelentik. Érdemes felfigyelni rá, hogy Galgamácsa, bár kívül esik a budapesti agglomeráció körén, bekerült a szuburbán települések csoportjába!

Zárszó

Írásunk azt mutatta be, hogy a szuburbanizáció egy szerves, többlépcsős, térben egyre terjedő folyamat, amely a hatvanas években még csak Budapest elit budai kerületeiben hatott, majd a következő évtizedekben előbb a külső budapesti kerületekre és néhány fővárosközeli, valamint a Dunakanyarban lévő településre, s a rendszerváltás után, a főirányokat megtartva, az addigi szuburb térségekkel szomszédos községekre/városokra is kiterjedt. Az adatok azt mutatják, hogy bár vannak olyan települések, amelyekben főként a lakóhelyi szuburbanizáció hat, összességében elmondható, hogy a gazdaság szereplőit is vonzzák a módos középosztály migrációjának célterületei, lakóhelyi és gazdasági szuburbanizáció a kilencvenes évek első felében tehát (tendenciaszerűen) egymás mellett haladt.

A kibocsátó, a főváros oldalán a lakásprivatizáció és módos vállalkozói/tőkés réteg megjelenése gyorsította fel az előző évtizedekben megindult folyamatot, míg a fogadó településekben a régi és új víkendtelepek, a földkárptólás ill. a nyomában olcsón megszerezhető, gyorsan telkessé alakítható építési területek, a meglóduló ingatlanpiac, egyes zónákban az

úthálózat robbanásszerű fejlődése, s a módos középosztály megtelepülését szorgalmazó önkormányzati politikák jelentették az előzményeket ill. feltételeket. Mindezek következtében egy valóságos felértékelődésről beszélhetünk, amelynek ezidáig nyertesei a kitelepülők és nagyrészt az őslakosok is, bár a folyamat ellentmondásoktól, konfliktusoktól sem mentes. S hogy térben és időben meddig terjedhet a szuburbanizáció, az pontosan nem megválaszolható, hiszen egyelőre ereje teljében van, hatóköre évről évre növekszik.

Elemzésünk azt is igazolta, hogy a Budapestről való kiköltözés önmagában még nem jelent szuburbanizációt, hiszen a vándorlás célterületei között találjuk a megye viszonylag jó közlekedési helyzetű, de kifejezetten hátrányos gazdasági helyzetű és társadalmi összetételű vidékeit, különösen a Tápió-mente falvait, az alföldi zóna egyes tanyás településeit, és a Csepel-sziget néhány távolabbi községét is. Az agglomerációs övezet és a megye többi kistérségének összehasonlítása pedig azt mutatta, hogy nemcsak a szuburbanizáció, hanem a gazdasági prosperitás elterjedése is olyan folyamat, amelynek korlátok állják útját: Pest megye periferiáin alig érezhető, hogy egy világváros térben egyre bővülő határának szomszédságában élnek, sőt, a fejlődés ütemében mért távolság sok tekintetben nő: ellentétben a fővárosi kerületek és a szomszédságukban elhelyezkedő településeket elválasztó vonalak sokhelyütt elmosódóban lévő kontúrjaival, az agglomeráció és a „vidék” közötti a kontrasztok élesednek.

Irodalom

- Barta Györgyi (1998): Nemzetköziesedés, globalizáció, nemzetközi városok. In: *Budapest - nemzetközi város.* – Budapest, MTA: pp. 13-27.
- Beluszky Pál (1999): Két évezreden át napjaink világvárosáig. Jelen tanulmánykötetben.
- Csanádi Gábor és Ladányi János (1992): Budapest térbeni-társadalmi szerkezetének változásai. – Budapest, Akadémiai Kiadó.
- Daróczi Etelka (1999): Ki a fővárosból. Változások Budapest és az ország vándorforgalmában. Jelen tanulmánykötetben.
- Dövényi Zoltán, Herman Kok és Kovács Zoltán (1998): A szuburbanizáció, a lokális társadalom és a helyi önkormányzati politika összefüggései a budapesti agglomerációban. – Megjelenés alatt.
- Koszorú Lajos és Dr. Laposa József (1994): A zöldgyűrű vízió. – *Falu Város Régió* (9-10): pp. 35-37.
- Kovács Zoltán (1992): A budapesti bérlakásszektor. – *Tér és Társadalom* (3-4): pp. 55-73.
- Ladányi János és Szelényi Iván (1997): A társadalom etnikai-, osztály és térszerkezetének összefüggései az ezredforduló Budapestjén. – In: Kárpáti Zoltán (szerk.): *Társadalmi és területi folyamatok az 1990-es évek Magyarorszáján.* – Budapest, MTA Társadalmi Konfliktusok Kutató Központja: pp. 85-95.
- Lichtenberger, Elisabeth (1996): Budapest társadalmi térszerkezetének átalakulása. In: *Tér Gazdaság Társadalom. Huszonkét tanulmány Berényi Istvánnak.* – Budapest, MTA Földrajztudományi Intézet: pp. 29-49.
- Tímár Judit (1994): A szuburbanizáció néhány elméleti kérdése és alföldi sajátosságai. – Kandidátusi értekezés. Békéscsaba.
- Váradi Monika Mária (1997): Solymár: az Aranyfalu. – *Tér és Társadalom* (4): pp. 45-68.
- Váradi Monika Mária (1998): Keskeny az ösvény. – *Replika* (33-34): pp. 121-135.
- Váradi Monika Mária (1999): Hova megyünk lakni? Jelen tanulmánykötetben.

Hová megyünk lakni?

Szuburbanizációs minták és konfliktusok a budapesti agglomeráció budai oldalán. Esettanulmány

(Váradi Monika Mária)

Bevezetés

Ez az esettanulmány mondhatni, alulnézetből igyekszik megvilágítani, hogy az egyes települések számára mit jelent, mivel jár a lakóhelyi szuburbanizáció. Az alább bemutatandó esetekkel a Pílisi- és Zsámbéki-medencében folyó munkáink¹ során ismerkedtünk meg; hangsúlyoznunk kell, hogy egyelőre csupán eddig elért kutatási eredményeink összefoglalására vállalkozhatunk.

A vizsgált térségekben a lakóhelyi szuburbanizáció olyan markáns tér- és társadalomformáló erőként jelentkezik, amelyet néhány település áldásos fejlesztési erőforrásként üdvözöl, vagy amely, éppen ellenkezőleg, félelmet, de legalábbis nyugtalanságot vált ki, s védekezésre készíteti az egyes önkormányzati vezetőket. Írásunk éppen e problémakört helyezi a középpontba, nevezetesen, hogy az elmúlt évtizedekben milyen tipikus szuburbanizációs minták rajzolódnak ki a régióban, s hogy a kilencvenes években az egyes települési önkormányzatok stratégiáiban milyen körülmények, okok magyarázzák a szuburbanizációs fejlesztési politika sikereit és kudarcait.

Esetleírásainkban öt községet hívtunk a színpadra. Mindazokat a polgármestereket, építészeket, lokálpatriótákat, akik megszólaltak, és meggyőződésüket, véleményüket, két-segeiket megosztották velünk, illesse köszönet!

A világváros zsúfolt előkertjei

Solymár és Nagykovácsi a szuburbanizáció sajátos mintáját képviseli, hisz mindkét település a szocializmus viszonyai között vált vonzó rekreációs és lakóhelyi szuburbanizációs célterületté, népességük földuzzadása is nagyrészt erre az időszakra tehető. A lakóházak, hétvégi rezidenciák mind nagyobb részt hódítanak el az erdőtől, úgy tűnhet, több új ingatlant és embert már nem bír el a sem a község, sem a természet. Az adatok és tapasztalatok tanúsága szerint a két település, még ha Telki a megyei és agglomerációs sorrendben maga mögé utasította is őket, a kilencvenes években sem veszített szuburbanizá-

¹ Bihari Zsuzsannával és Kovács Katalinnal 1993 óta a mezőgazdasági nagyüzemek átalakulását, 1996 óta a német kisebbségi önkormányzatok működését követjük nyomon a két kistérségben. 1998-ban megbízást kaptunk arra, hogy mindkét kistérség fejlesztési koncepcióját kidolgozzuk, jelenleg e koncepciókat megalapozó vizsgálatok intenzív szakaszában tartunk. A Telki községre vonatkozó ismereteinket egy úgyszintén 1998-ban lezajlott kutatás során szereztük; a községi önkormányzat megbízásából készült el a „Telki az ezredforduló küszöbén” című kutatási jelentés (Bihari és Váradi 1998). A Solymárról írott tanulmányom a „Sikeres települések és régiók” stratégiai kutatás keretében készült (Váradi 1997).

ciós vonzerejéből (lásd Kovács Katalin tanulmányát), és a közeli jövőben sem várható a népességszám növekedésének nagymértékű megtorpanása, a szuburbanizáció lefékeződése. A solymári önkormányzat nem kívánja bővíteni belterületét, nem szívesen támogatná az újabb betelepülést. A település kasszáját tápláló forrásokat bővítenő, arra vállalkozott csupán, hogy a lakóingatlanoknál alig félszázzal kevesebb hétvégi házak lakóit, furfangos adórendelettel állandó bejelentkezésre bírja. Az építményadó bevezetésének köszönhetően – amely az állandó lakosoknak 90 százalék erejéig kedvezményt biztosít –, az állandó solymári lakosok száma 1995 és 1997 között négyszáz fővel emelkedett. A polgármester szerint a mai hétezeres falu lélekszáma – ha minden hétvégi üdülővendég bejelentkezne – meghaladná a tízezret. A község vezetése minden korlátozó szándéka ellenére sem tekinthet el a kb. 600 magántulajdonú, forgalomképes, zömmel üdülő/volt zártkerti telektől, amely gazdára vár, s éppígy nehezen zárkózhat el a földtulajdonhoz jutott őslakosok igényeitől. Az utóbb említettek joggal hivatkozhatnak arra, hogy a betelepülők után nekik is joguk van arra, hogy saját falujukban, saját gyermekeinek építési telket parcellázzanak.

Nagykovácsiban az önkormányzat mozgástere jóval szűkebb. Itt az ún. üdülők száma (2000 fölött) meghaladja a lakóházakét, és mivel a tulajdonosok, az aktuális szakapparátusok szemhunyó gyakorlatától megtámogatva, eleve nagyvonalúan kezelték az építési előírásokat, az övezet átminősítésére irányuló törekvés ereje az átlagosnál is nagyobb. Ezen túlmenően – mivel a Rozmaring Mgtsz központját a menedzsment 1991-ben Solymárról Pesthidegkútra helyezte át, s mivel a földnek is nagy spekulációs értéke van –, a földtulajdon rendezése során a szűkhatárú, természetvédelmi területtel övezett faluban a helybéli lakosok mellett zömmel idegenek jutottak földhöz; az önkormányzat, noha kacérkodott a szuburbanizáció megfékezésének gondolatával, a tulajdonosok nyomására belterületbe von 64 hektárnyi területet. A településen további konfliktusok forrása, hogy olyan szántóterületek is magántulajdonba kerültek, amelyek a Budai Tájvédelmi Körzet fennhatósága alá tartoznak; az illetékes állami hivatal igyekszik ellenállni a tulajdonosok nyomásának, s nem járul hozzá a mezőgazdasági művelés alól való kivonáshoz.

Solymár és Nagykovácsi szuburbanizációs „karrierje” a hasonló nehézségek ellenére jelentősen különbözik egymástól. Az eltérések nem pusztán a (közlekedés) földrajzi fekvés különbözőségéből, hanem a történelem e századi fordulataiból is fakadnak. A Budai Hegyvidék településeinek többségéhez hasonlóan, Solymár és Nagykovácsi a század első felében svábok lakta, nyelvében, vallásában, kultúrájában homogén falu volt, amelyek társadalmát a második világháború után a kollektív felelősségre vonás eszméjének következményei zilálták szét, igaz, nem azonos mélységben. Solymáron „csupán” a svábság felének kellett otthonából távoznia, míg Nagykovácsból az őslakosok 78 százalékát telepítették át Németországba. Az arányoknak megfelelően érkeztek azután az új telepések a kiürült községekbe, ám nem volt mindegy, hányan és honnan indultak útnak.

Solymáron a megmaradt sváb közösség, annak ellenére, hogy évekig némaságra volt ítélve, sikeresen tudta integrálni a betelepített/betelepült felvidéki, budapesti, erdélyi családokat. A szocialista modernizáció éveit alatt a sváb őslakosok sikerrel alkalmazkodtak az új mobilitási feltételekhez, tradícióik életben tartásához pedig messzemenően hozzájárultak a betelepült, ám a német kultúrához valamilyen módon kötődő értelmiségiek (pedagóg-

gusok). A helyi gazdaságban, kulturális és politikai életben egyaránt meghatározó, összetartó sváb családoknak, az itt megtelepedett ipari nagyüzemek gazdasági és munkaerőpiaci jelentőségének, valamint a községi vezetés ambícióinak, településfejlesztési elképzeléseinek köszönhetően a mai napig sikerült az „öslakosok” és újonnan betelepülők gazdasági, társadalmi, politikai, kulturális egyensúlyát kialakítani és megtartani – csak remélhetjük, hogy ez az egyensúly hosszabb távon is tartható lesz. Ma még aki ide érkezik, alkalmazkodik vagy újat teremt. Ezt az egyensúlyt szimbolikusan is kifejezik a község ünnepei: a helyi németiség kitelepítésének bensőséges emlékünnepevel szemben a mind híresebbé váló Solymári Búcsú az egész falu ünnepe, ahol a főszerep a betelepült művészeknek, kézműveseknek jut.

Nagykovácsi lakosainak közel 80 százalékát veszítette el a negyvenes évek második felében. A község társadalmát a mai napig nem pusztán a fővárosi, az „öslakosság” és a náluk jóval módosabb, más kulturális háttérrel, ambícióval rendelkező új betelepülők közötti ellentétek metszik keresztbe, a német nemzetiségű kitelepítettek helyére érkezettek különböző csoportjai is – a felvidékiek vagy a besenyőtelkiek, akik ma már egyöntetűen öslakosnak számítanak – számon tartják a különbözőségeket.

Nagykovácsiban a döntő határvonal mégis a régi és új „telepesek” között látszik húzódni. A „jöttmentek”, vagyis helyi szóhasználat szerint az elmúlt másfél-két évtizedben a fővárosból kihúzódnó értelmiségi és művész középgenerációs családok a község fejlődésében, fejlesztésében is meghatározó szerepet visznek ill. szeretnének vinni. Ők alakították a Nagykovácsi Polgári Egyletet, ők szervezik a helyi kulturális élet fontos eseményeit; civil egyetemet, koncerteket, kiállításokat, sportrendezvényeket. Fejlesztési elképzeléseiket információs mintafaluról, természetgyógyász központról, civil egyetemről azonban a „tősgyökeres” többség, valamint a községi testület fenntartással, gyanakvással fogadja – „nem kell ide hókuszpókusz” –, megint mások tudomásul veszik - s valószínűleg nekik van igazuk -, hogy a „jöttmentek” a jövő. Jelentőségük a község kulturális és sportéletének, imázsának alakításában már ma sem elhanyagolható, a velük szemben táplált bizalmatlanság részint – néhány helyi közéleti személyiség oldaláról – politikai természetű gyanakvásból fakad, részint a túlzottan türelmetlennek, fölényesnek, kérkedőnek tartott „nyomulásuk” számlájára írható. Az alapvetően jó szándékú, lokálpatrióta „jöttmentek” ebben a faluban, amely húsz éven belül kisvárosi méreteket ölthet, és Budapest második kerülettel egybenőtt elővárosává válhat, mindenképpen meghatározó szereplőkké, a település arculatát formáló társadalmi csoporttá válnak. Mindenesetre ebben a közlekedési zsákutcában fekvő, egyoldalúan Budapesthez kötődő, a szuburbanizációnak védtelenül kitett faluban jelzésértékűnek tarthatjuk a polgármester panaszló szavait az „öslakosok” kiszorulásáról. Elmondása szerint évente legalább huszonöt lakóingatlan cserél gazdát a faluban; a szépen följújtott, komfortossá tett paraszti porták növekvő száma, ha a helyi építészeti kultúrától idegen palotákkal állítjuk őket szembe, örvendetes fejlemény, mögötte azonban a helyi sváb vagy később betelepült, idesoródott tulajdonosok eltűnése áll. Ők, jó pénzért értékesített, renoválásra szoruló házuk értékén valahol másutt olcsón juthatnak házhoz, s ott kezdenek új életet. Nagykovácsiban a fővárosiak folyamatos kiáramlása olyan magas árakat eredményez, amelyek a helybeli fiatal családokat kiszorítják az ingatlanpiacról. A község vezetése éppen ezért szeretné, minden nyomás ellenére, fenntartani legalább a falu egy részén az üdülővezeti minősítést, hisz,

mint a térségben mindenütt, a volt zártkerti/üdülővezeti részen kisebb, közművekkel nem vagy szűkösen ellátott, s ezért olcsóbb építési telekhez is hozzájuthatnak az érdeklődők. Ettől a lehetőségtől a belterületté nyilvánítással égbeszökő árak elzárnák a helybéli fiatalokat.

A Janus-arcú szuburbanizáció

Solymár és Nagykovácsi – a térségbeli polgármester kollégák, polgárok körében irigyelt vagy éppen elretentő példaként fölemlített települések, önkormányzatok. Irigyelt mondjuk Solymár, mert a község, részben a kitelepült fővárosiaknak – részben a vállalkozásoknak, régi üzemeknek – köszönhetően, népességszámához képest kiugróan magas költségvetéssel dicsekedhet, akkorával, mint a szomszédos, 1997-ben várossá nyilvánított, tizenkétezres Pilisvörösvár. Elutasított minták ugyanakkor, zsúfoltságuk, a szuburbanizációval járó terhek és konfliktusok miatt. Az önkormányzatok szempontjából a lakóhelyi szuburbanizáció Janus-arcú jelenségnek mutatkozik, hol csábos, hol csúf orcáját fordítja felénk. Az állandó lakosok számának növekedése növeli a települési kassza bevételeit – legyen szó a személyi jövedelemadó, a gépkocsi után fizetendő adó helyben maradó részéről vagy a vállalkozásokra kivethető helyi adókról, a normatív támogatások összegéről. A szuburbanizáció jellegéből adódóan az érintett településeken kedvezőbb korszerkezet és iskolázottsági színvonal alakul ki, és a betelepülő fiatal vagy középkorú értelmiségi családok többnyire a helyi közéletben is nagy lelkesedéssel vesznek részt. A népességszám növekedése, valamint a fiatal korosztályok megjelenése ugyanakkor kötelező alapfeladatainak bővítésére, kiterjesztésére kötelezi az önkormányzatokat, ám ehhez az állami és a helyben mobilizálható források még a gazdagnak mondott településeken is szűkösen bizonyulnak. A lakosságszám, a belterület növekedése az infrastrukturális fejlesztések területén is többletfeladatokat és – kiadásokat ró az önkormányzatokra. A betelepülő középosztálybeli családokat és az „öslakosokat” jelentős, gyakran áthidalhatatlan vagyoni, kulturális és életmódbeli különbségek választják el egymástól, amelyek a helyi társadalomban és politikában tartós feszültséget gerjeszhetnek. A túlzott növekedés a települések eredeti karakterének, hagyományainak elhalványulásához, elvesztéséhez, az „öslakosság” háttérbe szorulásához vezethet. Az újonnan érkezettek közéleti aktivitását sem nézik mindenütt jó szemmel. Arra is akad példa, hogy éppen közülük kerülnek ki a helyi „ellenzék” meghatározó csoportjai; mindenképpen jellemző tendencia, hogy rövidebb-hosszabb idő után részt vesznek a települési politika alakításában.

Az egyes települési önkormányzatok az előnyök és hátrányok, a helyi adottságok mérlegelése alapján, vagy éppen vélt/valós kényszerek szorításában igen eltérő módon viszonynak a mindannyiuk számára jól érzékelhető szuburbanizációs folyamatokhoz.

Az elutasítók - ki a szegény?

Pilisszántó harmadik önkormányzati ciklust kezdő, messzemenően támogatott első embere szerint a falu „nem kíván Budapest gyarmata lenni”, a községvezetés feladata a természeti környezet, a helyi szlovák hagyományok, az intakt falu megőrzése, akár szerény költségvetés árán is. Szántót így is megterhelte már a szuburbanizáció. Részint a falu fölött,

részint a községen kívül épült ki az üdülőövezet, amely a maga 700 ingatlanával a lakóterülettel vetekszik. Noha „*a vikendesek is a mieink, ők is hozzánk tartoznak*”, szóba sem jöhet az üdülőövezet bővítése, ne adj isten, átminősítése; legfeljebb a foghíjparcellák beépítése engedélyezhető. A faluban még a tanácsi rendszer idején kezdődött egy nagyobb arányú, „*újtelepi*” parcellázás, melynek során főként fővárosi lakosok szereztek itt telket, s építettek családi házakat – „*szinte évente változik ott a nép*”. Az önkormányzat a kilencvenes évek második felében a megmaradt területen 56 darab, 900 négyzetméteres telket értékesített, kizárólag szántóiaknak. A „szántóiság” megtisztelő címét legalább tízéves helyben lakással lehetett kiérdemelni. Az önkormányzat a gázzal, vízzel ellátott telkeket 1,2 millió forintért értékesítette, noha „*hárommilliót érnek*”, pontosabban a vevők-től az összeg felének befizetését kérte, a másik felét elvileg az önkormányzat állta, azzal a feltétellel, hogy kizárólagos vásárlási joggal rendelkezik, ha a tulajdonos valamilyen okból el akarná adni újonnan szerzett telkét. Az önkormányzat élt azzal a lehetőségével is, hogy beépítési kötelezettséghez kötheti az ingatlanok szabad értékesítését. Ezzel a gyakorlattal – amellyel csak saját tulajdonban lévő telkek esetében élhetnek az önkormányzatok –, kiküszöbölhető a telekspekuláció, és a nem ritkán elgazosodott foghíjtelkek sora is. A szuburbanizációs fejlesztési stratégiától való teljes elzárkózásnak azonban ára van: a kedvezőtlen demográfiai szerkezet, az alacsony községi költségvetés, az itt élők „relatív” szegénysége. Ez a szegénység valóban viszonylagos, hisz az „öslakosság” a szuburbanizálódó településeken is kedvezőtlenebb anyagi, kulturális, társadalmi feltételek között él, mint az újonnan érkezettek, s helyzetükön a betelepülők ill. mindaz, amit megjelenésük magával hoz, korlátozott mértékben, közvetett módon javít. (Kivételek természetesen előfordulnak, éppen Solymár sváb öslakosait nem lehetne így jellemezni.)

Telkin a kilencvenes évek szuburbanizációs folyamata anyagi értelemben kedvezett az öslakoságnak. A részarány-tulajdonosok, tagi-alkalmazotti részarányhoz jutottak, kárpótlásra jogosultak egyaránt értékesíthették földjeiket, önkormányzatnak valamint magánszemélyeknek. A törvényi korlátoknak köszönhetően a részarány-tulajdonosok jártak hamarabb jól – hogy jobban-e, ma még nem tudható –, ők a kilencvenes évek elején túladhattak birtokukon. (A kárpótlási tábla tulajdonosai 1998-ban indították el a 25 hektáros terület mezőgazdasági művelés alóli kivonásának és a parcellázás folyamatát – az illetékes földhivatal ugyan vonakodva, végül mégis áldását adta az újabb belterületbe vonási kérelemre. A vonakodás oka kézenfekvő: a telki önkormányzat 1991 és 1997 között 87 hektáryi mezőgazdasági területet vonatott ki művelés alól, ebből 85 hektár a belterület növelését szolgálta. E nagyságrend láttán a földhivatal illetékesei rosszalva csóválják fejüket.) A földtulajdon rendezésében érintettek mellett azok a telki lakosok is váratlan bevételez juthattak, akik a tőki szövetkezettől termőföldet béreltek, s így elővételi joggal bírtak; tőlük az önkormányzat által fizetett áraknál magasabb értéken vásároltak területet az ingatlanpiaci konjunktúrát időben megneszelő helyi lakosok. A telki szuburbanizációs fejlődés az ún. Ófaluban is az ingatlanok piaci fölértékelődéséhez vezetett, itt jócskán följújtásra szoruló, régi sváb porták is annyi pénzért keltek el, amennyit egy-egy szomszédos, föl nem fedezett ill. elzárkózó faluban új házáért fizetnek a vevők. A telki önkormányzat tudatosan is igyekezett támogatni az „öslakosokat”, a kedvezményezettek körét azonban tágabban vontta meg, mint pl. a

szántói testület; a kilencvenes évek elején betelepültek is kedvező feltételekkel juthattak építési telekhez, kaphattak támogatást a lakásépítéshez, vagy a közművek kiépítéséhez. Kétségtelen, hogy az ún. őslakosok többsége – s ez a kategória Telkiben lényegében a svábok maradékát és az Erdélyből menekültek/betelepítettek utódait fedi –, a kilencvenes évek tulajdonrendezésének, valamint a szuburbanizációnak köszönhetően jelentős pénzösszeghez juthatott, amivel azután kezdett, amit tudott. Történetek szólnak volt szövetkezeti bérlőkről, akik az égből pottyant „hátizsák pénzzel” továbbálltak egy somogyi faluba, szerencsét próbálni; sváb őslakosokról, akik jól értékesíthető telkekkel unokáik jövőjét is többszörösen alábástyázták, s akik között akadnak, akik a jöttmentnek vagy valamiképp bitorlónak tekintett gyergyói telepések kárpótláson, részarányként szerzett tulajdonát, és az azután kapott „láthatatlan, bankszámlán duzzadó” pénzt méltánytalanságnak érzik. Elvándorolt vagy láthatatlan vagyonok mellett láthatók is akadnak; családi házakban, autókban testesülnek meg; egyetlen sváb származású polgár akad Telkiben – családja a kárpótlásnak köszönhetően a falu legnagyobb földbirtokosává vált –, aki a „szerzett” pénz egy részét visszaforgatja; két gyermekének lakást és kiadható üzletházat épít 1998-ban. A tiszteletre méltó vállalkozás kockázattal is jár; a befektető nem tudhatja, lesz-e megfelelő bérlő, és lesz-e elegendő vevő Telkiben, ahonnan a kisgyermekes anyukákon kívül jószerevel az összes betelepült a fővárosban vagy valahol útközben tölti napjait. A helyi, környékbeli vállalkozók közül az építőipari szakmák művelői juthattak tartósan jövedelmező piachoz a szuburbanizáció révén; az építőanyag-kereskedőtől az ácsn és burkolón át a stílbútor-asztalosig és a vendéglősig. Az ingatlanforgalmazással vagy kertépítéssel foglalkozók már a betelepültek köréből kerültek ki. A telki szuburbanizáció egyik sajátossága, hogy az őslakosság, elsősorban anyagi érdekeltsége miatt, ha nem is teljesen kritikátlan, de alapvetően lojális volt, és támogatta az önkormányzat fejlesztési gyakorlatát. Ugyanakkor, ha elkerülhetetlenek, és a település egésze szempontjából végső soron pozitív fejleménynek tekintik is a szuburbanizációt (ill. annak telki mintáját), azt is pontosan meg tudják fogalmazni, mi az, ami e fejlődéssel óhatatlanul és visszahozhatatlanul veszendőbe megy. *„Ez a község mindig egységes volt, mink ezeket az embereket szeretettel vártuk, személy szerint is örültem, hogy fiatal értelmiségiek jönnek ide, igaz, egy kicsit pesti szellem kezd uralkodni, kicsit ezek az emberek paragrafusiabbak nálunk. Én kiállok a kapu elé, s ha új lakót látok, arra is ráköszönök, mert nem mindegyik köszön. Régen itt mi falusiak segítettük egymást. Feltételezem aztat, hogy ez javulni fog, jól érzik ők itt magukat, sok emberrel beszéltem már.... Az lenne a jó, ha összeérne a község, a régiek és a betelepültek”.* *„Az nem fejlődés, ha minden talpalatnyi területet beépítünk, ha a fővárost rászabadítjuk a falura”.* A további szuburbanizációtól elzárkózni igyekvő Pilisszántó vezetői éppen azt tartják fontosnak, hogy a helyi társadalom falusi karaktere, családi-rokoni szálakkal eltéphetetlenül átszőtt szövete érintetlen maradjon. Abban reménykednek, hogy a falu kétségtelen értékeit – a természeti környezetet, a hagyományos építészeti kultúrát –, úgy lehet majd értékesíteni, hogy ne vesszen el az eredeti arculat, érintetlenség, s valamelyes tőke mégis érkezzék ide. A szántóiak dilemmája minduntalan s mindenütt fölmerül, ahol (szuburbanizációs vagy bármilyen más) fejlesztésbe fog egy település, amely ugyanakkor szeretné megőrizni eredeti és egyedi karakterét; lehet-e olyan okosan eljárni, mint a

Mátyás- király mesében szereplő furfangos fiatal leány, aki vitt is ajándékot meg nem is...? E kényes egyensúly fönntartása állandó készenlélet és nagy erőfeszítés igényel, s addig tartható fenn, ameddig a községi vezetés kívánatos jövőről alkotott elképzelései találkoznak a lakók többségének támogató egyetértésével. Jelenleg – s ezt a választási eredmények is jelzik –, ez a helyzet, a polgármester „jó emberei” közé nem csupán szántói őslakos vállalkozók és értelmiségiek sorakoztak föl, hanem újonnan érkezettek is. Mint például az a fiatal építész, aki a hagyományok szellemében újította fel a nemrég vásárolt szántói parasztházat, vagy az a „víkendes” mérnök, aki beleszeretett abba a szántói környezetbe és panorámába, amely „szebb mint a francia Riviéra”.

A szuburbanizáció mint fejlesztési stratégia – Telki és Pilisjászfalu: két variáció egy témára

A kilencvenes évek lakóhelyi szuburbanizációs folyamataiban rejlő lehetőségek fölismerése a Pilisi-és Zsámbéki-medencében két, alacsony lélekszámú, sok szempontból kedvezőtlen helyzetű falut készítetett arra, hogy a település fejlődését részben vagy egészen e folyamatokra építse. A két kis község induló helyzetében és az önkormányzatok stratégiáiban számos közös, ám legalább ennyi eltérő vonás akad.

Az egyezésekről szólva ki kell emelnünk, hogy a kilencvenes évekhez mindkét falu mellőzött, hátrányos helyzetben érkezett. Telki a budajenői közös tanács részeként – a nyolcvanas évektől saját községi előljárával – nemigen részesült az amúgy is gyéren csordogáló fejlesztési források áldásaiból. Budajenő mindig nagyobb falu volt, az ötvenes évekig a körjegyzőség székhelye, a közös óvoda és iskola számára is itt állt rendelkezésre megfelelő épület; a telki gyerekek ma is idejárnak. A települési szövetkezetek sorozatos egyesítése után Telkiben nem került sor beruházásra, a meglévő ágazatokat, üzemeket elsorvasztották, s a telki víkendterület és Újfalú parcellázásából befolyt összegek is inkább a nagyobb székhelytelepülés szerény beruházásainak forrásául szolgáltak. Jászfalu Tinnye külterületeként vált Piliscsaba részévé, s szemben Tinnyével, 1990-ben, bízva az ígéretekben, nem vált önálló közigazgatású községgé. A sérelmek orvoslása a jászfaluiaiak szerint azonban elmaradt – súlyosabb tételekről volt itt szó, mint Telkiben: a temető megszüntetéséről, a jászfalu anyakönyvi bejegyzések megtagadásáról, a vasútállomás épületének lebontásáról, a felső tagozat bezárásáról, stb. –, ezért a község 1994-ben az önállóvá válás mellett döntött. A két települést agglomerációs viszonylatban is katasztrofális infrastruktúra jellemezte: Telkin a közös tanács a nyolcvanas évek végén látott hozzá a vízvezeték kiépítéséhez, Jászfalun még 1990-ben is kútról kellett hordani a vizet. Igaz, a sanyarú közműállapot a központ Piliscsabát is jellemezte; vélhetően a szovjet laktanya jelenléte miatt nem került sor semmiféle beruházásra.

„Ősrobbanás”: a szuburbanizáció kockázatai

Telkiben az önállósodás után a vagyontalan önkormányzat belátta, magára van utalva, s az is meglehetősen hamar nyilvánvalóvá vált, hogy az érintetlen, friss erdei levegőt és pompás panorámát kínáló község fölértékelődik a fővárosból kiköltözni vágyók szemében. Az

önkormányzat szerepvállalásától a testület többsége eleinte ózdkodott, a végső lökést két fiatal képviselő váratlan és látványos ingatlanpiaci sikerei jelentették. Az önkormányzat három részletben összesen 49 hektár – szántó és gyepművelésű – termőföldet vásárolt, s a parcellázással párhuzamosan intenzív infrastruktúra-építésbe fogott. 1998-ban az önkormányzat utolsó területének, az ún. Legelődomb 24 hektárjának kiméréséhez és értékesítéséhez kezdett, ingatlanpiaci szerepe várhatóan megszűnik.

Telki vezetése a kvalifikált, módos középosztálybeli családok, nem egy esetben valóban nagyon gazdag fővárosi menedzserek, bankárok gyors kitelepedésétől remélte egy működhető település kialakulását – a telkiek szerint 3000 lakos már fönn tud tartani egy falut –, a községi bevételek növekedését, és a még nem létező intézmények magas színvonalú eltartását. Az önkormányzat célkitűzései csak részben valósultak meg. Sikerként könyvelhetik el, hogy 1990 és 1996 között 629-ről 1017-re emelkedett a falu lélekszáma, s a beköltözők összetételének köszönhetően, a fiatal generációk javára toldott el a község demográfiai szerkezete. A felsőfokú végzettséggel rendelkezők tekintetében várható, hogy Telki akár az eddigi megyei éllovasokat, Szentendrét, Solymárt, Gödöllőt, Nagytarcsát és Nagykovácsit is lekörözi. A kilencvenes évek második felében azonban megtorpant a telekvásárlás, építkezés üteme Telkiben; önkormányzati képviselők, ingatlanberuházók egyaránt az ingatlanpiac határozott visszaeséséről tudósítottak 1998-ban. Emellett apró technikai részletnek tűnik csupán, hogy az önkormányzat az általa értékesített telkeken nem írt elő kötelező beépítést, hogy a magántulajdonban lévő telkek egy része ma sem kelt még el, vagy éppen sokadik vevőjének kezén van; hogy sok a foghíjas terület, nem mindenki akar itt építkezni, aki telket vásárolt. Nem jelentkezik be minden ideköltöző állandó lakosként – és a személyi jövedelemadót az átjelentkezés után két évvel kapja meg először az önkormányzat.

Közbevetés: egy lakó- és életforma-kísérlet buktatói

A Pilisi-és Zsámbéki-medence térségében az önkormányzatok és magánszemélyek mellett megjelent néhány ingatlanpiaci befektető cég is, amely aktív szerepet vállalt a szuburbanizációs folyamat helyi alakításában. Az ingatlan-befektető cégér mögött természetesen eltérő piaci stratégiák húzódnak. A solymári tulajdonosok alapította Investőr Rt. Piliscsabán jelent meg a kilencvenes években, s a fülnek édesen csengő „Csabagyöngye”, és „Álomvölgy” nevet viselő lakóparkokat kínálta a fővárosból kiköltözőknek. A „lakópark” elnevezés ebben az esetben többet sejtet a valóságnál; a befektetők kedvező áron vásárolt földterületet parcelláztak, láttak el infrastruktúrával, majd értékesítettek tovább. Ambícióik között nem szerepelt a lakóparkhoz kapcsolódó életforma propagálása, elterjesztése. Nem így Budajenőn és Telkiben, ahol az amerikai álmodot importálni hivatott Hilltop, ill. a nyugati középosztályi lakómintát meghonosítani kívánó Becco Kft kezdett nagyívű beruházásba.

A dél-koreai tulajdonban lévő cég egyrészt a telki önkormányzattól vásárolt közművesített telkeket 1, 8 hektáron, további 8 hektár közművesítetlen területet magántulajdonosoktól. A Becco két területen fogott bele lakópark építésébe, az önkormányzattól vásárolt részen, a tervezett új faluközponthoz kapcsolódva 31 családi, ill. ikerlakási ház, közvetlenül a vadkerítés, a tájvédelmi körzet határán

51 sorházi, ikerházi lakást és önálló családi ház építését tervezték. Összesen ötféle, fák, növények, erdei gyümölcsök nevét viselő típus között válogathat a vevő. Közvetlenül a főút mellett a Becco az új faluközpont és az új Telki kereskedelmi és szolgáltató centrumát kívánta kialakítani. Terveztek itt éttermet, bowling-pályával, sportcentrumot uszodával, szaunával, sörözővel, kereskedelmi központot üzletekkel, szupermarkettel. A Becco 82 típuslakásának négy év alatt 30-40 százalékat adták el, „ez üzleti szempontból nem szerencsés arány”. A kedvezőtlen értékesítési arány mögött nyilvánvalóan fölfedezhető az ingatlanpiac egész Telkiben érezhető megtorpanása. A kft. magyar ügyvezetője az üzleti kudarc ellenére meg van arról győződve, hogy a vállalkozás szakmai szempontból hosszú távon megtérülő befektetés. Véleményével meglehetősen egyedül marad a faluban élő építész kollegák között. Rajta kívül mindenki úgy gondolja, azért nem kelnek el gyorsan a Becco lakásai, mert a magyar ember ózdkodik az egyen-lakóparktól, és azok, akik a fővárosból Telkibe költöznek, pénzüikön inkább saját családi házat, villát építtetnek, ahol elzárkózhatnak a szomszédok elől, s ahol nem kell attól tartaniuk, hogy az ablakon kinyújtott kezükkel a szomszéd kávéját kavargathatják. Az ügyvezető elismeri ugyan, hogy a magyar mentalitástól és építészeti hagyománytól idegen a lakóparkos kultúra és életforma, mégis föl tud sorolni érveket a magánérs, családi házias építkezés ellen. Tapasztalatokkal is igazolható véleménye szerint családi házias építkezések esetén a legszigorúbb előírások mellett is érheti meglepetés az embert a szomszédja részérol. A Telkiben látható intenzív építkezési hullámban a beköltözök számíthatnak arra is, hogy környezetük néhány évig felvonulási terep lesz, s ez valóban gyakorta fölmerül panaszként az újonnan beköltözök körében, ahogy a zöldfelületek hiányát is gyakran emlegetik hátrányként. (Az új házakban macskát legalábbis veszélyes tartani, szegény jószág az elkóborolt ebek elől nem tud hová fölmenekülni.) A Becco lakásait ezzel szemben úgy építik, hogy a tájolásra, benapozásra ügyelnek, s hogy a teljes közművesítéshez a gyesítés, parkosítás gyorsan növö fákkal is hozzátartozik. „Aki ide költözik, tudja, mire számíthat”, az ügyvezető szerint ennek a típusú építkezésnek az a legnagyobb értéke, hogy a lakás komfortértéke azonnal kivehető, élvezhető. „A mi épületeink puritánok, az érték a környezetben van. Itt nincs sallang a házban, nincsenek tornyocskák, nem méretezzük túl a lakásokat, mi pl. arra is ügyelünk, hogy az ablakok ne legyenek túl nagyok, mert az emeli a fűtés költségeit. Ahol több épületet terveznek egyszerre, ott nem lehet engedni egy-egy személy szeszélyeinek.” A lakópark egy sajátos közösségi életformát hivatott épületekbe öntve képviselni, s elvárja, hogy a lakások, házak vevői igazodjanak ennek értékeihez, sőt, mintegy feltételezi is ezek meglétét. A Becco vevői között a nagyvállalkozói réteg képviselőit nem találjuk, a meghatározó csoportot a magasan kvalifikált, a versenyszférában jól fizetett vezetö pozíciót élvezö menedzseri, vezetöi réteg képviselői jelentik, olyan emberek, véli az ügyvezető, akik már elfoglaltságuk miatt sem vágnak bele az építkezésbe. Az ügyvezető igazgató az érdeklödökkel folytatott beszélgetés során fölméri, hogy reménybeli vevö képes-e, s mennyiben alkalmazkodni az elit lakóparki életmódhoz, s mérlegelése után születik a döntés, fölkínálja-e a részletfizetés kedvezményét. A közösségi értékek elfogadása végső soron azt jelenti, hogy az ideköltözök vannak annyira intelligensek és toleránsak, hogy kezelni

tudják a szoros szomszédságból fakadó problémákat, konfliktusokat. Noha, mint az ügyvezető hangsúlyozza, a telki Becco lakóparkok területileg nem különülnek el úgy a településtől, mint a Hilltop – melynek neve is mutatja, a falu fölötti dombon épül –, vagy a veresegyházi termálfalu, hisz – érvel – a majdani faluközpont szomszédságában helyezkedik el, az exkluzivitás az itt élőket is jellemzi. Nem lehet véletlen, hogy az igen mozgalmas, konfliktusokkal teli telki közéletben senki nem vesz részt, s hangját sem hallatja a lakóparkokból.

A telki községvezetés néhány tagja úgy vélekedik, hogy a Becco ügyvezetője által is fölpanaszolt ingatlanpiaci megtorpanás éppen az említett, s alább bemutatandó konfliktusnak ill. az azt gerjesztő embereknek köszönhető. Meggyőződésünk ezzel szemben, hogy a helyi társadalom megosztottságának eredetét és természetét a telki szuburbanizációs fejlesztési politika ellentmondásai élesebben megvilágítják.

Egy szuburbanizációs konfliktus forrásvidéke

A telki községvezetés célkitűzéseit úgy volt képes megvalósítani, hogy a fejlesztés forrásigényét egyfelől a banki hitelekkel tudta, másfelől az ingatlanértékesítésekből kívánta fedezni. Ez utóbbi forrástípus azonban szűkös, s mivel az értékesített ingatlanok után befolyt összegből valamint az adóbevételekből nem sikerülhetett az intézményépítő tervekhez szükséges saját eszközöket előteremteni, újabb földterület után kellett nézni. Az önkormányzat végül is igen kedvező feltételekkel hozzájutott az állami tulajdonba került „ősi telki földekhez”, ám a kiváló fekvésű, értékes területek sorsa jelenleg bizonytalan; telki polgárok egy csoportja, tiltakozván a korlátlan fejlesztés és a belterület további növelése ellen, népszavazást kezdeményezett 1997 nyarán, amelyen a telkiek többsége az önkormányzat terveit ellenében szavazott. A jelentős sajtóvisszhanggal kísért konfliktus hullámai a parlamentig verődtek, s az önkormányzat ma perben áll a 80 hektárért, amelynek fele a vadkerítés fölött, az erdő alján helyezkedik el. A telki közéletet egyre mélyebben osztja meg az 1997-ben kirobbant konfliktus; az 1998-as helyhatósági választások jelezték, hogy az eddigi községi fejlesztési politika támogatói és ellenzői közel azonos erejű csoporttá váltak.

Az eleven és kitéphetetlenül mély indulatok sűrűjében nehéz fölfedni azokat az okokat, motívumokat, amelyek e végső soron politikai konfliktus résztvevőit mozgatják. A Telki Baráti Kör (TBK) tagjai féltik a községet a további növekedéstől, mondván, azzal elveszik vonzereje s vele mindazok az értékek, amelyekért ők idelepedtek: csönd, jó levegő, tágasság. Félnék attól, hogy Telki megszűnik „a béke szigete” lenni. A civil egyesületre bizalmatlanul és gyanakvással tekintők szerint a tagokat a „*mi már fönnülünk a villamoson, aki ezután föl akar szállni, azt rúgjuk le*” önző álláspontja vezeti. A TBK érvei között előkelő helyen szerepel néhány képviselő morálisan legalábbis kétesnek tekintett ingatlanpiaci szerepvállalása. A másik oldal szerint itt csupán a „*savanyú a szőlő*” átlátszó esetéről van szó. Kétségtelen, az önkormányzati fejlesztési gyakorlattal párhuzamosan a testület két diplomás tagja magánemberként, majd vállalkozást alapítva eleinte önmagukat is meglepően, látványosan sikeres ingatlanpiaci szereplővé vált. Éltek a kínálkozó lehetőséggel, noha tudták, hogy erkölcsileg támadhatók lesznek, véleményük

szerint azonban a helyi közélet másik térfelén állók némelyikének éppen annyi lehetősége lett volna belépni az ingatlanpiacra, mint nekik; mindenki a semmiről indult. Ez igaz, szól a válasz, de a képviselők információmonopóliuma is kétségtelen. Az érvek és ellenérvek szövevényéből mindenesetre fölsejlik az a tény, hogy az ingatlanpiac a tőkés viszonyok között kiugró és gyors profitot termelt azoknak, akik időben tudtak/merészeltek lépni, s hogy az új (ingatlan)piaci viszonyok közepette a nyertesek és haszonélvezők mellett megjelennek emberek is, akik önmagukat vesztesnek, az (ingatlan)piacról kiszorítottak érzik.

A Telkin kirobbant konfliktus részben arra vezethető vissza, hogy az érintett képviselők egyike és a TBK néhány vezetője a nyolcvanas évek végén egy baráti körhöz tartozott. Akkoriban jó néhány fiatal értelmiségi család költözött a faluba, ahová a Budakeszihez, Solymárhoz vagy Nagykovácsihoz viszonyítva igen olcsón mért tanácsi telkek és a természeti környezet, a csönd vonzotta őket. E baráti körben, melynek tagjai családjuk első fedelét keservesen, évek sora alatt, családi vagy éppen kölcsönös segítséggel húzták fel, mindenki úgy érezhette, nem csupán életkoruk, végzettségük, kultúrájuk hasonlósága köti őket össze, hanem a nyolcvanas évek végi értelmiségiek szegénysége, az anyagi lehetőségek, esélyek egyenlősége is. Amikor e kör képviselővé vált tagja, egzisztenciális kényszerből belevágott egy ingatlanvételebe, és abból nyereséggel jött ki, majd ezután képviselőtársával összefogva belevágott a nagy üzletbe, a volt barátok csodálkoztak. A régi kapcsolatra hivatkozva részint azt várták, hogy egyszer számukra is lehetőség adatik szakítani az édes, bőven termő gyümölcsből, részint, hogy a volt barát és társa megelégszik az egyszeri profittal, és – már csak képviselőségük okán is – „nem hatalmasodik el rajtuk a nyereségvágy”. Nem így történt, ám e fordulaton aligha csodálkozhatunk.

Nem mondhatjuk azonban, hogy csupán néhány ember elmégesedett viszonyán múltott a helyi közélet alakulása. A telki szuburbanizáció egyik sajátossága, hogy a községben a középosztálybeli családok mellett megtelepedett a magyar pénzvilág elitjéhez tartozó néhány család, amelyek tagjai aktívan támogatták az önkormányzat fejlesztési politikáját, sőt, nagyobb részt is vállaltak volna e feladatból, ha a kínos botrány visszahúzódnásra nem készíti őket. A konfliktussal mindez többek között úgy függ össze, hogy a szuburbanizációs paradicsomot megteremteni vágyó községvezetés érzéketlen volt ama ténnyel szemben, hogy a faluba települő többség nem a magyar felső százhoz tartozik. Nem számolt azzal, hogy az „egyszerű” középosztálybeli családokat, akik nem kis anyagi áldozattal teremtették meg telki otthonukat, sértheti, ha kimondva, kimondatlanul, ehhez a kis létszámú – noha kétségtelenül nagyon jelentős pénz- és kapcsolati tőkével rendelkező csoporthoz – hasonlítják őket. Természetesen ebben az összehasonlításban nem az ő javukra billen a mérleg; az (ellenzéki) közéleti aktivitás a dolog- és haszontalan, irigy emberek passziója – hangzik nem egyszer az ítélet. A TBK tagjainak többsége azonban – noha a vezetők néhány tagja e körből kerül ki –, nem a volt baráti társasághoz tartozik, hanem a kilencvenes években betelepült értelmiségi családokból áll. A civil szervezet, eredeti szándékai szerint az őslakosok és az újonnan betelepültek közötti kommunikációt, az „összenövést” szeretné szolgálni. Valamelyes sikereket elkönnyvelhetnek ugyan, hiszen új szokásokat, közösségi összejöveteleket sikerült meghonosítaniuk a községben, de egy

őszintébb tag véleménye szerint ezen túlmenően „*békén kell hagyni*” az őslakosokat... Nagy a gazdasági, társadalmi, életmódbeli különbség e két csoport között – túl nagy ahhoz, hogy valaha is elmosódjon, hogy a két csoport „összeérjen”.

A telki konfliktusban, éppúgy, mint a helyi közéletben, nem az őslakosok játszanak meghatározó szerepet, hanem azok az emberek – itt is döntően férfiak –, akik a különböző időszakokban települtek be a faluba. Mindazok, akik a telki szuburbanizációs történet színpadára léptek – polgármester, ingatlanpiacon szereplő képviselők, az ellenzék vezetői és tagjai –, a nyolcvanas és kilencvenes években költöztek a faluba. Az őslakosság a már említett okokból lojális a községvezetéssel és annak településfejlesztési politikájával szemben. A németsegből ill. a telepések köréből megválasztott képviselők egy része óvatos volt, kezdetben nem támogatta az intenzív és a falut teljesen átalakító fejlesztési elképzeléseket; később sem örvendezett egyértelműen, de vagy visszavonult, vagy csöndben, maga elé dörögött. Másik részük – s ők tipikusan a sváb utódok közül kerültek ki, maguk is diplomás emberek –, részint azért indult képviselőként a második ciklusban, mert őslakosként úgy érezte, „*ez az én falum, mindez engem is érint, több közöm van hozzá, mint azoknak, akik csinálják* (a fejlesztést)”, részint a helyi közélet egymással szembenálló csoportjai között vállalt közvetítő szerepet. Talán nem kell mondanunk: lényegében eredménytelenül. Telkiben a településen belül megjelenő szuburbanizációs konfliktusok az őslakosság – s ebben az összefüggésben a helyben született és/vagy fölnevelkedett generációkra gondolunk – többé-kevésbé aktív asszisztenciája mellett, a szuburbanizációs folyamatnak köszönhetően megjelent különböző csoportok között robbantak ki. Közülük kerültek ki a kilencvenes évek szuburbanizációs fejlesztésének támogatói, haszonélvezői, ellenzői és relatív vesztesei egyaránt. Az aktív és elkötelezett támogatók személyes hasznot is húztak e fejlődésből, az ellenzők hoppon maradtak az ingatlanpiacon, és/vagy csalódtak az önkormányzati ígéretekben és politikában.

Legyen falu!– és lőn

Jászfalu még e konfliktusokon innen áll. A kis település társadalmi képlete jelentősen eltér a telkitől. Tinnye külterületeként a majorsági szerkezet jellemezte, lakóinak többsége a második világháborút követően is ún. tanyán élt. E tanyákat azután körbenötte a falu, amely növekedését a Pilisi Állami Gazdaság megjelenésének köszönhette. A több megyére kiterjedő, fénykorában háromezer embert foglalkoztató gazdaság adott munkát a jászfalui emberek többségének; ők nagyrészt alföldi tájakról érkeztek. Heterogén eredetű lakosság, a közigazgatási autonómia évszázados hiánya, s egy erős, az alapvető községi intézmények kiépítését magára vállaló mezőgazdasági nagyüzem dominanciája jellemezte ezt a kis települést, amely az ötvenes évek végén, s a kilencvenes évek derekán egyaránt 700 körüli lelket számlált. E sajátos képlet kiegészült egy főként agrármérnökökből álló értelmiségi réteggel, amely a hatvanas évektől telepedett meg az ún. Újtelepen. Föltehetően nekik köszönhető az, hogy ebben a cselédmúltú társadalomban, amelyhez a szocializmus idején csapódtak cselédsorból származó és szegényparaszti eredetű, munkát és lakhatást kereső egzisztenciák, s amelyet nem jellemzett erős kohézió, ébren maradt egy a település határain túlnövő erős identitás, amely ezt a kis települést a jászság kitüntetett helyévé teszi.

A község neves erdélyi családból származó első polgármestere, akit 1998-ban a

község lakóinak kétharmada újraválasztott, a hatvanas évek végén érkezett a faluba, s külkereskedő létére, lelkes amatőr történészként mélyedt el a falu törtérijában. 1325-ben kerültek ide a jászok, s föltehetően az esztergomi királyi udvarnál szolgáltak testőrként az Anjouk uralkodása idején. A török idők pusztítása után ugyan föltehetően visszatért a jászok egy része, nyomuk elvész a történelemben. Am annak ellenére, hogy ma már aligha él itt olyan ember, aki családfáját a hajdani testőrökig vezethetné vissza, megmaradt, elevenen él a „jász öntudat”. Pilisjászfalu nem jász kirajzásnak köszönheti létét, a jász vidéktől távol fekvő, önálló alapítású falu – amelynek az egyedülálló kincs, az ún. jász nyelvemlék is köszönhető. A polgármester „napi kapcsolatban” áll a jászság településeivel, a falu határában emeltetett Jászok Emlékköve mára „zarándokhelyé vált”.

Ezt a tudatosan ébren tartott, az önállóvá válás után szimbolikusan többszörösen megerősített „hagyományt” elfogadják azok a fiatalok is, akik az 1995-ben megkezdett önkormányzati fejlesztési politikának köszönhetően érkeztek ide, igaz, hogy ők azóta új, saját egyesületeiket is létrehozták; a Polgári Kört, a Közösség a Fiatalokért Egyesületet. A jászfalui községvezetés nem kényszerült kizárólagosan arra, hogy a falu fejlődését a szuburbanizációra alapozza. A községet a 10-es számú főút szeli ketté, a falu belterületét a domboldalon fölfelé húzódva tudja növelni, a lapos részen, az út másik oldalán az állami gazdaság hajdani központi telephelye, a védősávot alkotó jegenyesorral és az infrastruktúrával, kiválóan alkalmas ipari, kereskedelmi és szolgáltató vállalkozások befogadására. Ezen a területen a volt állami gazdaság ill. utódszervezete jelentős területeket értékesített már, Jászfalun működik néhány kis- és középüzem, amelyek öt-tíz év múlva növelni fogják a községi kassza bevételeit; a vállalkozások becsalogatásának eszközei között az adókedvezmények is szerepeltek. A jászfalui mintát nem pusztán e több lábbon állás különbözteti meg Telkitől, amelynek vezetése, igen helyesen, nem kíván ipari üzemeknek helyet kínálni, s ezzel csökkenteni a település szuburbanizációs vonzerejét. Telkivel szemben Jászfalun lényegében az önkormányzat az egyetlen ingatlanpiaci szereplő. A volt mészüzemhez és kőbányához kapcsolódó gyep és legelő művelésű ágú, kb. 72 hektár területet az önkormányzat némi huzavona után, ingyen szerezte meg az államtól, így az indulásnál nem szorult rá arra, hogy idegen forrásból fedezze az ingatlanvásárlást. Az önkormányzat ingatlanpiaci monopolhelyzetét erősíti az a körülmény, hogy ebben a faluban a magántulajdonba jutott földeket lényegében az állami gazdaság alkalmazottainak juttatott 20 aranykorona jelenti; e birtokok nem jelentősek, és a falunak az ipari övezetet körülvevő, ill. ahhoz kapcsolódó részein fekszenek. A hosszú távú önkormányzati elképzelések között szerepel e földek egy részének megvásárlása is.

A jászfalui községvezetés fokozatosan parcellázza föl a birtokába került földet, évente egy-egy összefüggő területet nyit meg s lát el közművel; 1995 óta, beépítési kötelezettséggel és önkormányzati visszavásárlási joggal, 100 telket adott el, s e telkek felére adott ki építési engedélyt. Az elmúlt három esztendőben a falu közel 200 lélekkel gyarapodott; a 10-15 éves folyamatra tervezett szuburbanizációs kitelepülés eredményeként 2500 fővel számolnak. Jászfaluban a középosztályi fővárosi értelmiségi rétegeket célozták meg, nem törekszenek arra, hogy exkluzív életformát élő elit családok költözzenek a településre. Az is igaz, hogy a község környezete nem annyira attraktív, mint Telkié, noha friss levegőben, csöndben itt sincs hiány. Ennek megfelelően a telkek ára is

jóval alacsonyabb. A kitelepülők zömmel harmincas éveikben járó fiatal, két-háromgyermekes értelmiségi családok; tanár, orvos, ügyvéd, számítógépes szakember egyaránt található közöttük. Jászfalun a polgármester nem hagyatkozik az önkormányzati adminisztrációra a szuburbanizációs fejlesztés bonyolításában; maga beszél minden érdeklődővel, s többnyire ő kíséri a potenciális vevőket a telkekhez. Jászfalu „nyitott falu”, vélekedik. Ez részint az önkormányzat munkatílusában mutatkozik meg, „*az emberek kellemesen meglepődnek azon, hogy itt a polgármester személyesen foglalkozik a dolgoikkal, s hogy bármikor bejöhetnek ide a hivatalba, hozzám és a kollégáimhoz*”, részint abban a törekvésben, hogy az újonnan érkezettek aktív részt vállaljanak a közösség életében.

A jászfalui községvezetés által megkezdett szuburbanizációs fejlesztés tempóját a faluban néhányan túl gyorsnak tartják; nem mindenki fogadja lelkesedéssel a községbe települt számítástechnikai potenciálon alapuló elképzelést, vagy talán álmot a pilisi „szilícium-völgyről”; akad, aki nehezményezi, hogy az önkormányzati telkek vásárlásánál a helybéli őslakosok nem kapnak kedvezményt. Eddig mindössze két helybéli fiatal házaspár jelentkezett vevőként, az önkormányzat csak a gyermekek után mérsékli az eladási árat, másképp nem óhajt „pozitív diszkriminációt” alkalmazni. Sikerként könyvelik azonban el, hogy két-három korábban eltávozott család visszaköltözött a faluba. Ha minden fölbukkanó berzenkedés, félelem dacára, úgy tűnik számunkra, hogy Jászfalun a szuburbanizáció sikeresebben, egyelőre legalábbis nagyobb konfliktusok nélkül zajló folyamat, mint pl. Telkiben, akkor ebben több, nagyjából azonos fontosságú tényező játszik szerepet. Az induló adottságok között ki kell emelnünk, hogy a szerencsés önkormányzat a földeladásokból befolyt összeget eladósodás nélkül visszaforgathatta az infrastrukturális és intézményi fejlesztésekbe, és egyetlen jelentős ingatlanpiaci szereplőként minden eszközzel irányítani tudja a szuburbanizációs folyamatot. Az állami gazdaságnak köszönhetően ebben a faluban megépült az óvoda, iskola; a felújítás és bővítés ugyan megterheli az önkormányzatot, mégsem kell a semmiből megépítenie oktatási intézményrendszerét, és a meglévő ingatlanokban az egészségügyi, postai szolgáltatásokat is le tudja telepíteni. A betelepült fiatal értelmiségi családokat a községvezetésnek sikerült partnernek megnyernie, egyfajta „Gründerzeit” hangulat érzékelhető – „*jókedvű falu vagyunk*” –; voltképpen valóban most születik meg a falu, saját képviselőtestülettel, valamint zömmel betelepült fiatalokból álló önkormányzati apparátussal, jelentős infrastrukturális és intézményi fejlesztésekkel, bontakozó egyesületi élettel, s egy erősödő vállalkozói szférával. Az „őslakosok” nem jutnak túlzottan meghatározó szerephez, őket legfeljebb elégedettséggel töltheti el a fejlődés, és a vele járó elégtétel. A különböző időszakokban betelepült értelmiségi, középosztályi családok körében pedig egyelőre tart a lendület, s úgy tűnik, a fejlődés irányát és jellegét érintő alapvető konszenzus is töretlen.

Zárszó helyett

Nem táplálunk hiú reményeket: úgy véljük, legfeljebb fölillantunk sikerült azokat a problémákat, amelyek a szocializmus évtizedei alatt megindult, s a kilencvenes években meglóduló lakóhelyi szuburbanizáció nyomán az egyes települések társadalmát, közéletét feszítik. Véleményünk szerint mindegyik bemutatott falu sajátos mintát mutat, noha olvasatuk, értelmezésük eltérhet a miénktől. Kétségtelen azonban: a szuburbanizációs folyamat terjed, lassan a megyehatárokat is átlépi (pl. Etyek vagy Leányvár felé), min-

denütt érzékelhető, és nem csupán a kiköltözni vágyók, építési telket, esetleg lakóparkos életformát kereső középosztálybeli családok sorban állásában nyilvánul meg. Rejtettebb formája, az üdülővezetek lassú, legalábbis részleges átformálódása állandó lakóhelyekké, vagyis a rekreációs szuburbanizáció lakóhelyi szuburbanizációvá válása több településen is megindult, ez az önkormányzatoknak kellő gondot és konfliktust hozó folyamat. A szuburbanizációs nyomást ugyan enyhíthetik az olyan tényezők, mint például az önkormányzatok rendelkezésére álló földterület szűkössége, ám ebben a vonatkozásban sem lehetnek illúzióink, ez legfeljebb az önkormányzatok cselekvési szabadságát korlátozza. A térségben, ahol még nem zárult le mindenütt a földtulajdon-rendezés folyamata, a régi/új tulajdonosok különböző csoportjai mind erőteljesebben artikulálják érdekeiket; s ez többnyire nem más, mint földjeik parcellázása. Sokszereplős, és érdekektől tagolt mezőben kell az egyes önkormányzatoknak az aktuális és a jövő fejlődését meghatározó döntéseket hozniuk. Láthattuk: valamelyes mozgástér mindenütt rendelkezésre áll. Abban, hogy a szuburbanizáció mekkora áldást és átkot jelent, az induló feltételek és adottságok mellett messzemenő szerep jut a helyi társadalom szerkezetének, kohéziós erejének, valamint az önkormányzat jól-rosszul megalapozott fejlesztési politikájának.

Irodalom

Bihari Zsuzsanna és Váradai Monika Mária (1998): Telki az ezredforduló küszöbén.

Kézirat. – Budapest, MTA RKK KÉTI.

Váradai Monika Mária (1997): Solymár: az Aranyfalu. – *Tér és Társadalom* (4): pp. 45-68

Gazdasági folyamatok a budapesti agglomerációban

(Barta Györgyi)

Gazdasági folyamatok Budapest közigazgatási határain belül

Budapest gazdasági helyzete elsősorban az ország fejlődésének függvénye, de nagyvárosi adottságai fokozottan kedveznek a gazdaság modernizálódásának. A rendszerváltozást követő években a leépülés szakasza rövidebb és kevésbé drámai volt, a gazdasági átstrukturálódás dinamikusabb, azonnal megindult a nemzetközi gazdaságba való integrálódás folyamata.

Budapest jelenleg is *vonzó város a vállalkozások letelepülésére* és működésére. (Ezt mutatja az országban kiemelkedő *vállalkozási sűrűség*: Budapesten 106 működő vállalkozás jut 1000 lakosra, míg vidéken 60. A vállalkozások kb. 30%-a koncentrálódik Budapesten. A jelentősebb vállalkozások, vagyis a gazdasági társaságok esetében még magasabb ez az arány, folyamatosan meghaladja a 40%-ot.)

A beruházások, ezenbelül is a külföldi működőtőke beruházások aránya magas: a Kelet-Európába (az oroszországi befektetések nélkül) érkező külföldi működőtőke durván fele került ez idáig Magyarországra, ennek 50-60%-a Budapestre, ez összességében azt jelenti, hogy itt koncentrálódik a nyugati tőkebefektetés közel 30%-a. E folyamatnak kétségtelenül az az egyik következménye, hogy a budapesti gazdaság beruházásainak egyre nagyobb hányada származik külföldi forrásból (1. táblázat).

1. táblázat: A külföldi érdekeltségű vállalkozások beruházásai Budapesten

	1992	1993	1994	1995	1996
A külföldi vállalatok beruházásai, millió Ft	34 783	81 344	104 490	137 238	173 163
Az összes beruházás, millió Ft	138 003	177 678	253 592	287 887	333 344
A külföldi beruházások aránya (%)	25,2	45,8	41,2	47,7	51,9

Forrás: Budapesti Statisztikai Évkönyv, 1995, 1996.

A külföldi tőke megkülönböztetett érdeklődésének okai többnyire jól ismertek. Budapest a legnagyobb gazdasági koncentráció jelenleg is az országban, rendelkezik a nagyvárosokra jellemző adottságokkal: gazdasági kultúrával és tradíciókkal, komplex munkaerő-árú-tőke-és információs piaccal, innovációs készséggel (a K+F tevékenység koncentrációjával, a felsőfokú oktatás humán és intézményi hátterével), viszonylag fejlett infrastruktúrával, a gazdasági szolgáltatások gazdag és változatos kínálatával, és mindezen tényezők szinergikus hatásával. A külföldi tőkebefektetés számára vonzó adottság - az említettek kivül- a város olcsósága nemzetközi viszonylatban (amely egyaránt vonatkozik a termelési feltételekre és az életkörülményekre), valamint Budapest kedvező geopolitikai helyzete.

(Hozzá kell fűzni, hogy a külföldi működőtőke fővárosi koncentrációjának mértékéről kissé félrevezetőek a hivatalos statisztikai adatok, mivel a külföldi eredetű tőke a vállalat székhelyén van regisztrálva. Igaz, hogy a vállalati központ és annak települése valóban jelentősen profitál az egész vállalat tevékenységéből, de nemcsak kizárólag a vállalati

központ. Vidéki telephelyei fontos, sok esetben meghatározó elemei a helyi gazdaság munkát, jövedelmet adnak a helyi lakosságnak, és közvetve más módon is hozzájárulnak a telephelyek településeinek fejlődéséhez.)

Jelentős *tőkekonzentráció* alakult ki Budapesten, amelyben az állami tulajdonrész jóval nagyobb arányú, mint a vidék gazdaságában (ez elsősorban az állami nagyvállalati koncentrációnak és a jelentős önkormányzati tulajdonrésznek tudható be) (2. táblázat).

2. táblázat: A jegyzett tőke területi megoszlása 1995-ben

Jegyzett tőke	Összesen	Ebből	
		Budapesten	vidéken
Jegyzett tőke, md Ft	4617,3	2597,0	2020,3
ebből: állami tulajdon	29,8%	37,4%	20,1%
külföldi tulajdon	28,3%	30,6%	25,3%
belföldi társasági tulajdon	20,0%	17,4%	23,4%
egyéni magántulajdon	12,0%	6,0%	19,6%

Forrás: Lóránt Károly: Vállalkozások '95. - KSH Gazdaságelemzési és Informatikai Intézet, Budapest, 1996. p.45.

A *vállalati szervezeti struktúrát* a budapesti gazdaságban alapvetően az országos folyamatok határozzák meg. Az átmenet első éveiben fővárosi sajátosság volt a kisvállalatoknak az országos struktúrához képest nagyobb aránya. Ez valószínűleg a gyorsabb átalakulási folyamatnak volt tulajdonítható, mivel jelenleg a vállalati struktúra különbségei kiegyenlítődtek (3. táblázat).

3. táblázat: A gazdasági szervezetek méretstruktúrájának változása (%)

Kategória (fő)	1991 (1)		1993 (1)		1996 (2)	
	Budapest	Országos	Budapest	Országos	Budapest	Országos
-20	79,0	72,5	87,1	81,7	93,1	89,0
21-50	11,7	12,2	7,4	9,1	4,0	5,9
51-300	6,6	10,6	4,2	7,2	2,3	4,2
301-	2,7	4,7	1,3	2,0	0,6	0,9
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(1)=A jogi személyiségű gazdasági szervezetek

(2)=Működő jogi személyiségű gazdasági szervezetek

Forrás: Magyar Statisztikai Évkönyvek, Budapesti Statisztikai Évkönyvek, KSH.

Jelenleg is folytatódik a szervezeti elaprózódás a gazdaságban, ami a közép és nagyvállalatok részarányának csökkenését, és a kisvállalati kategória növekedését illeti. Ugyanakkor a szervezeti koncentrálódás kezdetére utal, hogy a kisvállalati kategórián belül lassú arányeltolódás indult meg a mikrovállalatok (1-9 fős) rovására. Mindazonáltal a magyar szervezeti struktúra nem üt el élesen az Európai Unió országaitól. Magyarországon jelentősebb a mikrovállalatok aránya, és kisebb a 10-49 főt alkalmazó vállalat-kategóriáké. Magyar szakértők szerint a mikrovállalati kategória valójában nálunk is szűkebb, csupán bizonyos tevékenységek (pl. a lakásbérbeadás, ügynökölés, stb.) Magyarországon csak egyéni vállalkozás keretében végezhetők, ill. az adózás szempontjából is előnyös vállalkozásban végezni bizonyos - alapjában véve nem vállalkozás jellegű - tevékenységeket (4. táblázat).

4. táblázat: Vállalati struktúra az EU-ban (1995-ben) és Magyarországon/Budapesten (1996-ban) (%)

Méret	EU	Magyarország	Budapest
Mikrovállalatok	92,5	96,5	96,3
Kisvállalatok	6,3	1,5	1,7
Együtt	98,8	98,0	98,0
Középvállalatok	1,0	1,8	1,8
Nagyvállalatok	0,2	0,2	0,2
Összesen	100,0	100,0	100,0

Forrás: Observatory(1996)p. 49. In: Román Z.: 1998, p.71, Peterdy V., 1998, p.9
Budapesti Statisztikai Évkönyv, 1996.

Az ágazati hovatartozást illetően (5. táblázat) a kereskedelemmel és az ingatlan-ügyletekkel foglalkozó vállalkozások dominálnak az összes vállalkozás között, a beruházások és különösen a külföldi beruházások ágazati szerkezetében az ipar és az építőipar, a szállítás és a távközlés a meghatározó (50, ill. 75%-os részaránnyal). Igen érdekes, hogy éppen ezekben az ágazatokban csökkent legnagyobb mértékben a foglalkoztatottak száma és részaránya (vagyis a létszám csökkenés egyik oka a termelékenység jelentős növekedése volt). A foglalkozási szerkezetben növekszik a tercier ágazat aránya, benne a legnépesebb ágazattal, a közigazgatással, ahol 1996-ban a budapesti aktív népesség több mint egyötöde volt alkalmazásban.

5. táblázat: A budapesti gazdaság ágazati szerkezete 1996-ban (%)

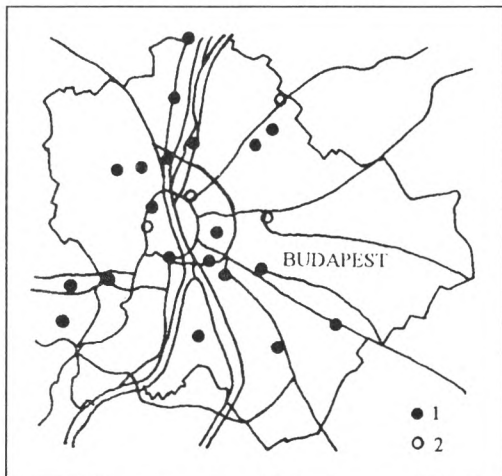
Ágazat	Működő vállalatok	Beruházás	Külföldi beruházás	GDP (1995)	Foglalkoztatás
Mezőgazdaság	0,8	0,2	0,0	0,5	0,6
Ipar	12,2	19,9	24,0	18,3	17,4
Építőipar	7,3	10,1	16,9	4,3	3,4
Kereskedelem	29,8	9,3	10,6	n.a.	8,3
Vendéglátás	3,1	1,6	2,0	n.a.	3,0
Szállítás, hírközlés	6,2	30,5	34,0	n.a.	11,5
Pénzügyi tevékenység	0,4	7,0	9,6	n.a.	3,7
Ingatlanügyletek	31,1	7,1	2,8	n.a.	6,7
Közigazgatás	0,0	4,0	0,0	n.a.	21,8
Oktatás	0,6	3,4	0,0	n.a.	9,1
Egészségügy	1,3	2,7	0,0	n.a.	10,2
Egyéb	7,2	4,2	0,1	n.a.	4,3
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Forrás: Budapest Statisztikai Évkönyv, 1996.

Látványosan változik a gazdaság térbeli elhelyezkedése, a korábbi kiterjedt ipari terület egy részének funkcióváltása, vagy kiüresedése, egyes ágazatok (például a pénzügyi szektor) belvárosi koncentrációja, az irodaszektor lassú kihúzódása a belváros határára, majd Budára és a külső kerületekbe, a bevásárlóközpontok elhelyezkedése a város közep zónájában. Változik a közigazgatási Budapest és agglomerációjának munkamegosztása a gazdaságban. (1., 2. ábra).

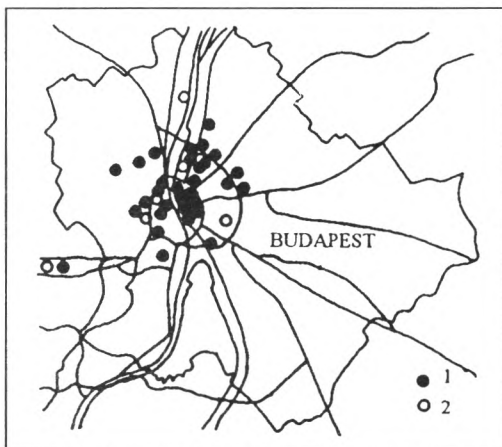
Budapesten megjelentek a nemzetközi jelleg egyes elemei: egyre számottevőbb a külföld

működőtöke részvétele a budapesti gazdaságban, a budapesti vállalatok export részaránya meghaladja a GDP, illetve a foglalkoztatottak főváros : országos részarányát, megindult a magyar működőtöke export, a külföldi bankok szinte kizárólagos székhelye Budapest, itt futnak össze a nemzetközi utak, autópályák, folyamatban van a második repülőtér kibővítése, Budapest kitüntetett célpontja a nemzetközi migrációnak stb. Növekednek a nemzetköziesedés árnyoldalai is: Budapest a kelet-nyugati átmenő drogforgalom, a nemzetközi maffia-hálózat és a hazai bűnözés „kedvelt” központja lett.



1. ábra: Bevásárló-központok
1 = meglévő; 2 = épülő

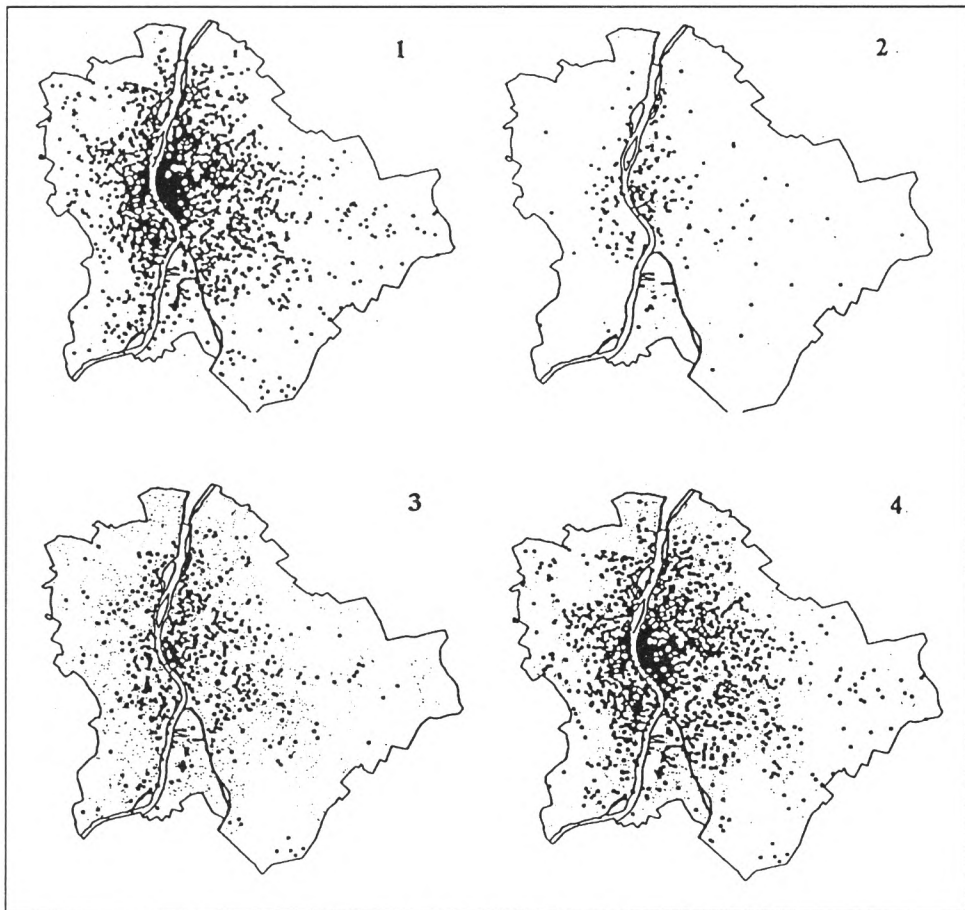
Budapest máris betölt, vagy legalábbis esélye van *regionális központi szerepkörök* betöltésére Közép- és Kelet-Európában. Nem kétséges, hogy Magyarország, illetve Budapest - földrajzi helyzeténél fogva - *tranzit szerepet* tölt be Nyugat és Kelet között. A magyar/budapesti *híd-fő-szerep* is mind gyakrabban felbukkan a feldolgozóipar, főleg a külföldi (multinacionális), ritkábban a magyar nagyvállalatok stratégiájában, amely többnyire összefügg a kelet-európai terjeszkedéssel, illetve a korábbi (KGST) kapcsolatok sikeres újraélesztésével. Mivel a legnagyobb vállalatok (a TOP 100 feldolgozóipari vállalat közül 28-nak, a TOP 200 vállalat közül 83-nak) a központjai jelenleg is Budapesten vannak, a központi szerepkör e téren is továbbél. Ugyancsak jelentős - bár feltehetően csak átmeneti - vonzást gyakorolnak a kelet-európai bevásárló turizmusra a Budapesten kiépült nagy külföldi áruházi láncok, bevásárló központok, szupermarketek. És a Budapestre települt külföldi biztosítók, pénzügyintézetek is tervezik, hogy ki fogják terjeszteni tevékenységüket Kelet-Európa más térségeibe.



Az 1990-es évek jelentősebb irodaházai
1 = meglévő; 2 = épülő

Gazdasági folyamatok az agglomerációs gyűrűben

Jól ismertek a gazdaságpolitika mesterséges beavatkozásai, amelyek révén kialakult a szocialista időszak Budapestet és környékének településeit összekapcsoló munkamegosztás sajátos képlete: Budapest közigazgatási területén működött a gazdaság, növekvő számú



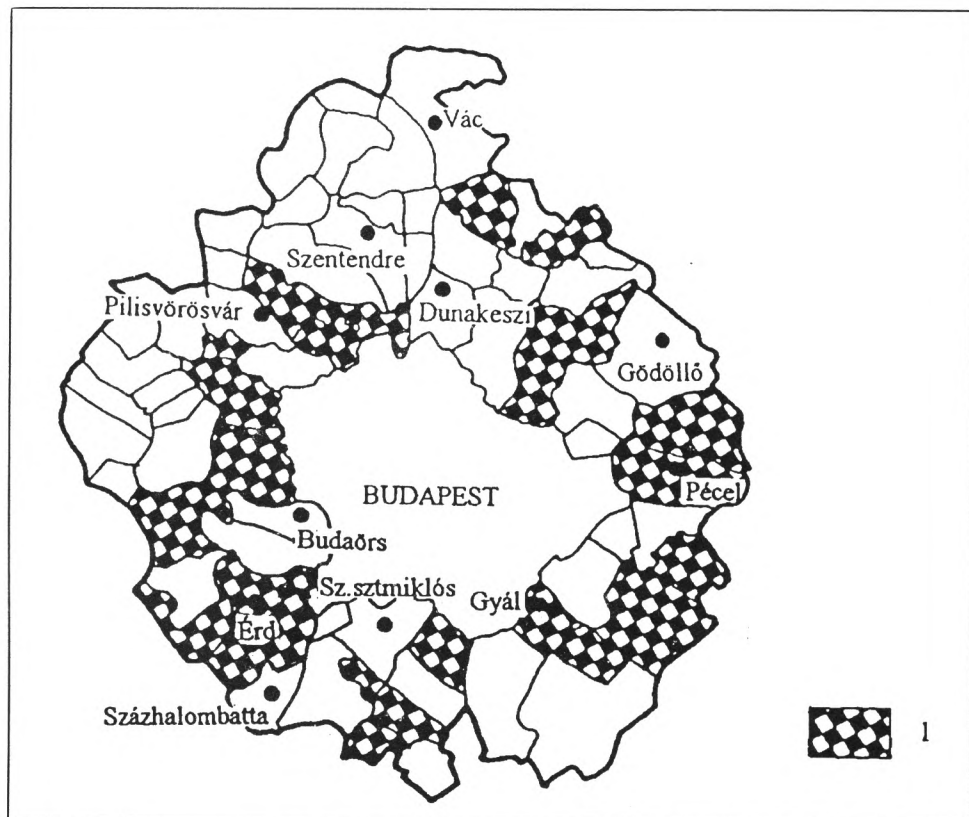
2. ábra: Vállalkozások térbeli elhelyezkedése Budapesten

A vállalatok száma törzstőke állományuk alapján : 1=összes vállalat; 2=nagyvállalatok (1 milliárd Ft); 3=középvállalatok (100 millió-1 milliárd Ft); 4=kisvállalatok (<100 millió Ft)

Forrás: © 1997 Erő Zoltán

munkahelyének betöltésére a környék, sőt az ország távolabbi részeinek aktív népességére is szükség volt. 1970-től 1990-ig az agglomerációs gyűrű népessége 73 ezer fővel növekedett, elsősorban a bevándorlásnak köszönhetően. Budapest egyre lassuló népességnövekedését az agglomerációs gyűrűbe települők még többé-kevésbé pótolták. Elsősorban a városokban (Százhalombatta, Szentendre, Érd, Szigetszentmiklós, Gödöllő, stb.), és az agglomerációs gyűrű nyugati felének néhány községében (Diósd, Solymár, Budaörs, Nagykovácsi, Pomáz, stb.) volt gyors a népességnövekedés.

A budapesti agglomerációs gyűrű - amelybe ekkoriban hivatalosan 44 települést soroltak - ebben az időszakban azokat a környékbeli településeket fogta össze, ahonnan jelentős arányú volt a Budapestre *ingázók* számaránya a helyi népességből. Számos településből a helyi aktív népesség 70%-át is meghaladó volt az ingázók aránya (3. ábra).



3. ábra: Naponta eljárók (ingázók) aránya a helyben lakó aktív keresőkből, 1990
 1 = >70% az ingázók aránya

Forrás: Közlemények a budapesti agglomerációról. - KSH, Budapest, 1995.

Az agglomerációs övezet települései alapvetően különböztek a „közigazgatási” Budapesttől (6. táblázat):

- nem épültek egybe a budapesti külső kerületek a környékbeli településekkel, megmaradtak alacsony beépítettségű, falusias településeknek;
- Budapestet és az agglomerációs településeket fejletlen infrastrukturális hálózatok (elsősorban közlekedésről van szó) kötötték össze;
- alapvetően különböztek az agglomerációs gyűrűben élők életkörülményei a budapesti lakosságtól, sőt, az ingázó munkaerő összetétele is különbözött a budapesti aktív népesség foglalkozási szerkezetétől.
- De a legfontosabb jellegzetesség az volt, hogy az agglomerációs gyűrűben csak jelentéktelen méretű volt a helyi gazdaság, nemcsak az ipari üzemek hiányoztak, hanem a helyi szolgáltatások is (jól ismert tény volt, hogy az ingázók Budapesten vásárolták meg a napi szükségleteiket is).

A rendszerváltozás utáni időszakban változik az agglomerálódás folyamatának természete, *homogenizálódás* indult el, amelynek egyik legfontosabb megnyilvánulása a *helyi gaz-*

daságok megerősödése. Ez elsősorban a városiasodás önálló és felgyorsuló folyamatának tulajdonítható. Kiepülnek az önálló önkormányzati intézmények, a korábbi ingázók nagy része önálló vállalkozóvá válik a helyi szolgáltatások, kisipar, építőipar ágazataiban. A vállalkozások egymás számára is keresletet-kínálatot teremtenek.

6. táblázat: *Néhány európai nagyváros és környéke, 1995.*

Városok	Terület , ha	Beépített terület (%)	Lakosság, ezer fő	Laksűrűség, fő/ha	A beépített terület laksűrűsége, fő/ha
Budapest	52 500	47,7	1 930	36,8	77
szűk városkörnyék	202 300	16,3 (b)	599	3,0	18
tág agglomeráció/1	639 300		985	1,5	
Berlin	88 900	42,6	3 472	39,1	92
szűk városkörnyék	448 000		790	1,8	
tág agglomeráció/2	2 947 600		2 554	0,9	
Bécs	41 500	25,8	1 540	37,1	144
szűk városkörnyék	466 400		566	1,2	
tág agglomeráció					
Stuttgart	20 700	38,0 (b)	586	28,3	74
szűk városkörnyék	365 400		1 981	5,4	
tág agglomeráció/3	3 574 200		10 319	2,9	

1=Pest megye, 2=Brandenburg tartomány, 3=Stuttgarter régió (5 megye), (b)=becsült adat

Forrás: Costrat, 1997:6, Verband Region Stuttgart In: Budapest Fejlesztési Konceptió I., 1998.

De korántsem csak a helyi lakosság, ill. a helyi kisipar igényeinek kielégítésére korlátozódik a helyi gazdaság. A budapesti agglomeráció vonzó adottságokkal rendelkezik a termelés szélesebb körű megtelepedéséhez (terület- és munkaerő bőség, viszonylag fejlettebb infrastruktúra, komplex munkaerőpiac, olcsóbb munkaerő, kedvező adófeltételek, Budapest közelsége piacot jelent a környéknek, az információ elérhetőségét, kooperációs kapcsolatokat, stb.). Az agglomerációs gyűrű térsége sok szempontból alkalmasabb a zöldmezős beruházások számára. A külföldi működő tőke érdeklődése nem lenyhul. A budapesti gazdaság kitelepülése (tehát vállalatok áttelepülése) ugyan nem jellemző folyamat, de a korábban ingázók új helyi vállalkozásaiban nyilvánvalóan továbbörökítik a tanult munkakultúrát, munkakapcsolatokat (4. ábra).

1996-ban a budapesti agglomeráción belül az agglomerációs gyűrűben működött a jogi személyiségű működő vállalkozások 13,3%-a, a jogi személyiség nélküli vállalkozások 21,3%-a, az egyéni vállalkozók 23,8%-a. A budapesti agglomeráció ipari munkahelyeinek 24%-a, kiskereskedelmi boltok 23%-a, a vendéglátóhelyek 26%-a már a Budapestet körülvevő gyűrű településeiben található. Mivel a budapesti agglomeráció népességének 24,4%-a él az agglomerációs gyűrűben, így a *vállalkozási sűrűség már közel kiegyenlítődött Budapest és agglomerációs gyűrűje (tehát a két térség átlagát tekintve) között.*

E folyamatok eredményeképpen a budapesti agglomerációs gyűrű gazdasági potenciálja egyre számottevőbb. A helyi gazdasági fejlődés (is) hozzájárul a lakosság életkörülményeinek javulásához (az agglomerációs gyűrű egyes részein a budapesti átlagot meghaladó mértékben), a lakossági infrastruktúra fejlődéséhez (5. ábra).



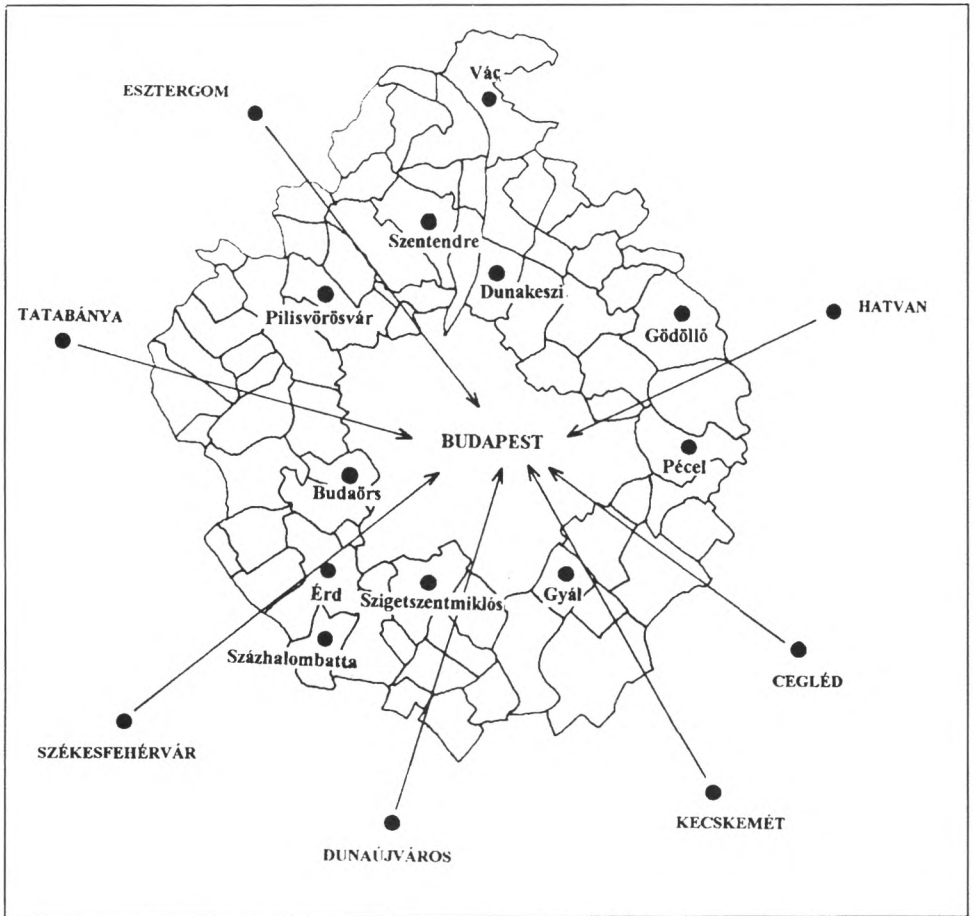
4. ábra: A legtöbb közép- és nagyvállalkozás 1997-ben

A vállalkozások száma 1=> 50; 2=30-40; 3=15-25

Forrás: Hoppenstedt Bonnier, 1997.

Az agglomerációs gyűrű korántsem homogén térség, a *belső differenciálódás* jelentős. Elsősorban ugyanolyan *nyugat-keleti* megosztottságot találunk a térségen belül, mint az országban, vagy Budapesten (például a vállalkozások, vagy a külföldi működőtőke területi elhelyezkedése). A differenciálódás másik iránya a *Budapesttől távolodás* mértékében a gazdasági-társadalmi folyamatok intenzitásának csökkenése (a Budapestről kitelepülő népesség a közigazgatási határ túloldalán, 10-12 településében koncentrálódik). Valamint megerősödnek az agglomerációs gyűrű városai, amelyek egyre fontosabb *helyi központokká* válnak (elsősorban Vác, Gödöllő, Szentendre, Budaörs, Dunakeszi, Érd, Pilisvörösvár, Százhalombatta és Szigetszentmiklós).

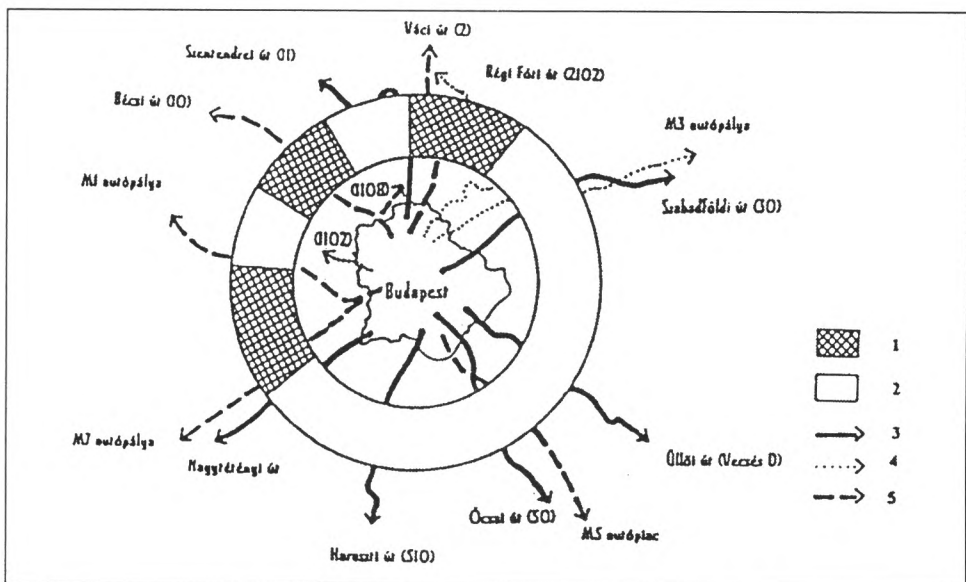
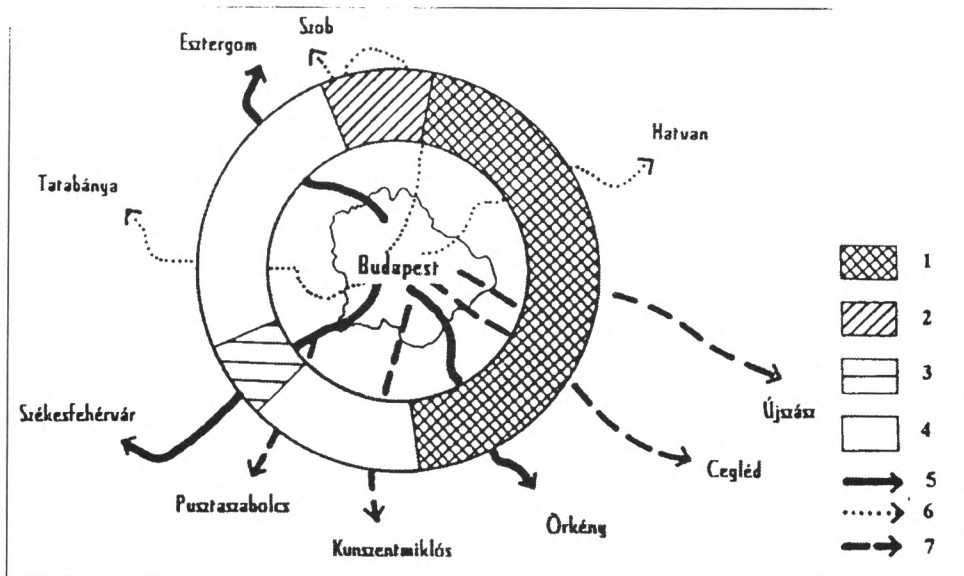
Az agglomerációs gyűrű már korántsem csak a korábbi 44 település területére terjed ki, a „hivatalos” *közigazgatás* szerint is 78 település tartozik jelenleg az agglomerációs gyűrű területéhez. Az agglomeráció *kibővülése* valószínűleg ennél is nagyobb térséget érint, a gazdasági kapcsolatok sűrűsödése arra utal, hogy Budapest, a budapesti agglomeráció



6. ábra: A Budapesthez tartozó agglomerálódás gyűrűi

A migrációs folyamatok új tendenciák születését mutatják, a Budapestről kitelepülők száma az elmúlt években már jelentősen meghaladta a betelepülőket. A szuburbanizáció az elmúlt időszakban évente mintegy 10 ezer fős népességvesztéssel járt a budapesti népességből. Túlnyomó részük a budapesti agglomerációs övezetbe települ, elsősorban Budapest közvetlen környezetében fekvő mintegy 10-12 településbe. Nem rendelkezünk ingázási adatokkal, de esettanulmányaink azt jelzik, hogy a kitelepülők számára elsődleges fontosságú maradt Budapest, többnyire beingázókká váltak budapesti munkahelyeikre, a szolgáltatások jelentős részét (már nem az alapszolgáltatásokat) Budapestről szerzik be.

A részleges utasforgalmi számlálások általában az utasforgalom kismértékű visszaesését jelzik, inkább stagnálását. De ezen belül számottevő térbeli differenciálódás indult el, vasúton a Cegléd és Újszász-Szolnok irányába tartó utasforgalom teszi ki a vonaton utazók közel felét, Újszász-Szolnok, Székesfehérvár és Esztergom irányába növekvő intenzitású a forgalom. A közúton a Budapestről délre és délkeletre irányuló forgalom erősödött fel az elmúlt években (Üllő, Ócsa, Nagytétény irányában) (7., 8. ábrák).



A *vállalati kapcsolatok térbeli rendszere* gyökeres változáson megy keresztül. A rendszerváltozást követő vállalati átalakulás és privatizáció eredményeként felbomlott az a nagyvállalati struktúra, amely vidéki telephelyei révén az ipari termelés mintegy 40-50%-át kapcsolta közvetlenül Budapesthez. Már a 90-es évek elején azt mutatták az adatok, hogy Budapest „kivonulása” a vidék gazdaságából vidéki telephelyeinek önállósulása, illetve bezárásai révén nyilvánvaló folyamat. Ma is vannak több-telephelyes vállalatok, de egyrészt számuk, és az egy vállalatra jutó telephelyek száma jelentősen lecsökkent, másrészt már nem hálózák be olyan sűrűn az országot, mint 1990 előtt. Az új vállalatok (és ez jellemző a külföldi tulajdonú vállalatokra is) fontosnak tartják budapesti jelenlétüket. Jelentős vidéki fejlesztéseik esetén is megőrzik budapesti vállalati központjukat, de legalábbis marketing irodát nyitnak a fővárosban.

A vállalati szerveződés *térbeli hálózatokban* még lassú folyamat, a tőkeakkumuláció ritmusát követve, főként a külföldi tulajdonú kereskedelmi láncok, szupermarketek, diszkontok esetében vált máris látványossá. A budapesti agglomerációs gyűrű kedvelt terep a nagyáruházak, élelmiszer szuper- és hipermarketek zöldmezős megtelepüléséhez, nem egynek már ide települt a központja is.

Legkevesebb információval a *vállalkozások közötti kapcsolati rendszerek* kialakulásáról, fejlődéséről rendelkezünk. Interjúink azt támasztják alá, hogy a hosszú ideje működő privatizált cégek inputjaik nagyobb részét szerzik be a régióból és főként Magyarországról, mint az új zöldmezős cégek. Az is érthető, hogy a külföldi vállalkozások inputjaiknak nagyobb része származik külföldről, mint a hazai vállalatoké. Mindez azt bizonyítja, hogy a vállalatok közötti kapcsolatok kiépüléséhez hosszú időre van szükség, a partnerek kiválasztása a helyismerettől és a kialakult bizalomtól, ismertségtől is függ.

Összességében elmondhatjuk, hogy az interjúk, esettanulmányok, részleges információk a gazdaság mozgásterének kibővülésére és gazdagodására, a kapcsolati rendszerek kialakulására és sűrűsödésére utalnak. Csökken az egyközpontúság a budapesti agglomeráción belül, részben a budapesti lakosság és a gazdaság egy részének kitelepülésével, részben az új központok megerősödésével. Ezek között az új központok között több irányú mozgásfolyamatok indultak meg, amelyek összességében az agglomeráción belüli kapcsolattartás intenzitását növelik. Az agglomeráció térsége korántsem homogén, sőt, az elmúlt évek a belső térbeli differenciálódás irányába hatottak. Budapest közvetlen környezetében, elsősorban az agglomerációs övezet nyugati felén, valamint az agglomerációs övezet néhány városában a fővárosihoz hasonló dinamikus gazdasági fejlődés követhető nyomon, míg főként a keleti részében, illetve Budapesttől távolodva a gazdasági kibontakozás lényegesen lassúbb folyamat.

Megkockáztatjuk azt a megállapítást, hogy egyre inkább nyilvánvalóvá válik a *gazdaság „Nagy-Budapestjének”* kialakulása (vagy másként nevezve, Budapest metropolisszá válása), amelynek viszont nem felel meg a közigazgatás és a területfejlesztés egymással nehezen kommunikáló térbeli kapcsolatrendszere és az elmaradott infrastruktúra (jelen esetben Budapestet és az agglomerációs gyűrűt összekapcsoló hálózatokra gondolunk). Mondhatjuk úgy is, hogy a munkaerő, áru, tőke és információ mozgás szabadságát, amely a gazdasági fejlődés lényege, jelenleg a közigazgatás és területfejlesztés, valamint az elmaradott infrastruktúra gátolja, de legalábbis nem segíti.

Irodalom

- Árva László (1995): Külföldi tőkeberuházások Közép-Kelet-Európában. – Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- Barta Györgyi (szerk.) (1998): Budapest - nemzetközi város. Magyarország az ezredfordulón. – MTA RKK, Budapest.
- Barta Gy.-Beluszky P. (1997): Budapest társadalmi-gazdasági-kulturális térstruktúrája (tények és térképek kerületi részletezésben). – Kézirat. MTA RKK, Bp. 78 p.
- Budapest városfejlesztési programja I. Helyzetértékelés. (1997): – Városkutatás Kft. (Projekt-menedzserek: Pallai Katalin, Tosics Iván).
- Hunya Gábor (1996): Foreign Direct Investment and Economic Modernization in CEECs. – The Vienna Institute for Comparative Economic Studies, Vienna, Nov. p. 39.
- Lóránt Károly (1996): Vállalkozások '95. – KSH Gazdaságelemzési és Informatikai Intézet, Budapest.
- Matolcsy György (koordinátor) (1997): A budapesti régió lehetséges szerepe a regionális együttműködésben. – Tulajdon Alapítvány, Privatizációs Kutatóintézet, Budapest, 111 p.
- Peterdy Vince (1998): Tájékoztató a mikro-, kis- és középvállalatok helyzetéről... – Pest megyei Kereskedelmi és Iparkamara, 18. p.
- Román Zoltán (1998): Az EU-csatlakozás és a kis-középvállalati szektor. – *Közgazdasági Szemle*, pp. 69-83.

Vállalkozási intenzitás a budapesti agglomerációban

(Bihari Zsuzsanna)

A gazdálkodó szervezetek száma, sűrűsége, tőkeereje a rendszerváltást követő gazdasági változások egyik legfontosabb jelzőszámává lépett elő, amely segítségével egy település, kis- vagy nagytertség gazdasági fejlettségére, az átmeneti és piacgazdasági körülményekhez történő alkalmazkodási képességére következtettünk. E tanulmány a gazdasági szervezetek száma és tevékenységi összetétele alapján kívánja bemutatni a budapesti agglomerációban mutatkozó vállalkozási intenzitás területi különbségeit az országos és nagyterstégi folyamatokba ágyazottan.

A vállalkozási aktivitás területi különbségei

A magyar gazdaság a rendszerváltás idejére a szocialista gazdaságpolitika által nagymértékben meghatározott, szervezetenként és területileg centralizált vállalati rendszert örökölt. Az 1980-as évek elején magán jellegű gazdasági társaságok alakultak a vállalatokon kívül (GMK, stb.), illetve vállalkozói csoportok (VGMK) nagy számban a vállalatokon belül, amelyek elsősorban a növekvő munkaerőhiány szorításán enyhítettek. Az önállóság különböző fokár: álló vállalkozások szereplői minimális kockázat mellett kitanulták a „gazdálkodást”. Így a rendszerváltásra már készen állt egy vállalkozói ismeretekkel rendelkező csoport, amely felkészült a szabályozó-rendszer változása folytán adódó lehetőségek kihasználására. Vagyis a nagyvállalati rendszer a magángazdaság bölcsőjeként is funkcionált kétféle értelemben is. Egyfelől a piaci és vállalkozási ismeretekkel rendelkező vállalatvezetés és a belső vállalkozásokban „érelődött” réteg vált az új vállalkozói réteg fontos forrásává. Másfelől a gazdasági rendszerváltás első fél évtizedében létrejött vállalkozások nagymértékben erre az állami vállalatokban felhalmozott vagyona épültek, a privatizáció és adósságkezelés során ezek vagyonának egy része magánvállalkozások eszközévé vált. Az új vállalkozások emellett a korábbi állami vállalatok által elveszített piacra léptek be, illetve a vállalatok vezetőiből, dolgozóiból létrejött magáncégek szakítottak ki ezek piacából.

A gazdaság örökölt struktúrájának megfelelően Budapest továbbra is „túlsúlyos”, s bár részesedése 1992-höz képest némileg csökkent, 1996-ban pl. a jogi személyiségű gazdasági szervezeteknek még mindig közel felét a fővárosban jegyezték (1. táblázat).

1. táblázat: A vállalkozások megoszlása a településhierarchiában (%), 1995.

	Népesség	Jogi személyiségű gazdasági szervezetek	Jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok	Egyéni vállalkozók
Városok Budapesttel	62,6	85,1	86,5	74,6
Budapest	18,7	44,9	40,8	27,4
Megyeszékhelyek	17,7	21,9	26,2	21,4
Többi város	26,2	18,3	19,5	25,8
Községek	37,4	14,9	13,3	25,3

Forrás: Területi Statisztika Évkönyv 1995., KSH, Budapest

A regisztrált szervezeteken belül a működő gazdasági szervezetek fővárosi aránya még ennél is nagyobb, vagyis Budapesten relatíve kevesebb fantomcég van, mint az országban. A korlátolt felelősségű társaságok 45%-a, a részvénytársaságok 50%-a, a betéti társaságok 38%-a és az egyéni vállalkozások 22%-a a fővárosban működik.

A 2. táblázat adataiból egyértelműen kitűnik, hogy a vállalkozási intenzitás a településhierarchiában erősen szóródik, többszörös különbségek alakultak ki a település csoportok között. Az új vállalkozások 1990-ben még csak a legfejlettebb centrumokban jelentek meg, 1992-re már az egész országban elterjedtek, bár a kisvárosok és a községek fejlődése csak később vált erőteljesebbé. A vállalkozások sűrűségében kialakult különbségek kismértékben csökkentek, radikális változásokra azonban továbbra sem számíthatunk.

2. táblázat: Vállalkozási intenzitás a településhierarchiában, 1992-1995
(A vállalkozások ezer lakosra jutó száma)

	Jogi személyiségű gazdasági szervezetek		Jogi személyiség nélküli gazdasági szervezetek		Egyéni vállalkozások	
	1992	1995	1992	1995	1992	1995
Városok Budapesttel	9,1	15,6	9,6	18,7	69,5	92,4
Városok Budapest nélkül	6,3	10,5	7,6	14,1	64,7	83,3
Megyeszékhelyek	8,3	14,2	10,6	20,0	70,0	93,6
Többi város	5,0	8,0	5,3	10,1	60,8	76,3
Budapest	15,1	27,6	14,2	29,5	80,2	113,9
Községek	2,8	4,6	2,2	4,8	40,8	52,5
Ország Budapesttel	6,7	11,4	6,8	13,5	58,8	77,5
Vidék	4,7	7,8	5,1	9,8	53,6	69,1
Pest megye	6,0	9,7	5,3	9,6	58,0	71,7
Pest megyei városok	7,9	12,1	7,7	11,5	66,9	80,6
Pest megyei községek	4,9	8,3	4,0	8,4	53,3	66,3
Budapesti agglomeráció	8,0	12,4	7,4	12,4	68,2	81,0
Agglomerációs városok	10,5	15,2	9,9	14,7	76,6	89,3
Agglomerációs községek	6,5	10,6	6,9	10,9	63,0	75,8

Forrás: Területi Statisztikai Évkönyv 1992, 1995., KSH, Budapest.

Pest megye Statisztikai Évkönyve 1992., KSH, Budapest.

T-Star adatbázis 1995, KSH, Budapest.

A fővárosi és az ország más tájairól is Budapesten jelentkező fizetőképes kereslet óriási piacot jelent a gazdálkodók számára, ezért a különféle vállalkozások sűrűsége körülbelül háromszorosa a vidéki átlagnak, de még a legnagyobb városok átlagai is messze elmaradnak a budapesti értéktől. Nem kisebbek azonban a különbségek a megyeszékhelyek és a városok, valamint a városok és a községek között sem.

A makroszintű mutatók elemzésének sommás és már eddig is ismert eredményeit finomítják a nagytáji és megyénkénti adatok. A 3. táblázat adatai azt mutatják, hogy a Dunántúl és az Alföld részesedése a vállalkozásokból többnyire megfelelt a népességarányoknak, az észak-magyarországi régióban viszont a vállalkozás aránya elmaradt a népesség országos részarányának mértékétől. Más képet kapunk, ha az Alföld adatai közül kiemeljük Pest megyét. Kiderül ekkor, hogy mind a városok, mind a községek adataiban

Pest megye súlya olyan nagy, hogy nélküle az Alföld mutatói már lényeges elmaradnak a Dunántúltól.

3. táblázat: A vállalkozások megoszlása nagytájanként és Pest megyében (%), 1995.

	Összes város			Megyeszékhelyek			Többi város			Községek			Összesen		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3
Budapest	52,8	47,1	36,8										44,9	40,8	27,4
Pest megye	4,4	4,2	4,9				20,4	18,5	14,1	29,9	31,7	20,8	8,2	7,8	8,9
Dunántúl	20,1	21,9	28,2	46,2	42,4	47,7	38,1	40,3	42,1	37,5	37,6	44,2	22,6	24,0	32,2
Alföld*	21,2	24,4	27,9	39,3	44,1	39,0	51,7	48,8	48,2	53,7	51,0	44,4	25,6	27,9	32,0
Észak	5,9	6,5	7,2	14,5	13,5	13,3	10,2	10,9	9,7	11,9	11,4	11,5	6,8	7,2	8,3

1 – Jogi személyiségű gazdasági szervezetek

2 – Jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok

3 – Egyéni vállalkozók

* Pest megye adataival együtt

Forrás: Területi Statisztikai Évkönyv 1995, KSH, Budapest.

A gazdasági szervezetek és egyéni vállalkozók sűrűsége differenciáltabb kép alkotására ad lehetőséget. Budapest részesedése a vállalkozásokból olyan magas, hogy minden országos átlagot jelentős mértékben eltérít a vidéki átlagtól.

Jogi személyiségű gazdasági szervezetek

Budapest nagy súlya miatt a jogi személyiségű gazdasági szervezetek sűrűségének országos átlagát egyetlen megye sem éri el (4. táblázat). Az ezer lakosra jutó jogi személyiségű gazdasági szervezetek száma Győr-Moson-Sopron megyében a legmagasabb, Pest megye csak a második helyen áll, Komárom-Esztergom megyét alig megelőzve. A vidéki átlagot meghaladó tíz megye között csak három alföldi megyét találunk, az előbb említett Pest megye mellett az 5. és 6. helyen álló Bács-Kiskun és Csongrád megyét, de azt is mondhatjuk, hogy a dunántúli megyék közül csak Fejér és Tolna megye nem éri el a vidéki átlagot, s Fejér megye esetében – különösen frekventált ipari területei miatt – magyarázatra szorul ez az eredmény.

A megyeszékhelyek vállalkozási intenzitása Salgótarján kivételével meghaladja az országos átlagot, de a Budapesttel együtt számba vett városi átlagnál csak Szekszárd, Győr és Pécs városában magasabb a mutató értéke; Kecskeméten és Nyíregyházán ettől alig elmaradó értéket mérhetünk, Szegeden azonban éppen csak meghaladja a megyeszékhelyek átlagát.

A megyeszékhelyeken kívüli városokban a vállalkozások sűrűsége elmarad az országos átlagtól egy kivétellel, a speciális helyzetben lévő Pest megyében. Ha a megyék összes városának adatait nézzük, azt tapasztaljuk, hogy hét megye városi átlaga haladja meg az országos átlagot, s ebből Pest és Bács-Kiskun megye mellett négy dunántúli (Győr-Moson-Sopron, Baranya, Somogy és Komárom-Esztergom) és egy északi (Nógrád) megye található. Ez utóbbival kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy az északi iparvidéken csak Nógrád megyében található városi átlagot meghaladó értékek. Nógrád megye jogi személyiségű vállalkozásainak zöme az állami nagyipari szféra szétbomlásával, illetve a szétदारabolódó vagyon hasznosítására jött létre, ezért ezek zöme városokban található, ugyanakkor a megye népességnek csak kisebb része város lakó.

Az országos *községi* átlagot 7 megye haladja meg, ebből csak kettő van az Alföldön, de azok közül Pest megyében a *községi* átlag meghaladja a megyeszékhelyek nélkül számolt városi átlagot, Bács-Kiskun megyében megközelíti a vidéki országos átlagot.

A *budapesti agglomeráció* települései közül Budaörsön, Solymáron és Leányfalun a jogi személyiségű gazdasági szervezetek sűrűsége meghaladja a fővárosi átlagot, emellett a budai agglomeráció 9 községében és Szentendrén, valamint Gödöllőn a megyeszékhelyek átlagát haladja meg a mutató, és további 25 településen 10 felett van a mutató értéke. Ezek a számok az ország egyik legfejlettebb területét rajzolták meg.

4. táblázat: A regisztrált gazdasági szervezetek sűrűsége, 1995
(A vállalkozások ezer lakosra jutó száma)

	Megyeszékhelyek			Összesen			Beruházások egy lakosra jutó értéke 1992-1995*
	1	2	3	1	2	3	
Bács-Kiskun	15,4	21,5	92,2	8,8	11,1	69,9	137
Baranya	15,8	23,6	103,6	9,2	13,4	77,8	185
Békés	12,3	15,5	99,9	5,7	6,6	64,6	135
Borsod-Abaúj-Zemplén	13,7	19,3	75,2	6,2	8,7	47,3	176
Csongrád	14,4	29,4	99,5	8,5	15,9	79,1	178
Fejér	15,4	21,6	104,6	7,6	11,6	73,4	257
Hajdú-Bihar	11,7	18,5	74,7	6,8	9,7	56,9	317
Heves	12,9	12,4	98,7	5,8	5,5	59,8	153
Győr-Moson-Sopron	17,3	17,6	98,9	9,9	10,0	76,4	156
Jász-Nagykun-Szolnok	13,5	18,4	87,6	6,0	6,9	57,9	165
Komárom-Esztergom	11,9	18,8	82,0	9,5	12,2	72,8	253
Nógrád	10,2	14,5	67,9	6,4	7,2	47,1	102
Pest				9,7	11,0	71,7	209
Somogy	13,4	20,7	128,1	8,1	10,6	113,5	142
Szabolcs-Szatmár-Bereg	15,4	21,6	94,5	5,9	7,0	52,0	140
Tolna	18,2	23,2	117,8	7,0	8,5	77,1	194
Vas	14,6	12,5	93,1	7,9	6,9	65,8	348
Veszprém	15,2	16,5	107,3	8,3	8,6	88,9	183
Zala	12,4	20,1	103,9	8,0	12,2	89,2	201
<i>Összesen</i>	<i>14,2</i>	<i>20,0</i>	<i>93,6</i>	<i>11,4</i>	<i>13,5</i>	<i>77,5</i>	<i>238</i>
Budapest				27,6	29,5	113,9	450
Vidék				7,8	9,8	69,1	189
Fővárosi agglomeráció				12,4	12,4	81,0	
Agglomerációs városok				15,2	14,7	89,3	
Agglomerációs községek				10,6	10,9	75,8	
<i>Szórás</i>	<i>2,0</i>	<i>4,2</i>	<i>15,0</i>	<i>1,4</i>	<i>2,7</i>	<i>16,2</i>	

1 – Jogi személyiségű gazdasági szervezetek

2 – Jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok

3 – Egyéni vállalkozók

* millió Ft

Forrás: Területi Statisztikai Évkönyv 1995, KSH, Budapest. T-Star adatbázis 1995, KSH, Budapest.

Jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok.

A jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok városi és főként nagyvárosi jelenségnek számítanak; 41%-uk Budapesten, 26%-uk a megyeszékhelyeken, vagyis több mint kétharmaduk nagyvárosokban található. A többi városban e társaságok 20%-a van, amelyek ötöde Pest megyében található, a községek 13%-os részesedésének pedig közel harmada koncentrálódik Pest megyében, főként a budapesti agglomerációhoz tartozó falvakban. Város és vidék között tehát mély szakadék tátong, amit a szórás Budapest nélkül számolt magas értéke is mutat.

A jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok országos átlagát mindössze egy megye éri el, Csongrád megye. A vidéki átlagot 8 megyében haladja meg e mutató, ebből Csongrád megye mellett az 5-6. helyen álló Bács-Kiskun és Pest megye nem dunántúli; vagyis a dunántúliak közül csak Tolna, Vas és Veszprém nem tartozik e körbe.

A *megyeszékhelyeken* a jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok sűrűsége nagyon magas, ebből is kiemelkedik Szeged, ahol a megyeszékhelyek átlagának másfélszerese a mutató, s mindössze egy tizeddel marad el a budapesti értéktől. Szegedtől lemaradva következik Pécs és Szekszárd, majd Székesfehérvár, Nyíregyháza és Kecskemét. Meglepő módon az átlag alattiak között szerepel Győr, ahol a mutató értéke alacsonyabb, mint Debrecenben vagy Szolnokon.

A *megyeszékhelyeken kívüli városokban* Zala megyében a legmagasabb a vállalkozások sűrűsége, de Pest, Somogy és Fejér megyében is meghaladja az országos átlagot. Összesen 10 megye városaiban haladja meg a mutató értéke a kategóriaátlagot, ebből Pest és Bács-Kiskun megye alföldi és Nógrád északi megye, a többi dunántúli, vagyis csak Vas és Veszprém megye mutatója marad el az átlagtól. A mutató szórása magas, és ez azt jelenti, hogy különösen az átlag feletti, de az átlag alatti mutatókkal rendelkező megyék is távol állnak a statisztikai átlagtól.

A *községek* átlagai még ennél is nagyobb szórással bírnak, a jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok sűrűsége a községi átlag közel kétszeresével rendelkező Pest megyei (9,1) és az átlag 43%-át kitevő Jász-Nagykun-Szolnok megyei átlag (2,1) között mozog. Átlag feletti mutatóval 8 megyében találkozhatunk, ebből három alföldi (Pest, Csongrád, Bács-Kiskun) és öt dunántúli (Komárom-Esztergom, Baranya, Zala, Fejér és Somogy) megye.

A *főváros agglomerációs gyűrűjében* nincs olyan település, ahol a jogi személyiség nélküli gazdasági szervezetek sűrűsége elérné a budapesti átlagot, a megyeszékhelyek átlagát azonban Budaörsön, Szentendrén, Solymáron, Nagykovácsiban, Diósdon és Budakeszin meghaladja a mutató, a városi átlagnál magasabb értéket pedig 31 településen kaptunk.

Egyéni vállalkozások

Az egyéni vállalkozók számában és sűrűségében van a legkisebb előnye a fővárosnak. Az egyéni vállalkozások országos átlagát 5 megyében haladja meg a mutató. Az ezer lakosra

jutó egyéni vállalkozások száma csak Somogy megyében haladja meg a bővös 100-as értéket, s ezzel mindössze 0,4-del marad el a budapesti átlagtól, majd Zala, Veszprém, Csongrád és Baranya megye következik. A vidéki átlagot további 6 megyében haladja meg a mutató értéke (Tolna, Győr-Moson-Sopron, Fejér, Komárom-Esztergom, Pest és Bács-Kiskun megye).

A *megyeszékhelyek* átlaga alacsonyabb a fővárosinál, azonban Kaposvárott és Szekszárdon magasabb, mint Budapesten, emellett Veszprémben, Székesfehérváron, Zalaegerszegen, Pécsen 100 felett van a mutató értéke és további 4 megyeszékhelyen haladja meg az átlagot. Hozzá kell tenni, hogy Salgótarjánban, Miskolcon és Debrecenben az egyéni vállalkozások sűrűsége nem éri el a megyeszékhelyen kívüli városok átlagát sem.

A *többi város* adata polarizált képet ad. Érdekes módon Somogy és Zala megye városaiban az egyéni vállalkozások sűrűsége meghaladja a megyeszékhelyen tapasztalt átlagot, sőt Somogy megye városaiban a mutató értéke másfélszerese a budapesti átlagnak, de a zalai városok is mindössze 0,2-del maradnak el a fővárosi átlagtól. Összesen 8 megye városainak átlaga haladja meg a kategória átlagot, s ebből mindössze a speciális helyzetben lévő Pest megye nem dunántúli, s ez egyúttal azt is jelenti, hogy a Dunántúlon csak Vas megyében nem éri el a városok átlagát az egyéni vállalkozások sűrűsége. A másik póluson Borsod-Abaúj-Zemplén megye áll, ahol a községi átlagot sem éri el a városokban kapott sűrűségi mutató.

A *községekre* számolt ráta Somogy megyében a legnagyobb, meghaladja a megyeszékhelyek nélkül számított városi átlagot, majd egy kicsit lemaradva következnek a veszprémi falvak. Az ezeket követő Pest megye már jelentősen lemarad annak ellenére, hogy a budapesti agglomeráció községeiben az egyéni vállalkozások sűrűsége alig marad el a városi átlagtól. Összesen 11 megye falvaiban magasabb a mutató értéke a kategória átlagánál, és e csoportba csak Vas megye nem tartozik bele a Dunántúlról. Az Alföldi megyékből csak Bács-Kiskun és Csongrád megyét emelhetjük ki az átlagot alig meghaladó mutatóval, ugyanakkor a vidéki átlag felét sem éri el az egyéni vállalkozók sűrűsége Hajdú-Bihar és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében az Alföldről, Borsod-Abaúj-Zemplén és Nógrád megyében az északi iparvidékről.

Az egyéni vállalkozások ezer lakosra jutó száma három *agglomerációs településen* meghaladja a budapesti átlagot (Leányfalun, Pócsmegyerén és Visegrádon), de egyik sem éri el a Somogy megyei városokban mért értéket. A már említett három községen kívül Budaörsön, Szentendrén, Diósdon, Budakeszin és Telkiben az egyéni vállalkozók sűrűségének mutatója meghaladja a 100-as értéket, valamint Dunabogdányban a megyeszékhelyek átlagát. További 24 településen a megyeszékhelyeken kívüli városok átlagánál nagyobb a mutató értéke.

A vállalkozásintenzitási mutatók követik az ország megosztottságát a Dunától nyugatra és keletre. A 4. táblázat utolsó oszlopában – a vállalkozási intenzitás adatait kontrolálандó – szerepel az egy lakosra jutó beruházás összege. Ezek az adatok jelentősen átértékelik a vállalkozások sűrűsége alapján kirajzolódó képet, a rangsorban ugyanis a két dinamikus alföldi megye a vállalkozási intenzitás alapján élen álló Baranya megyével együtt az élbolytól

lemarad, sőt a vidéki átlagtól is elmarad az egy lakosra jutó beruházás nagysága. A rangsor elején azok a megyék szerepelnek, ahol országos léptékben is jelentős zöldmezős beruházás telepedett meg, amelyek elsősorban a multinacionális vállalatokhoz kötődnek. Ahol a beruházások volumene relative kisebb, ott közép- és hosszabb távon ezen vállalkozások működése nem olyan mértékben megalapozott, mint más megyékben, ami alacsonyabb kockázattűrő képességet és vitalitást eredményez.

Az elemzésekhez hozzá kell tenni azt is, hogy Pest megye kedvező pozíciója a megyék rangsorában a budapesti agglomerációban zajló kedvező folyamatok eredményeként alakul ki, ugyanis Pest megye gazdasága polarizált, a vállalkozások zöme a budapesti agglomeráció városaiba és községeibe koncentrálnak, míg a megye más tájain nagy kiterjedésű vállalkozáshiányos régiókkal találkozhatunk.

A vállalkozási aktivitás területi különbségei a budapesti agglomerációban

A Budapestet övező településgyűrű minden tekintetben az ország egyik legdinamikusabban fejlődő településegysége. Mind a társadalmi folyamatok, mind a gazdaság jelzőszámai egy rendkívül attraktív régiót rajzolnak meg. Mindazonáltal az agglomerációba sorolt településcsoportok rendkívül heterogén képződmény, amelyen belül területileg jól lehatárolható törésvonalak húzódnak. A legmarkánsabb választóvonal a Duna. Emellett megfigyelhető, különösen a pesti oldalon, a 3-as út vonalától egy észak-déli irányú megosztottság is.

Ami a vállalkozásokat illeti, ismétlődnek a jól ismert minták. A *jogi személyiségű gazdasági szervezetek* sűrűségi mutatói a budai agglomeráció fővárossal határos településeiben a legmagasabbak, valamint Szentendrén, Leányfalun és Visegrádon. A pesti oldalon csak Gödöllő mutatója haladja meg a 15-ös értéket, átlag feletti mutatóval pedig csak Nagytarcsa rendelkezik, valamint a legdélebbi települések, Szigetszentmiklós, Dunaharaszti és Taksony. Az agglomeráció pesti oldalán Budapesttel határos települések gyűrűjében a megyei átlagnak megfelelő, illetve karéjában megyei átlagos és az alatti értékeket találunk, a budai oldalon ez csak a második települési gyűrűben fordul elő.

A *jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok* sűrűsége az előbbi mintától abban különbözik, hogy a pesti oldalon sehol nem éri el az átlag a 15-ös értéket, viszont a városi átlag feletti mutatójú települések köre szélesebb, mint a jogi személyiségű szervezetek esetén, Gödöllő és Szigetszentmiklós mellé Dunakeszi és környéke is felzárkózott.

Az *egyéni vállalkozások* sűrűsége csak a budai oldal 9 településén haladja meg a 100-as értéket, a pesti oldalon sem város, sem község nem büszkélkedhet ennyi vállalkozóval. 80 feletti mutatóval Fóttól Alsónémediig csak Ecsér rendelkezik, ami azt is jelenti, hogy Dunakeszitől a budai agglomeráción át Dunaharasztiig egy városi átlagot meghaladó sűrűségű félgűrű alakult ki, amely a Duna mentén felnyúlik Visegrádig, illetve a folyó másik oldalán Sződligetig.

A három mutatóból készített összevont vállalkozási intenzitási mutató (*1. ábra*) csak a budai agglomerációban vesz fel kiemelkedően magas értékeket, a pesti oldalon mindössze

4 olyan település (három város és egy község) van, ahol ez magasnak tekinthető. A fővárossal határos települések alkotta belső gyűrűn a budai oldalon Érd kivételével minden településen magas, illetve kiemelkedően magas a vállalkozások sűrűsége, a pesti oldalon csak Szigetszentmiklós és Dunaharaszti tartozik e kategóriába, a Dunától Nagytarcsáig átlag feletti, Péceltől Alsónémediig változó értékeket találunk.

A 1. ábrán jól körülhatárolhatók az agglomerációs gyűrű szakaszai:

- A budai agglomeráció Leányfalutól Diósdig tartó szakaszán kiemelkedően magas, és magas értékekkel rendelkező települések sorakoznak.
- Érdtől Dunaharasztiig átlag feletti és magas értékeket vesznek fel a települések.
- A Duna bal partján Dunakeszitől Vácig húzódik fel egy átlagot meghaladó fejlettség, ami az észak-déli törésvonallal kombinálódva Gödöllő-Kerepes-Kistarcsa-Nagytarcsa vonalig tart.
- Péceltől Alsónémediig tartó szakaszon pedig Ecsér és Vecsés emelkedik ki az átlag és az az alatti szintből.

A belső gyűrűt követő második gyűrűben a vállalkozási intenzitás alacsonyabb, ebben a térségben csak néhány kivétel akad (pl. Veresegyház). Ez azt jelenti, hogy a Budapest határától néhány kilométerre lévő település a budai oldalon átlag feletti, a pesti oldalon a községi átlagtól jócskán elmaradó vállalkozási intenzitással jellemezhető.

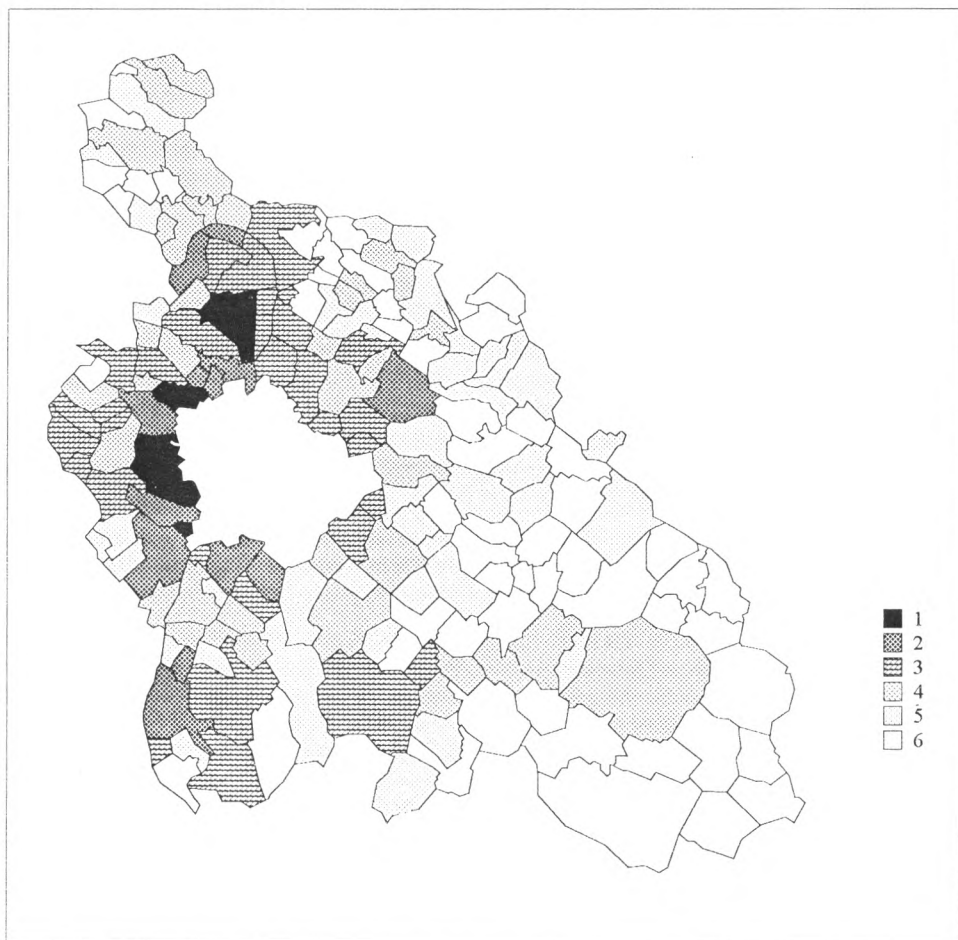
A vállalkozások tevékenységi szerkezete

A vállalkozások tevékenységi szerkezete nem mutat számottevő eltérést más megyékhez, illetve az országos átlaghoz képest, csak néhány jellegzetességet érdemes kiemelni. Mindenekelőtt meg kell jegyezni, hogy csak azokon a településeken válik egy-egy ágazat dominánssá, ahol kevés a vállalkozók száma.

Az agglomerációs gyűrűben a vállalkozások tevékenység-struktúrájában a terciér szektor a domináns, ugyanakkor a pesti oldalon felülreprezentáltak a *termelő ágazatokba* sorolt vállalkozások mind a jogi személyiségű, mint a jogi személyiséggel nem rendelkező vállalkozások esetében. E települések jellemzően a Nagytarcsától Gyálig húzódó szakaszon sorakoznak, valamint az agglomeráció második gyűrűjében fordulnak elő.

Az *ipari tevékenység* esetén nem annak magas aránya jellegzetes, hanem inkább az, hogy hol alacsony a részesedésük: Budaörstől északra a főváros szomszédságában sorakozó települések egészen Leányfaluiig (Pomáz kivételével) e körbe tartoznak, a pesti oldalon az 1-es és a 3-as autótú közé eső települések zömében alulreprezentált az ipar. Ki kell emelni az *építőipart*, ugyanis ez az egyetlen termelő ágazat, amely Pest megyében és azon belül is az agglomerációs gyűrűben felülreprezentált. Ez érthető, hiszen az üzleti szféra beruházásai és a magánszféra lakásépítései egyaránt ezen régióban a legintenzívebbek az országban.

Az *agrár-vállalkozások* Pest megyében is és az agglomerációban is alulreprezentáltak. Ezek kiugróan magas aránya az átalakuló, szétváló, szétbomló mezőgazdasági szövetkezetek után létrehozott társaságok és szövetkezetek nyomán jöttek létre. Az egyéni vállalkozók között pedig ott magas az arányuk, ahol több évtizedes tradíciói vannak az agrártermelésnek, különösen a virág- és zöldségkertészetnek (pl. Vecsés, Nagytarcsa, Szigetszentmiklós, Dunaharaszti).



1. ábra: Vállalkozási intenzitás a jogi személyiségű, a jogi személyiség nélküli gazdasági szervezetek sűrűsége alapján, 1995-ben

*1=kiemelkedően magas; 2=magas; 3=átlag feletti;
4=átlagos; 5=átlag alatti; 6=alacsony*

Forrás: KSH T-Star adatbázis, 1995.

MTA Regionális Kutatások Központja, Budapesti Osztály. Szerkesztette: Bihari Zsuzsanna

A tercier szektorban a legmarkánsabb csoport a vállalkozások harmadát kitevő *kereskedőké*, amely minden településen minden gazdasági formában képviselteti magát, de csak ott vált túlsúlyossá, ahol más jellegű vállalkozások nem telepedtek meg nagyobb számban.

A *vendéglátás és szálláshely* szolgáltatás terén működő vállalkozások aránya csekély, 3-5%. Az olyan, a turisztika szempontjából frekventált településeken, mint Leányfalu, sem magasabb az arányuk 10-12%-nál, és jellemzően nem jogi személyiségű társaságok keretében működnek.

Az agglomerációt más régióktól megkülönböztető sajátossága az ingatlan ügyletekkel foglalkozók magas aránya. Minden negyedik városi és minden ötödik községi egyéni vállalkozó ebből szándékozik megélni, de a jogi személyiségű társaságok közül is minden hatodik-nyolcadik e területen működik. Ez az üzletág az építőiparral együtt virágzik azokban a községekben, amelyek népessége a budapesti szuburbanizáció révén gyarapodik.

Összességében megállapítható, hogy *a budapesti agglomerációs gyűrű településeinek a vállalkozások sűrűsége meghaladja az országos átlagot, a városi mutatók olykor a megyeszékhelyek adataihoz közel álló értékeket vesznek fel, az agglomerációs gyűrű községeiben pedig a vidéki városok szintjét közelítik meg a mutatók.* Az agglomerációs gyűrű településeinek vállalászási karakterét mindenekelőtt a természet- és közlekedés-földrajzi helyzet, valamint ehhez kötődően a település funkciói határozzák meg. Így például a kedvező természeti adottságokkal rendelkező főváros-közeli falvak az utóbbi évtizedben a budapesti szuburbanizáció nyerteseivé váltak, ezért ezekben a településekben a lakó- és rekreációs funkciók értékelődnek fel, amelyre a budai oldalon a Zsámbéki-medence, a pesti oldalon a Gödöllői-dombság falvai szolgáltatnak példát. Az agglomerációs gyűrű alföldi zónájába tartozó települések legfőbb vonzereje a kedvező közlekedés-földrajzi fekvés, kevésbé a természeti környezet, így a vállalkozások tevékenységi struktúrájában a tercier szektor alulreprezentált, míg a produktív ágazatok súlya lényegesen meghaladja az átlagot.

Irodalom

- Czakó Ágnes et al. (1994): Vállalkozók és vállalkozások. – Budapest, KSH-BKE.
- Nemes Nagy József-Ruttkay Éva (1989): A második gazdaság földrajza. – Budapest, Országos Tervhivatal, Tervgazdasági Intézet.
- Nemes Nagy József (1993): A formálódó piacgazdaság regionalizmusa. In: Kovács Katalin (szerk.): Település, igazgatás, gazdaság a térben – Pécs, MTA RKK pp. 203-222.
- Rechnitzer János (1993): Leszakadás vagy felzárkózás. – Győr, MTA RKK.
- Sík Endre (1994): Traktátus: A vállalkozó társadalmi szerepének demisztifikálásáról. – *Replika* 15-16 pp. 7-12.
- Schmuck Ottó (1992): A vállalkozások országos és nagytársadalmi helyzete. – Budapest, PM G.I.I., kézirat

Külföldi működőtőke a budapesti agglomerációban

(Nagy Sándor György)

A magyar gazdaság átalakításának, modernizációjának, a fejlett világ gazdaságba történő integrációjának, a szerkezetváltásnak, a versenyképesség nemzetközi szintre való emelésének a külföldi tőke magyarországi jelenléte elengedhetetlen feltétele. A külföldi tőkebefektetések Magyarország számára a gazdasági megújulás egyik legfontosabb eszközét jelentik.

A külföldi tőke jelentősége hazánkban különösen 1989 óta fokozódik. Eddig (1995) összesen 12,5 milliárd dollár rúgó külföldi befektetés áramlott az országba, a külföldi érdekltségű szervezetek száma 1995-ben közel 30 000. A tőke hozzávetőleg kétharmada az USA-ból, Németországból és Ausztriából érkezett. A legtöbb külföldi érdekltségű vállalkozás a kereskedelmi ágazatban alakult, míg az investíciók legnagyobb hányada az iparba áramlott. A külföldi tőke az ágazatok többségében egyre nagyobb szerepet játszik. Mindezt csak tovább erősíti az a folyamat, hogy az újonnan alakuló külföldi érdekltségű társaságok között egyre nagyobb a külföldi többségi, illetve kizárólag külföldi tulajdonú vállalkozások aránya.

A tanulmány célja a külföldi működőtőke idő- és térbeli változásainak bemutatása a fővárosi agglomeráció térségében¹.

A külföldi működőtőke jellegzetességei

A külföldi működőtőke mennyiségi növekedése

Az elmúlt évek során, a magánosítás felgyorsítása nyomán 1995-ben áramlott ez idáig a legtöbb külföldi tőke a magyar gazdaságba. Ezzel a 4 milliárd dollár körüli összeggel a külföldi működőtőke hazai állománya elérte a 12,5 milliárd dolláros értéket, ami 1995-ben mintegy harmincezer külföldi érdekltségű vállalkozás között oszlik meg.

1989-től fokozatosan nőtt a beáramló külföldi működőtőke és a külföldi érdekltségű vállalkozások mennyisége, illetve száma. A kedvezmények hatására számos kis- és nagybefektető jelent meg Magyarországon, szinte valamennyi ágazatban. Az 1990. és 1991. évi nekilendülés a befektetési kedv évről-évre történő növekedését jelentette. 1989-hez viszonyítva a külföldi működőtőke 1991 végére ötszörösére, a külföldi gazdasági szereplők száma hatszorosára növekedett. 1992-1993-as években - 1991 végéhez viszonyítva -

¹ A külföldi érdekltségű és az agglomerációban székhellyel rendelkező gazdasági társaságok adatait a Hoppenstedt Bonnier Kft. Közép- és Nagyvállalatok Magyarországon 1993., 1996. című kiadványából gyűjtöttük ki és dolgoztuk fel. Bár megítélésünk szerint ez a felmérés nem tekinthető teljes körűnek, de reprezentatív jellege alapul szolgálhat bizonyos következtetések levonásához a folyamatok irányvonalának meglátására. Agglomerációs gyűjűrn 1005/1971. Korm. számú határozatban felsorolt 43 települést értem.

további 2-2,5-szeresére nőtt a külföldi működőtőke mennyisége és a külföldi érdekeltségű vállalkozások száma hazánkban. Ezt követően 1994- és 1995-ben gyarapodott a külföldi gazdasági szereplők száma, ezzel párhuzamosan a külföldi működőtőke mennyisége, azonban a külföldi működőtőke-beáramlás már nem kizárólag az új vállalkozások létesítése, hanem a már meglévőkbe való befektetések révén is nőtt (a folyamat részletes jellemzése kutatások tárgyát képezheti).

A budapesti agglomerációban is az országoshoz hasonló folyamatok játszódtak le 1993 és 1996 között. A külföldi érdekeltségű vállalkozások² - melyeknek székhelye az agglomerációban található - száma három év alatt kétszeresére nőtt. Ennél valamivel nagyobb arányban nőtt a társaságok jegyzett tőkéjének mértéke (1996-ban az összérték mintegy 3,5 mrd Ft). Egyrészt a vállalkozások számnövekedésének, másrészt a már működő cégek dinamikus fejlődésének eredményeként értékelhetjük a foglalkoztatásban, illetve a vállalati árbevételekben az időszak során bekövetkező ugrásszerű növekedést. 1996-ban a külföldi érdekeltségű társaságok több mint négyszer annyi embert foglalkoztattak az agglomerációban, mint 1993-ban. A magyar gazdaságba való integrálódás jeleként is értelmezhető az összárbévetelben bekövetkezett hétszeres (az inflációt leszűrve is igen magas) növekedés.

Ugyanakkor az agglomerációba korábban kezdtek a külföldi cégek települni, mint az ország más térségeibe. Az országban az 1995 végén működő a külföldi érdekeltségű társaságok csupán hatod részét alapították 1990-ben, illetve azelőtt. Ezzel ellentétben az agglomerációs mintában lévő vállalkozások több, mint fele (55%) már a rendszerváltozás előtt, vagy annak kezdetén jelen volt ezen a területen. Mindebből következik, hogy az agglomeráció (ezen belül is a nyugati félkaréja) részben a főváros közelségéből, a népesség összetételéből (rokonai kapcsolatok), kedvező közlekedési és ingatlanpiaci helyzetéből adódóan az országos súlyát felülmúlva részesült 1990 körül külföldi működőtőke-befektetésekből (ekkor a vidéken működő külföldi résztulajdonú vállalatok 1%-a már itt működött; ez az arány 1996-ra 0,35%-ra módosult). A vállalkozások szinte minden esetben - akkor is és jelenleg is - korlátolt felelősségű társasági formában működnek.

De nemcsak helyi székhelyű gazdasági társaságok telepedtek le a budapesti agglomerációs gyűrűbe, hanem főként budapesti székhelyű vállalatok nyitottak szép számmal telephelyeket, részlegeket. 1993 és 1996 között számuk több mint kétszeresére nőtt.

Ágazati megoszlás

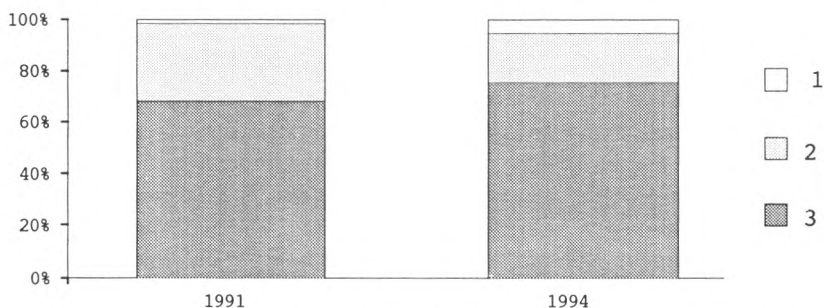
Az 1988-ig alapított külföldi érdekeltségű vállalatok 63%-a az iparban alakult, és az addig ideáramlott ösztőke 55%-a már oda koncentrálódott. Az ipar dominanciája jellemezte a külföldi vállalkozások ágazati szerkezetét, melyen belül a legfontosabb ágazat a gépipar lett (az ipari alapítások 42%-a, illetve az iparba áramlott tőke 29%-a). 1989-től a szolgáltató - ezen belül is elsősorban a kereskedelmi - vállalkozások részarányának gyors növekedésével csökkent az ipari részarány. Az 1989-ben alapított vállalkozások 40%-a kereskedelmi tevékenységet folytatott.

² Az 1993-as év értékeinél 21, az 1996-os értékeknél 44 külföldi érdekeltségű és az agglomerációba települt vállalkozás adatait vettük figyelembe.

1992-1994 között a külföldi érdekeltségű társaságok ágazati megoszlásában már nem következtek be számottevő változások. A vállalkozások közel fele a kereskedelmi ágazatban működik. Gazdasági súlyukat tekintve a feldolgozóiparban, a gazdasági tevékenységet segítő szolgáltatásban és az építőiparban a legjelentősebb a külföldi tőke részaránya. Az építőipar megnövekedett szerepét a külföldi vállalkozások és jegyzett tőkéjük megoszlásában a Budapesten megindult szálloda, irodaház és bevásárló központok építkezéseknek köszönhetette (az 1994-ben alapított fővárosi székhelyű társaságok 4,5%-a, ugyanakkor az összes jegyzett tőke 18,5%-a található az építőiparban). A mezőgazdaság továbbra sem vonzó a külföldi tőke számára.

A vizsgált időszakban az ipar vezető szerepe vitathatatlan a külföldi érdekeltségű cégek jegyzett tőkéjének megoszlásában. Ugyanakkor súlya két év alatt kb. 10%-kal csökkent, s 1994-ben a külföldi érdekeltségű társaságok jegyzett tőkéjének már csak 42,4%-a található az iparban (ezen belül az élelmiszeripar és a gépipar rendelkezik meghatározó részaránnyal: 13,09%-kal, illetve 10,89%-kal). Alacsonyabb lett a kereskedelembe áramlott tőke részaránya, valamint a gazdasági tevékenységet segítő szolgáltatásokat végző külföldi érdekeltségű vállalkozások jegyzett tőkéjének megoszlási viszonyzáma. Ezzel párhuzamosan a bankprivatizáció megindulásával és újabb külföldi pénzüzetek magyarországi megjelenésével 1994-ben a társaságok tőkéjének már 13%-a található a pénzügyi szférában. Markánsabb arányváltozás következett be a szállítás, raktározás, posta és távközlés területén (elsősorban a Matáv privatizációjának köszönhetően), hiszen míg 1992-ben a külföldi tőke elenyésző szerepet játszott ezen gazdasági ágazatban, addig 1994-ben az ipart követve a jegyzett tőke megoszlásában már a második helyen áll, a maga több mint 13%-os részarányával.

1994-ben az újonnan alakult külföldi érdekeltségű vállalkozások már több mint háromnegyede a tercier-kvaterner szektorban alakult és a vállalkozások jegyzett tőkéjének több, mint 50%-a innen származik (1. és 2. ábrák).

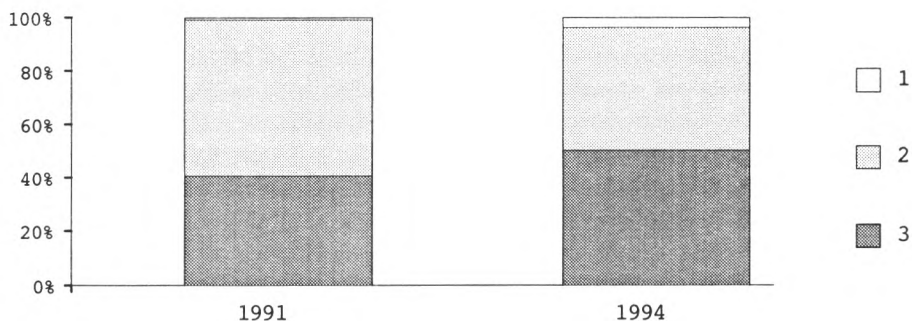


1. ábra: A külföldi érdekeltségű vállalkozások számának megoszlása a főbb ágazatok szerint, 1991, 1994 (%)³

1=mezőgazdaság; 2=ipar és építőipar; 3=tercier-kvaterner

Forrás: KSH

³ Az 1994-es adatok csak az újonnan alakult vállalkozásokat tartalmazzák.

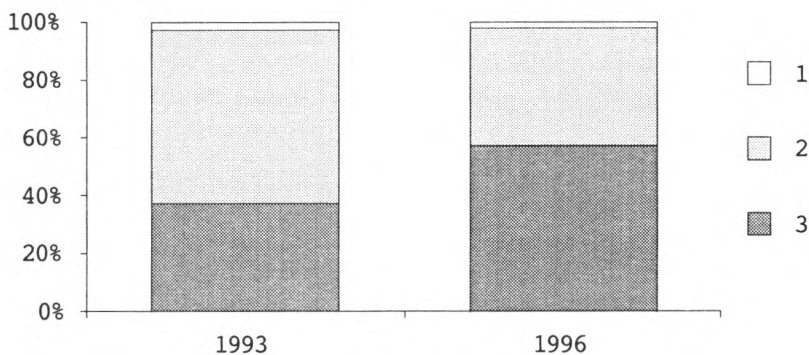


2. ábra: A külföldi érdekeltségű vállalkozások jegyzett tőkéjének megoszlása a főbb ágazatok szerint, 1991, 1994 (%)³

1=mezőgazdaság; 2=ipar és építőipar; 3=tercier-kvaterner

Forrás: KSH

A budapesti agglomerációs gyűrűbe érkező külföldi működő tőke ágazati megoszlásában az ipari (építőiparral együtt) szektor súlya nagyobb az országos átlagnál mind a vállalkozások száma, mind pedig a jegyzett tőkéjük tekintetében. Mindez talán elsősorban a fővárosi dezindusztrializációs folyamat következménye; az olcsóbb, szélesebb választékú ingatlan-kínálat idevonzza a vállalkozásokat (3., 4. ábra.)

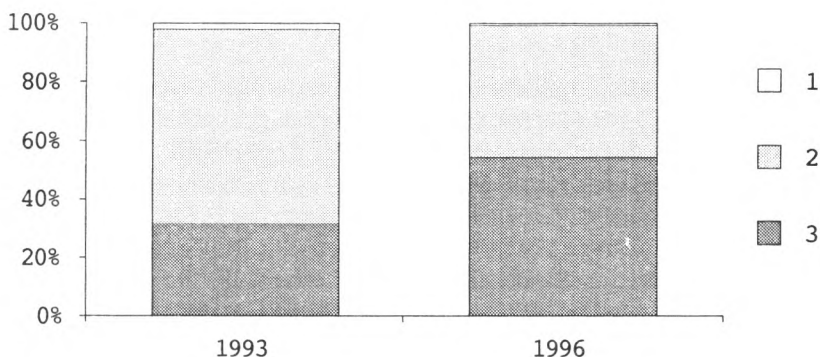


3. ábra: Az agglomerációban székhellyel rendelkező külföldi érdekeltségű vállalkozások megoszlása főbb ágazati csoportok szerint, 1993, 1996 (%)

1=mezőgazdaság; 2=ipar és építőipar; 3=tercier-kvaterner

Forrás: Hoppenstedt Bonnier: Közép- és nagyvállalatok Magyarországon 1993, 1996.

³ Az 1994-es adatok csak az újonnan alakult vállalkozásokat tartalmazzák.



4. ábra: Az agglomerációban székhellyel rendelkező külföldi érdekeltségű vállalkozások jegyzett tőkéjének megoszlása főbb ágazati csoportok szerint, 1993, 1996 (%)

1=mezőgazdaság; 2=ipar és építőipar; 3=tercier-kvaterner

Forrás: Hoppenstedt Bonnier: Közép- és nagyvállalatok Magyarországon 1993, 1996.

A külföldi működő tőke származási országai

1988 végéig 23 országból érkezett Magyarországra jelentős tőkeállomány (Klekner P., 1990). A legtöbb külföldi érdekeltségű vállalatot osztrák tőkével alapították, s Ausztriából áramlott a legnagyobb volumenű tőke is hazánkba. Egy 1990 végén lezajlott - 1150 vegyes vállalatot érintő - felmérés szerint hazánkknak már akkor 47 országgal volt tőkebehozatali kapcsolata (Iván L., 1993). Az alapítók sorát Ausztria és Németország vezette (ez a két ország adta a kapcsolatok 52%-át).

Az 1994-ig Magyarországra érkezett KMT megoszlásában az USA rendelkezett legnagyobb részaránnyal, s őt követte Németország, majd Ausztria. Az amerikai tőkebefektetésre a koncentrált, nagy tőkeértéket képviselő beruházások voltak a jellemzőek, a német és osztrák befektetések többnyire tömeges, de kisebb volumenű beruházások.

A fővárosi agglomerációba települt társaságok között elenyésző az amerikai tulajdonú vállalkozások részaránya. Ebben a térségben, különösen az agglomerációs övezet nyugati felén (ahol a külföldi érdekeltségű cégek többsége található) a rokonsági kapcsolatok magyarázzák a német, osztrák és svájci beruházások jelentős mértékét. 1993-ban a külföldi vállalkozók 30-30%-a német és osztrák, 20%-a svájci nemzetiségű volt. 1996-ra ez utóbbi részarány csökkent, de a tulajdonosok kétharmada továbbra is Németországból (40%), illetve Ausztriából (26%) származott.

Tulajdonosi- és méretstruktúra

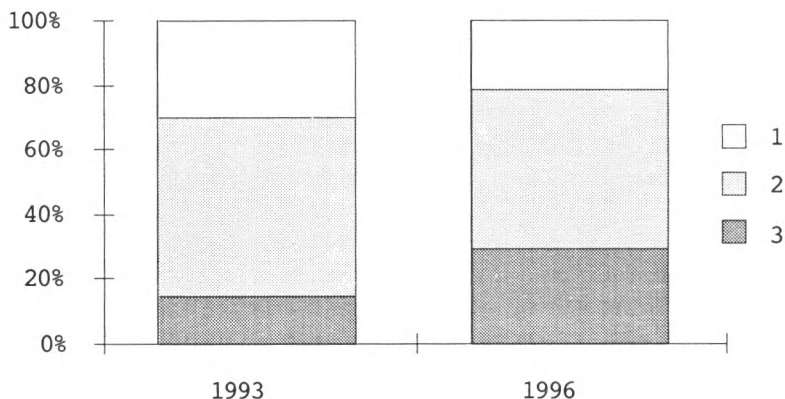
Magyarországon 1989-től alapítható 100%-os külföldi tulajdonban levő gazdasági tár-

saság. A befektetők egyre inkább éltek azzal a lehetőséggel, hogy a tulajdoni hányadukat növelve többségi, vagy a 100%-os tulajdoni részarányt elérjék. 1994-ben a külföldi érdekeltségű vállalkozások 37%-a kizárólag külföldi tulajdonban volt.

1993-ig a külföldi érdekeltségű cégeknél átlagosan az alapítói vagyron 59,5%-át tette ki a külföldi tőkerész (Vas, Bács-Kiskun és Baranya megyék értékei az országos átlagot jóval meghaladták). Az egy évvel később, 1994-ben alapított vállalkozásoknál ez az arányszám már 75,5% (a külföldi befektetés alapítói vagyronból való részaránya mindegyik gazdasági ágazatban meghaladta az 50%-ot). 1994-ben a nyugat-magyarországi megyék (Vas, Zala, Veszprém) 90% feletti külföldi tőkerészaránya kiemelkedő. Mindez azt támasztja alá, hogy a külföldi befektetők a vállalati irányítási, döntéshozatali funkciók kézben tartását fontosnak tartják hosszú távú, és az anyaországbeli vállalkozásokhoz igazított vállalati, befektetési és fejlesztési stratégiájuk kialakítása érdekében.

A külföldi érdekeltségű vállalkozások méretére jellemző, hogy növekszik az 1 millió Ft-ot el nem érő alapítói vagyronnal létrejövő társaságok részaránya az összes cégen belül (1990-ben: a vállalkozások 35,5%-a, 1993-ban: a cégek 49%-a). 1993 végén a külföldi érdekeltségű vállalkozások 83%-a 10 millió Ft-nál kisebb alapítói vagyronnal rendelkeztek. Ez a folyamat valószínűleg a jövőben is jellemző lesz, hiszen míg 1993-ig a külföldi érdekeltségű vállalkozások átlagos alapítói vagyrona 53 millió Ft volt (Fejér, Komárom-Esztergom, Heves megyékben és a fővárosban az országos átlagnál jóval magasabb), addig az 1994-ben újonnan alakulóké 9,5 millió Ft.

A budapesti agglomerációs gyűrűben működő külföldi érdekeltségű társaságok is tulajdoni hányaduk növelésére törekednek. A kizárólag külföldi tulajdonú vállalkozások részaránya (az 1993-as kiadvány adataiból származtatott) 15%-os értékről 1996-ra 30%-ra nőtt (5. ábra).



5. ábra: A budapesti agglomerációban működő külföldi érdekeltségű cégek tulajdonosi részarányának megoszlása, 1993, 1996

1=50% alatt; 2=50-100%; 3=100%

Forrás: Hoppenstedt Bonnier: Közép- és nagyvállalatok Magyarországon 1993, 1996.

32 külföldi tulajdonú (résztulajdonú) és 1996-ban is működő vállalat adataiból kitűnik, hogy az agglomerációban a külföldi tőkerész 82,9%-át tette ki az alapítói vagyonnak, amely az országos átlagot jóval meghaladja.

A budapesti agglomerációs gyűrűben székhellyel rendelkező külföldi érdekeltségű vállalkozások átlagos tőke, létszám és árbevétel értékei 1993-ról 1996-ra számottevően nőttek. Az átlagtól való relatív eltérés, a szórás mindhárom mutató esetében nőtt, ami azt jelzi, hogy mind a kis tőkével, kevés foglalkoztatottal, alacsony árbevétellel működő cégek, mind pedig a tőkeerős vállalkozások egyaránt megtalálhatók a térségben (1. táblázat).

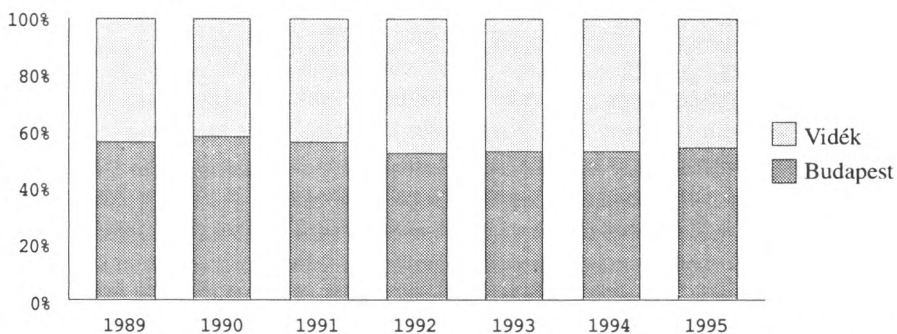
1. táblázat: A vizsgálatba bevont cégek átlagos tőke, létszám, árbevétel mutatói, valamint ezek relatív szórása, 1993, 1996

	1993		1996	
	M Ft	Szórás, %	M Ft	Szórás, %
Tőke	73,7	146	88,21	162
Foglalkoztatott (fő)	30,0	92	58,00	134
Árbevétel	126,3	70	406,00	89

Forrás: Hoppenstedt Bonnier: Közép- és nagyvállalatok Magyarországon 1993, 1996.

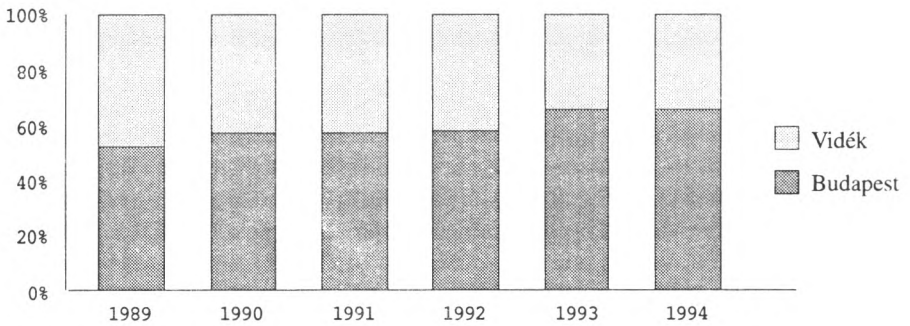
Területi sajátosságok

A fővárosba jelentős, de valamelyest csökkenő részarányban települnek a külföldi érdekeltségű vállalkozások (1990-ben a társaságok 58%-a, 1995-ben 53,7%-a települt Budapestre). Ugyanakkor a megtelepülő társaságok alapítói vagyonának egyre növekvő százaléka található Budapesten (1990-ben a társaságok alapítói vagyonának 56%-a, 1994-ben 65%-a található a fővárosban). Következésképpen Budapestre - a magyarországi KMT viszonylag nagy részarányán túlmenően - a nagy, tőkeerős külföldi érdekeltségű cégek túlsúlya jellemző, szemben az ország más részeivel (6., 7. ábra). Nyilvánvaló, hogy a külföldi társaságok magyarországi központjukat, székhelyüket szívesebben telepítették(-ik) Budapestre. Azonban a KSH számbavételi rendszeréből adódóan (a társaság nyilvántartása székhely - település, megye - szerint történik), a főváros és a vidék közötti különbségek - különösen a budapesti agglomeráció térségére vonatkozóan - eltűzöttak.



6. ábra: A külföldi érdekeltségű vállalkozások számának megoszlása a főváros és vidék között, 1989-1995

Forrás: KSH



7. ábra: A külföldi érdekeltségű vállalkozások jegyzett tőkéjének megoszlása a főváros és vidék között, 1989-1994

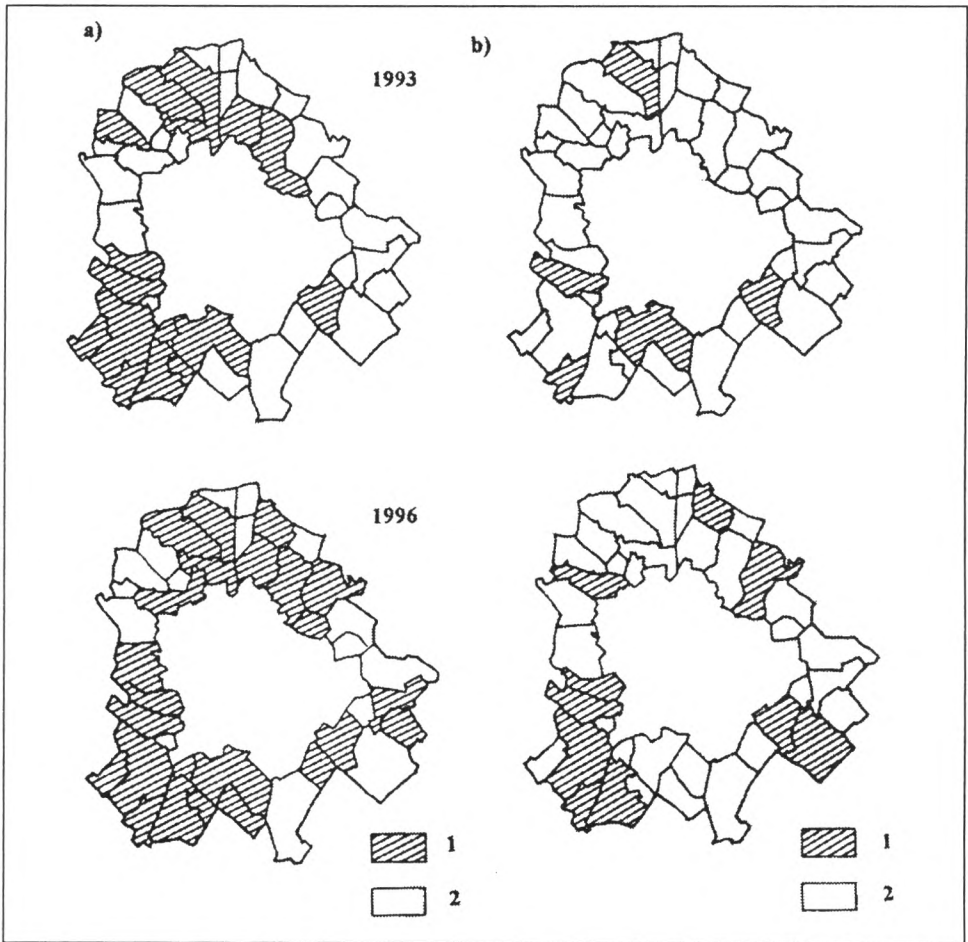
Forrás: KSH

A külföldi működőtőke elterjedése a budapesti agglomerációs gyűrűben

Budapest és Pest megye az átmeneti időszakban az ország legdinamikusabban fejlődő területévé vált. Különösen látványos átalakuláson megy keresztül a fővárosi agglomerációs gyűrű térsége. Az agglomerációs gyűrű településeinek egy része képes felvenni a fővárosi fejlődés gyorsuló ritmusát, a fejlődés és a fejlettség számos mutatója a budapestivel azonos, vagy ahhoz hasonló. Ugyanakkor az agglomerációs gyűrűben is - az ország térségi átalakulásához hasonlóan - a felerősödő differenciálódás jelei mutatkoznak. Tradicionálisan a főváros nyugati határvidéke érzékenyebben igazodik a társadalmi-gazdasági kihívásokhoz, gyorsabban alkalmazkodik az új feltételekhez, jobban kihasználja az adódó lehetőségeket.

Az agglomerációs gyűrű korábban „alvó” településeinek gazdasági élete felpettedt. A helyi központú vállalkozások a gazdaság minden ágában egyaránt szolgálják a helyi és a budapesti lakosság, illetve gazdaság igényeit. A fővárost célzó gazdasági beruházások számára is sokszor nagyobb előnyöket kínál az agglomerációs gyűrű térsége (nem kell az ipari rehabilitáció fizikai és adminisztratív akadályaival küszködni, olcsóbb és bőségesebb az ingatlankínálat, kedvezőbbek az adózási feltételek, olcsóbb a munkaerő stb.). Kétségtelen, hogy az agglomerációs gyűrű településeiben hiányos, vagy alacsony színvonalú az infrastruktúra, kevésbé strukturált, inkább egyoldalú munkaerőpiac. Mindemellett nem kétséges, hogy Budapesten található ma is az ország legnagyobb gazdasági (ipari, szolgáltatási) koncentrációja. Ez vonzza legerősebben a külföldi és a hazai tőkét, következésképpen az agglomerációs gyűrű gazdasága a főváros közelségének haszonélvezője.

A külföldi tőke közvetve vagy közvetlenül támogatja saját megbízható helyi háttérparának kiépítését. Így a hazai kis- és középüzemeknek a külföldi vállalatokhoz kapcsolódása növelné versenyképességüket. A hazai beszállítók rendszerint a helyi gazdasági szereplők közül kerülnek ki, ez segíti a helyi gazdaság élénkülését, a gazdasági környezet felpettedését.



8a) ábra: A budapesti székhelyű magyar tulajdonban lévő gazdasági társaságok telephelyei az agglomeráció településeiben, 1993-ban és 1996-ban

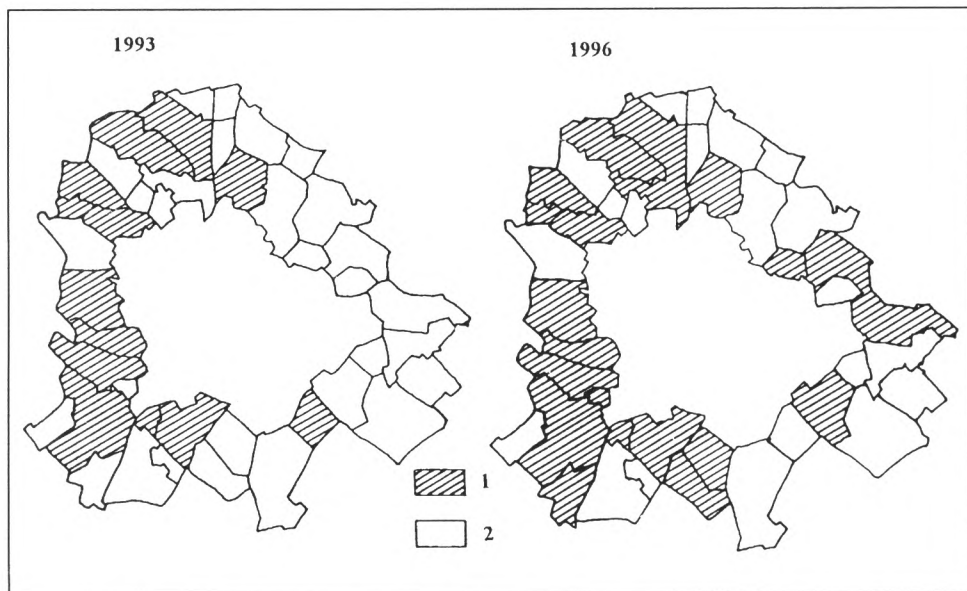
*1= budapesti székhelyű magyar tulajdonban lévő társaságok telephelyei;
2=egyéb települések*

8b) ábra: A budapesti székhelyű külföldi érdekeltségű gazdasági társaságok telephelyei az agglomeráció településeiben, 1993-ban és 1996-ban

*1=budapesti székhelyű külföldi érdekeltségű társaságok telephelyei;
2=egyéb települések*

A lokális térrel való legszembetűnőbb kapcsolatot a külföldi érdekeltségű vállalkozások beruházásai, infrastrukturális fejlesztései jelentik. Munkahelyteremtő hatásuk nemcsak a település, de a környék lakosságát is kedvezően érinti. Ezeket az előnyöket felismerve a helyi önkormányzatok törekednek a mindkét fél számára prosperáló partneri kapcsolat kialakítására.

A mellékelt térképek ábrázolják a budapesti székhelyű hazai, illetve külföldi érdekeltségű társaságok telephely-választásának különbözőségeit a budapesti agglomerációs gyűrűben (8a., és 8b. ábra). A hazai társaságok esetében egyértelmű az agglomeráció nyugati



9. ábra: Külföldi érdekeltségű gazdasági társaságok székhelyei az agglomerációban, 1993-1996 között

*1=külföldi érdekeltségű vállalkozás székhelye
2=nincs külföldi érdekeltségű vállalkozás a településen*

részének domináns szerepe a telephely megválasztásánál, s ezen belül is az M1-es és M7-es bevezető szakasza mellett elhelyezkedő települések váltak a legvonzóbbakká. A fővárosi székhelyű külföldi cégek telephelyválasztásában is hasonló tendenciák rajzolódnak ki, azzal a különbséggel, hogy az agglomerációs gyűrű északi települései már sokkal kevésbé vonzóak a cégek számára.

Azok a külföldi érdekeltségű vállalkozások, melyek az agglomerációs gyűrű településeit választották cégük székhelyéül, még erőteljesebben sűrűsödnek az agglomeráció nyugati felében (9.ábra). Így a nyugati részen a „fehér foltok” idővel eltűnnek, ellentétben az agglomerációs gyűrű keleti térségével, ahol csak egy-két helyen találunk helyi székhelyű külföldi érdekeltségű vállalkozást.

Irodalom

- Berényi J.-Somogyi D. (1995): A külföldi működőtőke Magyarországon. – *Külgazdaság*, 4. pp. 37-56.
- Cséfalvay Zoltán (1994): Magyar gazdaság területi átrendeződése 1989-1994. – IKVA Kiadó, Budapest.
- Hamar Judit (1995): Tendenciaváltozások a közvetlen tőkebefektetések nemzetközi áramlásában. – *Külgazdaság*, 7-8. pp. 49-67.
- Inotai András (1989): A működőtőke a világgazdaságban. – Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Kossuth Könyvkiadó.

- Inotai András (1989): Tőkeimport és gazdaságpolitika. – *Közgazdasági Szemle* 5. szám pp. 513-536.
- Iván László (1993): Külföldi tőkeérdekeltségű vegyesvállalatok létesítésének területi vonatkozásai Magyarországon. – *Földrajzi Értesítő* 1-4. füzet pp. 66-77.
- Klekner P. (1990): Vegyesvállalatok magyarországi terjedése. – OT TGI, Budapest.
- MTA RKK Budapest (1995): A budapesti agglomerációról. – (kutatási program).
- Nagy Gábor (1995): A külföldi tőke szerepe és térbeli terjedése Magyarországon. – *Tér és Társadalom*, 1-2 pp. 55-82.
- Nagy Sándor György (1995): A foglalkoztatás összefüggései társadalmi-gazdasági folyamatokkal. – *Tér és Társadalom* (elfogadott publikáció).
- Nagy Sándor György (1995., 1996): Vállalati esettanulmányok. – (Kézirat).
- Nagy Sándor György (1996): Szakdolgozat: A külföldi tőke területi terjedésének összefüggései a társadalmi-gazdasági térbeli folyamatokkal Magyarországon.
- Nemes Nagy József (1995): Piacgazdasági átmenet regionális folyamatai.
- Nemes Nagy József (1993): A formálódó piacgazdaság regionalizmusa. – MTA RKK, Pécs, pp. 203-223.

Az iparűzési adó szerepe a budapesti agglomerációs települések önkormányzati gazdaságpolitikájában

(Keresztély Krisztina - Gimesi Judit)

A helyi önkormányzatokról valamint a helyi adókról szóló törvények alapján az önkormányzatok lehetőséget kaptak önálló pénzügyi politikájuk kialakítására. Ennek nyomán az önkormányzatoknak joguk van különböző saját bevételekre és ezen belül a helyi adók kivetésére. Bár a helyi adók aránya az önkormányzatok összes bevételehez viszonyítva relatíve alacsony, jelentőségük egyre növekszik. A központi támogatások csökkenése miatt a helyi adók gyakran nem csak szabadon felhasználható bevételi forrást jelentenek, hanem az önkormányzat kötelező feladatainak ellátásához is szükségesek.

A helyi adók legnagyobb részét az iparűzési adó teszi ki, mely nem csak mint bevételi tényező szerepel, hanem az önkormányzatok gazdaságpolitikájának, a fejlesztések, beruházások növelésének, a helyi gazdaság élénkítésének is egyik eszköze. Az adó kivetésekor, mértékének meghatározásakor ezért a bevételek növelése nem szerepel minden esetben kizárólagos szempontként, hanem abban egyéb, hosszabb távú megfontolások is közrejátszhatnak.

A főváros vonzáskörzetében elhelyezkedő agglomerációs települések gazdasági fejlődése az elmúlt évtizedben felgyorsult. A budapesti kerületekkel szemben az agglomerációs övezet települései szabadon határozhatják meg az iparűzési adó mértékét és feltételeit. Az önálló adópolitika így segíti a főváros vonzáskörzetében elhelyezkedő településeket abban, hogy a főváros térségébe települni szándékozó vállalkozásoknak kedvező feltételeket nyújtsanak. Az iparűzési adó gazdaságpolitikai szerepe ezért az agglomerációs övezetben jelentősebb lehet, mint a fővárosban, annak ellenére, hogy az adóbevétel reálértékében jóval elmarad az utóbbtól.

Tanulmányunk célja, hogy megvizsgálja az iparűzési adó szerepét az agglomerációs települések gazdaságpolitikájában. Vajon az iparűzési adó felfogható-e úgy, mint önálló, a helyi gazdaság fejlesztését, a vállalkozások vonzását szolgáló eszköz, vagy a gazdaságra gyakorolt hatása nem választható külön az egyes települések sajátosságaitól (földrajzi adottságaitól, a jelenlévő vállalkozási környezettől, az infrastrukturális ellátottságtól, stb.)? Az adópolitika képes-e arra, hogy befolyásolja egy település fejlődését, vagy csupán lehetőséget nyújt a meglévő adottságok jobb kihasználására?

Tanulmányunk első részében összefoglaljuk, hogy az iparűzési adó, mint az önálló önkormányzati gazdálkodás egyik eszköze, milyen sajátos viszonyt teremt a főváros és az agglomerációs övezet között. Másodszor megvizsgáljuk az iparűzési adó szerepét az önkormányzatok költségvetésében, valamint a rendelkezésünkre álló statisztikai adatok alapján felvázoljuk az adó mértéke és a helyi vállalkozások száma közötti összefüggéseket. Végül az önkormányzatok által kitöltött kérdőívek segítségével megpróbáljuk az agglomerációs településeket adópolitikájuk szerint csoportosítani.

Az önálló önkormányzatok és a helyi adók

Az országgyűlés az 1990. évi LXV. törvény megalkotásával lehetővé tette az önálló helyi önkormányzatok megalakulását. Mind az Alkotmány, mind a helyi önkormányzatokról szóló törvény garantálja az önkormányzatok *önállóságát*. Ez azt jelenti, hogy „... a helyi képviselő testület önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz és igazgat” (Alkotmány, 44/A.§). Természetesen ez az autonómia nem korlátlan, az önkormányzatok működésük során a törvényes keretek között kell, hogy mozogjanak. Másik oldalról viszont az önállóság garanciáját jelenti, hogy „... a helyi képviselőtestület döntése kizárólag törvényességi okból vizsgálható felül” (Alkotmány, 44/A.§), valamint, hogy az önkormányzatok számára kötelezően ellátandó feladatot csak az Országgyűlés határozhat meg. Azonban a kötelezően ellátandó feladatok körében is megilleti az önkormányzatokat az önálló szabályozás és igazgatás joga. Az önállóság garanciáját jelenti továbbá, hogy „... a kötelezően ellátandó önkormányzati feladat- és hatáskörök meghatározásával egyidejűleg az Országgyűlés biztosítja az ellátásukhoz szükséges anyagi feltételeket, dönt a költségvetési hozzájárulás mértékéről és módjáról” (Ötv. 1§ (5)). A kötelezően ellátandó feladatok mellett minden önkormányzat szabadon vállalhatja egyéb feladatok ellátását. Természetesen ennek is megvannak a törvényes korlátai, pl. csak olyan feladat ellátását vállalhatja az önkormányzat, amelyet jogszabály még nem utalt más szerv hatáskörébe; az önként vállalt feladat ellátása nem veszélyeztetheti a törvény által kötelezően előírt feladatok ellátását stb.

Az önkormányzati önállóság kifejezésre jut továbbá abban, hogy a képviselőtestület gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonosi jogokat, önállóan gazdálkodik, saját bevételre, és állami támogatásra jogosult, szabadon társulhat más önkormányzatokkal, a törvény keretei között önállóan alakítja ki saját szervezetét és működési rendjét. (Alkotmány, 44/A§, Ötv. 1§).

Az előbb felsorolt önkormányzati jogok minden helyi önkormányzatot egyenlően illetnek meg, közöttük különbséget tenni az őket megillető alapjogok tekintetében nem lehet. Azonban, míg az önkormányzatok alapjogait tekintve egyenlőek, feladataik, hatásköreik eltérőek lehetnek, hiszen pl. a törvény a nagyobb kapacitású önkormányzatoknak több feladat kötelező ellátását írhatja elő. (Ehhez természetesen anyagi támogatás is jár.)

Az 1990. évi LXV. tv. a helyi önkormányzatok által kötelezően ellátandó feladatokat a 8.§ (4)-ben sorolja fel: „... köteles gondoskodni az egészséges ivóvízellátásról, az óvodai nevelésről, az általános iskolai oktatásról és nevelésről, az egészségügyi és szociális alapellátásról, a közvilágításról, a helyi közutak és köztemető fenntartásáról; köteles biztosítani a nemzeti és etnikai kisebbségek jogainak érvényesülését.” Ezek mellett még számos önállóan vállalható feladatot nevesít a törvény, azonban ezek ellátását nem teszi kötelezővé.

A helyi önkormányzás joga a választópolgárok összességét illeti, akik ezt a jogukat (a helyi népszavazást leszámítva) a választott képviselő-testületük (és a polgármester) útján gyakorolják. A település választópolgárainak nevében eljáró képviselőtestület egyik alapvető feladata a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátása. Ahhoz, hogy a helyi önkormányzat

ezt a feladatát a településre jellemző sajátosságok figyelembevételével megfelelően el tudja látni, az állami támogatás mellett szüksége van önálló helyi gazdálkodásra is. Ennek egyik lehetséges módja az Ötv. 1.§ (6) b) pontja alatt megfogalmazott önkormányzati jog, miszerint: „... az önkormányzat saját felelősségére vállalkozást folytathat...”.

Az önálló helyi gazdálkodás másik eszköze lehet a *helyi adók* bevezetése, amelyre a lehetőséget az 1990. évi C. tv. teremtette meg. Az Alkotmány is külön nevesíti az önkormányzat képviselőtestületének ezt a jogát: „... a helyi képviselőtestület a törvény keretei között megállapítja a *helyi adók* fajtáját és mértékét” (Alkotmány, 44/A. §).

Így az önálló helyi adópolitika kialakítása elősegíti az önkormányzatok gazdasági önállóságát. A törvény felhatalmazása alapján az egyes önkormányzatok önállóan dönthetik el, hogy melyik típusú adókat vetik ki, önállóan határozhatják meg ezek mértékét (természetesen a törvény keretei között), illetve különféle gazdaságpolitikai érdekeik érvényesítése érdekében meghatározott kedvezményeket nyújthatnak az adóalanyok részére (akár a törvényben meghatározott kedvezményeken túl is). A megfelelően kialakított adópolitikával a helyi önkormányzatok önálló bevételekre tehetnek szert, amelyek felhasználásáról szabadon dönthetnek. Így a helyi adók rendszere az önkormányzatok számára önálló gazdaságpolitika kialakítását, bizonyos pénzeszközökkel való önálló rendelkezés lehetőségét teremti meg.

Az 1990. évi C. tv. a helyi adóknak három fajtáját állapítja meg: vagyoni típusú adók (ezen belül építményadó és telekadó), kommunális jellegű adók (ezen belül kommunális adó és idegenforgalmi adó), valamint helyi iparűzési adó.

Az *iparűzési adó* esetében az adókötelezettség az önkormányzat illetékességi területén végzett vállalkozási tevékenységre terjed ki, függetlenül annak állandó vagy ideiglenes jellegétől. Az adó alanya a vállalkozó. Az adókötelezettség az iparűzési tevékenység megkezdésének napjával kezdődik, és a tevékenység megszűnésének napjával fejeződik be. Ideiglenes jelleggel végzett iparűzési tevékenység esetén az adókötelezettség időbeli terjedelme nem a tevékenység megkezdésének és megszűnésének napjától függ, hanem a tevékenység végzésének tényleges időtartamától. Az adó alapja - állandó jelleggel végzett iparűzési tevékenység esetén - a vállalkozó nettó árbevétele, csökkentve az értékesített áruk beszerzési értékével, és az alvállalkozói teljesítések értékével, valamint 1999-ben az anyagköltség 66%-ával. Az adó mértéke 1999-ben az adóalap 1,7%-a. Amennyiben több önkormányzat illetékességi területén folytat a vállalkozó állandó iparűzési tevékenységet, akkor az adó alapját a törvény rendelkezéseinek megfelelően meg kell osztania. Ideiglenes jelleggel végzett iparűzési tevékenység esetén az adó alapja attól függ, hogy hány napig végezték a tevékenységet. Az adóátalány legfeljebb 5000 Ft naponként. A vállalkozó mind a kommunális-, mind az iparűzési adó esetében *adóelőleget* köteles fizetni. A vállalkozónak az adóévre várható adójáról bejelentést kell tenni az önkormányzathoz. (Az adóalap 1998-tól csökkenthető az anyagköltség meghatározott százalékával: ez az érték 1998-ban 33%, 1999-ben 66%, 2000-ben pedig a teljes anyagköltség lesz.)

Az 1. táblázatban (és a törvényben) szereplő értékek mindig a maximálisan kiszabható adókulcsot jelentik, ettől lefelé bármikor el lehet térni, minden önkormányzat szabadon

határozhatja meg rendeletében az illetékességi területén érvényes adómértéket, valamint az esetleges mentességeket, kedvezményeket. Így a kiszabható legmagasabb adókulcs folyamatos növekedése évről évre nagyobb „játékterlethez” kínál az önkormányzatoknak adópolitikájuk kialakításában.

1. táblázat: Az iparűzési adókulcs felső határának változása 1990-től 2000-ig

1990	1992	1995	1998	1999	2000
0,3%	0,8%	1,2%	1,4%	1,7%	2,0%

Forrás: 1990. évi C. tv. és módosításai

Speciális esetet képez a főváros, ahol a kerületek, bár független önkormányzatok, nem dönthetnek önállóan az iparűzési adó kivetéséről: Budapesten az adó mértékét a Fővárosi Önkormányzat határozza meg, és a bevételeket meghatározott szempontok szerint osztja szét az egyes kerületi önkormányzatok között.

A Fővárosi Önkormányzat és a kerületi önkormányzatok közötti forrásmegosztás mértéke 1994-ig az önkormányzatok évenkénti megegyezésén alapult. Az 1994-es Ötv. módosítás óta azonban a Főváros, a kerületek meghallgatása után, rendeleti úton dönti el az adó megosztásának mértékét. Az iparűzési adó eszerint az összes, a Főváros által beszedett és újraelosztásra kerülő adóbevétellel együtt kerül a Fővárosi Önkormányzathoz. A különböző fejlesztési alapokra, a hátrányos helyzetű önkormányzatok támogatására stb. levont összegek után fennmaradó bevételeket a kerületek és a főváros által meghatározott „igazgatási normatíva” alapján, a fővárosi rendelet nyomán kb. 54:46 arányban osztják szét a Fővárosi és a kerületi önkormányzatok között. A kerületi önkormányzatok részesedése ugyanakkor csökkenő tendenciát mutat: 1997-ben a fennmaradó bevételek 59%-a jutott a Fővárosra és 41%-a a kerületekhez, s ez az arány az 1999-ben elfogadott rendelet alapján 60-40%-ra módosul. A kerületek és a Fővárosi Önkormányzat között a forrásmegosztásból eredő konfliktushelyzet 1999 elején újból felerősödött. A Főváros az igazgatási normatíva egységes központi meghatározását szorgalmazza. A kerületi önkormányzatok, – elsősorban a peremkerületek – ugyanakkor a Főváros központosító szerepének csökkentése érdekében az önkormányzati törvény módosítását követelik. A XVI. kerület javaslata szerint a forrásmegosztás arányainak meghatározását az Országgyűlés feladatkörébe kellene vonni. Ezt a javaslatot, valamint a megosztás mértékének módosítását támogatja a Külső Kerületek Önkormányzati Szövetsége is. (Népszabadság, 1999. Febr. 3., 13., 17.)

Az agglomerációs övezetben lévő települések önkormányzatai, ellentétben a fővárosi kerületekkel, szabadon dönthetnek a helyi iparűzési adó kivetéséről, mértékéről.

A fővárosban kialakított „kötött” iparűzési adó ugyanakkor az egyébként önálló költségvetéssel és vagyonnal rendelkező kerületektől megvonja az iparűzési adóval kapcsolatos helyi adópolitika kialakításának lehetőségét. Ez nyilvánvalóan azokat a kerületeket sújtja elsősorban, amelyek a vállalkozások vonzása szempontjából előnytelenebb pozícióban foglalnak el a fővárosban belül: a belvárossal szemben elsősorban a peremkerületeket. A külső kerületek infrastrukturális, népességi stb. adottságaikból kifolyólag közelebb állnak az agglomerációs településekhez, mint a városmag kerületeihez. Így a peremkerületek esetében az önálló iparűzési adópolitika hiánya nemcsak a belvárossal, de az agglomerációval szemben is hátrányos helyzetet teremthet. Különösen igaz ez azokban a körzetek-

ben, elsősorban a város nyugati kapujánál, ahol az utóbbi években jelentősen nőtt a vállalkozások száma.

A helyi adók és az iparüzési adó szerepe a budapesti agglomeráció önkormányzatainak költségvetésében

Az agglomerációs övezet önkormányzatainak bevételeiben az országos adatokhoz viszonyítva kimagasló a helyi adók szerepe. 1996-ban a magyarországi településeken a helyi adók aránya az összes bevételekhez képest 6,74%, az agglomerációs övezetben viszont 13,2% volt. (Budapesten ez az arány 7,1). Ez közvetve az iparüzési adó jelentőségére is utal, mely a helyi adóbevételek legnagyobb részét jelenti. Az agglomerációs övezeten belül az iparüzési adó a helyi adók 81%-át teszi ki, de ez az arány számos település esetében eléri a 100%-ot (Budapesten esetében 85%) (1996) .

A helyi adók viszonylag magas aránya az agglomerációs településeken a helyi társadalom és gazdaság nagyobb megterhelhetőségére utal. Az agglomerációs övezet költségvetési bevételeinek egybevetése az országos és a fővárosi adatokkal azonban más következtetésekre vezet (2. táblázat).

2. táblázat: A helyi adók és a központi támogatások aránya a költségvetési bevételekben (1996)*

	Főváros (%)	Agglomerációs települések (%)	Országos átlag (%)
Helyi adó / összes bevétel	7,1	13,3	6,7
Központi támogatás / összes bevétel	10,1	29,2	19,8
Államháztartáson kívülről átvett /összes	1,0	0,6	2,3
Államháztartáson belülről/összes	8,4	1,9	15,0
Állammal megosztott / összes	6,0	13,0	9,0

*Forrás: TÁKISZ költségvetési adatok (1996) * a táblázat csupán a vizsgálatunk szempontjából fontos bevételi típusokat tartalmazza, ezért az itt szereplő százalékadatok összege nem 100.*

Az országos és a fővárosi adatokhoz viszonyítva az agglomerációs gyűrűben a helyi adók magas arányát az összes bevételhez képest a központi támogatások illetve a megosztott bevételek magas aránya kíséri. Ugyanakkor az ún. átvett pénzeszközök (vagyis állami szertől, más önkormányzattól, esetleg magánbefektetőtől valamilyen konkrét beruházás, fejlesztés érdekében átvett bevétel) aránya az agglomerációs településeken különösen alacsony. Az állami támogatások és az adóbevételek szerepe az agglomerációs övezetben jóval nagyobb tehát, mint az ország egyéb részeiben. A helyi adók magas aránya az agglomerációs települések költségvetési bevételeiben inkább az egyéb típusú (a helyi együttműködésekben alapuló fejlesztésekből fakadó) bevételek hiányából, mint a vállalkozások magas számából, a helyi gazdaság különös jelentőségéből ered.

1996-ban, az agglomerációs övezetben az iparüzési adóbevételek aránya az összes bevételhez képest (a helyi adókhoz hasonlóan) meghaladja a budapesti átlagot: 10,7% a fővárosi

6%-kal szemben. Az adóbevétel összege ugyanakkor jóval elmarad a fővárosétól: míg Budapesten 1996-ban a bevétel 29,6 milliárd Ft (1000 főre eső átlaga 20 millió Ft) volt, addig az agglomerációs övezet 78 településében 5,1 milliárd Ft (1000 főre eső átlaga 8 millió Ft).

Az iparüzési adó és a helyi vállalkozások

A települési önkormányzatok többségének egyik alapvető célja a helyi vállalkozások számának növelése, a helyi gazdaság élénkítése és így az önkormányzat bevételeinek növelése. A vállalkozók vonzásának egyik legkézenfekvőbb eszköze az iparüzési adópolitika. A helyi gazdaság fejlődését ugyanakkor a település környezeti, infrastrukturális adottságai is erősen befolyásolják. Mindez felveti a kérdést: az iparüzési adópolitika alkalmas-e önmagában a helyi gazdaság fellendítésére? Az alábbi fejezetben az önkormányzati költségvetések és a helyi vállalkozásokról szóló statisztikai adatok alapján azt vizsgáljuk, hogy milyen kapcsolat mutatható ki a vállalkozások száma illetve az iparüzési adóbevételek alakulása között.

A budapesti agglomerációban (Budapest+agglomerációs települések) 1996-ban összesen beszedett iparüzési adóbevétel 15%-a származott az agglomerációs övezet településeiből, ugyanakkor a működő vállalkozások 20,9%-a található a 78 környéki településen. Figyelembe véve, hogy a Fővárosi Önkormányzat által kivetett adókulcs mindig megegyezett a törvényben meghatározott maximális mértékkel, szemben az agglomerációs településekkel, ahol az adókulcs ennél a legtöbb esetben alacsonyabb, a működő vállalkozások megoszlása nettó árbevételük alapján viszonylag kiegyensúlyozott a főváros és az agglomerációs települések között. Ugyanakkor az agglomerációs övezet egyes térségei között jelentős különbségek mutatkoznak.

A társas vállalkozások száma a fővárosban és az agglomerációs övezetben hasonló ütemben növekedett az elmúlt fél évtized során¹ (3. táblázat):

3. táblázat: A társas vállalkozások száma (db)

	1992*	1995*	1997**
Budapest	58 790	108 865	112 261
budapesti agglomeráció	8 598	15 966	19 719
Pest megye	10 792	20 397	24 944

* regisztrált vállalkozások adatai

**működő vállalkozások adatai

Forrás: Sági Zsolt-Trócsányi András: Szegregáció a Budapesti Agglomerációs övezetben.

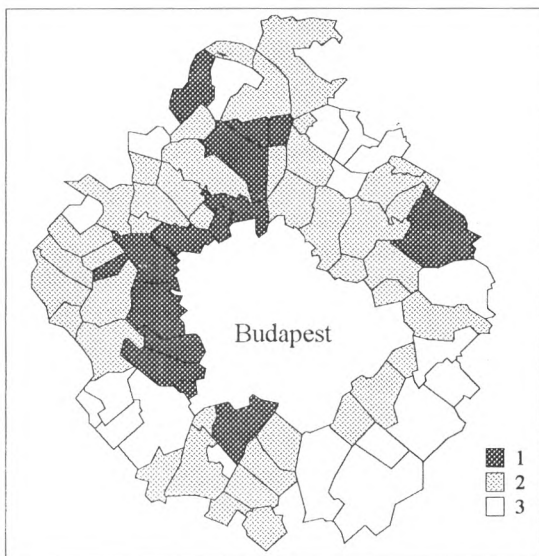
Földrajzi Értesítő, 1998. 2. füzet XLVII. évf. pp. 235-248

¹ A vállalkozások számának elemzésekor csupán a társas vállalkozásokat vettük figyelembe, az egyéni vállalkozások torzító hatásának kiküszöbölése érdekében. A budapesti és a budapesti agglomerációs településeken a vállalkozások számát érintő statisztikák 1995-ig a regisztrált, 1996-tól viszont a működő vállalkozásokat tartották számon. A két adat közti jelentős eltérés elsődleges oka, hogy országos átlagban a regisztrált egyéni vállalkozásoknak alig több, mint a fele (1995-ben: 52%-a, 1996-ban 60%-a) volt egyben működő vállalkozás is. (A társas vállalkozások esetében ugyanez az arány 72 és 78%).

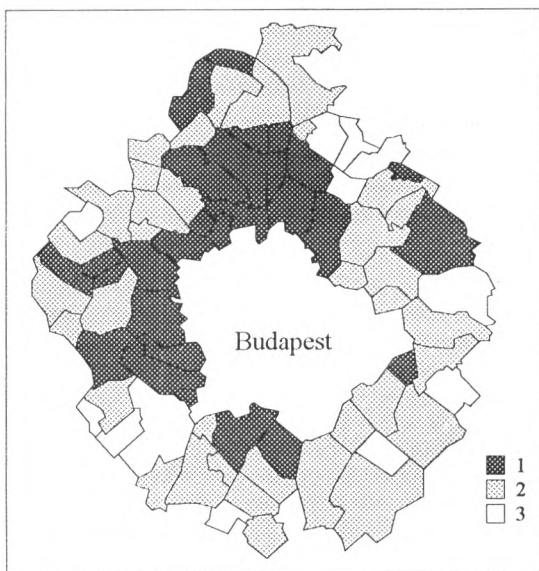
Az 1. és 2. ábrán az 1000 lakosra jutó társas vállalkozások számának alakulását mutatjuk be, 1996-ra és 1997-re vonatkozóan.

A társasvállalkozások elhelyezkedése alapján egyértelműen kirajzolódik az agglomerációs övezeten belüli területi különbségek,² a térség keleti és nyugati fele közötti fejlődésbeli eltérések. 1996-ban a társasvállalkozások száma a legmagasabb a nyugati oldalon, a főváros közvetlen szomszédságában elhelyezkedő településeken, (Budaörs, Budakeszi, Diósd, Nagykovácsi, Solymár, Üröm, Budakalász) volt, s az így kirajzolódó karéj észak felé meghosszabbodott Szentendre-Visegrád, dél felé pedig Szigetszentmiklós irányába. A keleti oldalon mindössze Gödöllő került ebbe a kategóriába. A keleti oldal Budapesttel nem szomszédos települései ugyanakkor a társasvállalkozások száma alapján a legalacsonyabb kategóriába sorolhatók.

1997-re a társasvállalkozások száma szinte minden településen növekedett, a területi megoszlás azonban nem változott jelentősen: a nyugati, északnyugati oldalon a legfelsőbb kategóriába tartozó települések köre kiterjedt a fővárostól messzebb elhelyezkedő községek irányába, a keleti oldalon pedig csökkent a legalacsonyabb kategóriába tartozó települések száma. A két ábra alapján egyértelműen kirajzolódik egy dél-nyugat-északkelet irányú tengely - e tengely nyugati oldalán elhelyezkedő települések a társas vállalkozások



1. ábra: 1000 főre jutó működő társasvállalkozások, 1996
1=30 felett; 2=15-30; 3=0-15



2. ábra: 1000 főre jutó működő társasvállalkozások, 1997
1=30 felett; 2=15-30; 3=0-15

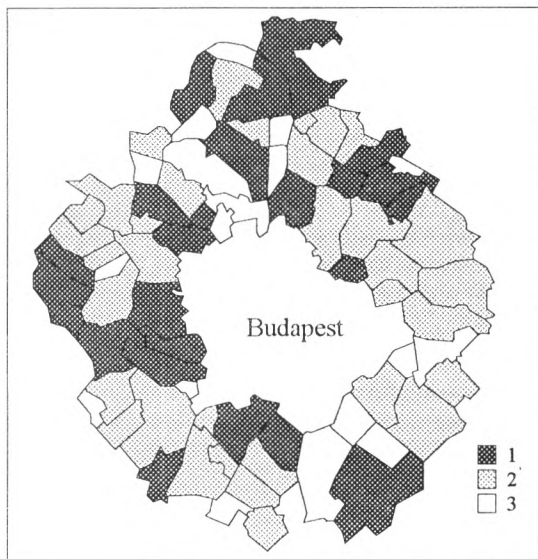
² Az agglomeráció szerkezetéről ld. Beluszky Pál cikkét.

lalkozásokra egyértelműen erősebb vonzó hatást jelentenek, mint a keleti oldal községei.

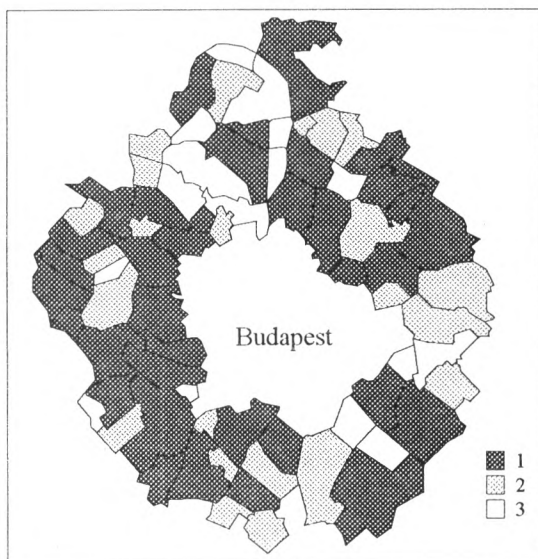
Ezután arra kerestük a választ, vajon az iparüzési adóbevételek nagysága alapján készített térképeken kirajzolódik-e egy hasonló területi eloszlás, mint a társas vállalkozások esetében. A 3. és a 4. ábrán az 1000 lakosra számított iparüzési adó nagyságát ábrázoltuk, településenként.

A négy ábra összevetése során kiderül, hogy a települések megoszlása az iparüzési adó nagysága szerint csak részben fedi a társasvállalkozások száma alapján kirajzoltott térbeli különbségeket. Az iparüzési adóbevételek és a társasvállalkozások száma egyértelműen magas kategóriába sorolható a nyugati „városkaput” képező települések (Törökbálint, Budaörs, Budakeszi) esetében. Azonban kivételeket is találunk: Diósdon, ahol a vállalkozások száma magas volt, egyáltalán nem vetettek ki iparüzési adót az 1996-os és 1997-es években, míg ugyanennek a térségnek a fővárostól távolabb eső településeiben (Biatorbágy, Herceghalom, Zsámbék) az iparüzési adóbevételek magasak voltak, szemben a vállalkozások számának közepes színvonalával. Néhány településen kiugróan eltérnek az értékek. Ócsán az iparüzési adóbevételek aránya mindkét évben a magas kategóriába tartozott, a vállalkozások aránya ugyanakkor alacsony maradt; Veresegyház és Szada esetében hasonló „ellentmondásokat” tapasztalhatunk.

Az iparüzési adóbevételek nagysága és a társasvállalkozások száma tehát



3. ábra: 1000 főre jutó iparüzési adóbevételek, 1996 (ezer Ft)
1=3000 felett; 2=0-3000; 3=0



4. ábra: 1000 főre jutó iparüzési adóbevételek, 1997 (ezer Ft)
1=3000 felett; 2=0-3000; 3=0

nem mutat megegyező területi megoszlást az agglomerációs övezetben. A két jellemző közti összefüggések vizsgálata érdekében végzett korrelációs számítások megerősítették azt a megállapítást, miszerint a vállalkozások száma és az iparűzési adó nagysága között nem feltétlenül mutatható ki összefüggés. A számítások elvégzéséhez az agglomerációt két nagy térségre osztottuk, melyeket az Érd-Gödöllő tengely mentén választottunk el egymástól. Az így kialakított északi és déli szektorban azonban a kiszámított eredmények minden esetben a nulla körül mozogtak (4. táblázat).

4. táblázat: A társasvállalkozások száma (1000 lakosra) és az iparűzési adóbevétel nagysága (1000 lakosra) közti korreláció az agglomeráció térségeiben:

	1996	1997
Északi szektor ³	0,058	0,059
Déli szektor ⁴	0	0,14

Forrás: Saját számítások

A fenti eredmények arra utalnak, hogy az alacsony iparűzési adó (vagy az iparűzési adó hiánya) nem gyakorol feltétlenül vonzó hatást a vállalkozások számára. A társasvállalkozások számának növekedését sokkal erősebben befolyásolják az adott település előnyös környezeti adottságai, mint az iparűzési adó mértéke. (Megjegyzendő, hogy a fenti korrelációs számítások nem vették figyelembe az „időeltolódás” lehetőségét, vagyis azt, hogy egy adott településen az alacsony iparűzési adóbevételek éppen a vállalkozások vonzására irányuló politika következményei is lehetnek. Erről bővebben ld. következő fejezet.)

Önkormányzati stratégiák az iparűzési adó megállapítására

Az előző fejezetben hozott megállapításunk szerint az iparűzési adóbevételek nagysága csak korlátozott számú esetben hozható összefüggésbe a vállalkozások magas számával. Az adóbevételek mértékét erőteljesen befolyásolja az adott települési önkormányzat adópolitikája, az adó kivetésével kapcsolatos stratégiája. Az adópolitika viszont sok esetben külső tényezőktől (az adott település földrajzi fekvése, infrastrukturális ellátottsága, már jelenlévő nagyobb vállalkozások stb.) is függ. Leginkább ott lehet jelentősége, ahol az egyéb, a vállalkozásokra ható adottságok nem elég erősek. Az alábbi fejezetben az adókulcsok, az adóbevételek és a vállalkozások számának összehasonlítása, valamint a települések önkormányzatai által kitöltött kérdőívek alapján próbáljuk meg felvázolni az adókivetési stratégiák főbb csoportjait.⁵

³ Százhalombatta, Érd, Tárnok, Pusztazámor, Sósút, Diód, Törökbálint, Biatorbágy, Budaörs, Budakeszi, Herceghalom, Páty, Zsámbék, Telki, Tök, Budajenő, Perbál, Tinnye, Nagykovácsi, Solymár, Pilisszentiván, Pilisecaba, Pilisjászfalu, Pilisvörösvár, Pilisborosjenő, Üröm, Budakalász, Csobánka, Pilisszántó, Pilisszentkereszt, Pomáz, Szentendre, Szigetmonostor, Pócsmegyer, Leányfalu, Pilisszentlászló, Visegrád, Tahitótfa, Dunabogdány, Kisoroszi, Vác, Sződliget, Sződ, Vácrátót, Órbottyán, Göd, Csomád, Dunakeszi, Fót, Erdőkertes, Veregyház, Szada, Mogyoród, Gödöllő, Csömör, Kerepestaresa, Nagytarcsa

⁴ Alsónémedi, Dunaharaszti, Délegyháza, Dunavarsány, Ecsér, Felsőpakony, Gyál, Gyömrő, Halásztelek, Isaszeg, Maglód, Majosháza, Ócsa, Pécel, Szigethalom, Szigetszentmiklós, Taksony, Tököl, Üllő, Vecsés

⁵ E kutatásunk keretében nem fért bele személyes interjúk készítése a települési önkormányzatokkal - ezért az általunk felvázolt kategóriákat csak a meglévő adatok alapján egyértelműnek ítélt esetekre tudtuk alkalmazni. Azoknál a településeknél, ahol egyéb (politikai, személyi stb.) faktorok is döntő súllyal közrejátszhattak az adó meghatározásában, az általunk vizsgált adatok nem nyújtottak kielégítő magyarázatot, és ezért azokat nem tudtuk külön elemzés alá venni.

Az 5. táblázat az 1000 főre jutó adóbevételek, a társas vállalkozások sűrűsége és az adókulcsok közötti kapcsolatot mutatja.

Az önkormányzatok az adókulcsok kivétele alapján három csoportba sorolhatók.

1. Legjellemzőbb azon önkormányzatok esete, ahol az iparűzési adópolitika a gazdaság élénkítésének, a vállalkozások vonzásának - s ezen keresztül természetesen a bevételek növelésének - egyik eszközeként szolgál. Ezek a települések alacsony iparűzési adókulcsot vezettek be, illetve, néhány esetben ki sem vetették az adót. Természetesen ennek az adópolitikának a sikere a település egyéb, környezeti adottságaitól is függ. (Vannak olyan települések, amelyek elhelyezkedésüknél fogva vonzzák a vállalkozásokat, és így nincs szükségük alacsony adókulcs kivételére ahhoz, hogy „odacsalogassák” a vállalkozásokat. Természetesen ezek között is vannak olyan „feltűtő” települések, amelyek kedvező elhelyezkedésük ellenére, több éven keresztül késleltették az adó kivételét, hogy még több vállalkozás telepedhessen meg az önkormányzat illetékességi területén.)
2. Sok település elhelyezkedésénél, egyéb (pl. infrastrukturális) adottságánál fogva nem képes vonzani a vállalkozásokat. Az itt lévő önkormányzatok többsége számára az iparűzési adó elsősorban bevételnövelő szerepet kap.
3. Végül vannak olyan települések, amelyek kifejezetten taszítani, vagy erősen szelektálni akarják a vállalkozásokat. Ennek egyik eszköze lehet a magas iparűzési adókulcs kivétele.

Az alábbiakban néhány példán keresztül illusztráljuk a lehetséges adópolitikai stratégiákat:

- Diósd, Üröm, Pócsmegyer, Ecsér, Alsónémedi esetében a vállalkozások száma 1996-1997 között növekvő tendenciát mutatott, így itt az iparűzési adó elmaradása a vállalkozások vonzását célozta meg. Diósdon pl. 1997-ig nem volt bevezetve az iparűzési adó, a község előnyös fekvése (Budaörs, Törökbálint és Érd valamint az M0-s autópálya közelsége, illetve Budapesttel való szomszédsága stb.) miatt ugyanakkor a vállalkozások aránya a szomszédos településekhez hasonlóan magas volt. 1998-ban a diódsdi önkormányzat magas, 1,2%-os iparűzési adókulcsot vetett ki. *Ebben a községben tehát az iparűzési adó kivételének „halasztása” egyértelműen a vállalkozások vonzását célzó (sikeres!) adópolitika része volt.* Ehhez hasonló Üröm esete, ahol 1997-ben vezették be először az iparűzési adót, viszonylag magas, 0,8%-os adókulccsal, illetve Telkié, ahol 1998-ban vetették ki az adót, mértéke: 0,5%. Telki esetében feltételezhető, hogy az alacsony adókulccsal további vállalkozások betelepődését kívánják elősegíteni.
- Az iparűzési adó elmaradása ugyanakkor nem magyarázható minden esetben egy település „aktív” vállalkozásvonzó politikájával. Kisoroszi, Felsőpakony stb. községeknél inkább a vállalkozások hiányából, mint az adópolitikából következik, hogy nem vetették ki az iparűzési adót. Kisoroszi esetében az önkormányzat nem is számít a vállalkozások számának jelentős növekedésére (előnytelen földrajzi fekvés, a település rossz megközelíthetősége miatt), így a jövőben sem tartja szükségesnek az adópolitikája megváltoztatását.

5. táblázat: A települések csoportjai az iparüzési adókulcs, az 1000 lakosra jutó iparüzési adóbevétel és az 1000 lakosra jutó társasvállalkozások száma összevetése alapján, 1996

Nincs adókulcs			Alacsony adókulcs						Magas adókulcs					
Nincs bevétel			Alacsony bevétel			Magas bevétel			Alacsony bevétel			Magas bevétel		
(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
Kisoro- szi Maglód Felsőpa- kony Majos- háza Pusztá- zámor	Sziget- monostor Pilis- szent- lászló Tahi- tótfalu Ecsér Gyál Alsó- némedi Telki Pilis- szántó	Pócsme- gyer Diósd Üröm	Gyömrő Sziget- halom Sződ Vácrátót Erdő- kertes Sóskút	Üllő Duna- varsány Taksony Sződ- liget Fót Mogyo- ród Kere- pestar- csa Nagy- tarcsa Halász- telek Páty Pilis- szent- iván		Ócsa Szada	Duna- haraszi Sziget- szent- miklós Biator- bágy Herceg- halom Zsámbék Pilis- vörösvár Pilisbo- rosjenő	Duna- keszi	Délegy- háza Tárnok Perbál Tinnye Pilis- szent- kereszt	Csobán- ka Pécel Göd Gödöllő Buda- jenő Pilis- csaba	Leány- falu	Ór- bottyán	Vác Veres- egyház Csömör	Szent- endre Török- bálint Budaörs Buda- keszi

(*a táblázatban nem szereplő települések önkormányzatai a tanulmányunk megírásáig nem küldték vissza a kitöltött kérdőíveket.)

(1) kevés vállalkozás

(2) közepes számú vállalkozás

(3) sok vállalkozás

Forrás: 1996-os költségvetési adatok (Tstar), Pest megyei évkönyv (1996), kérdőívek*

- A viszonylag alacsony adókulcsot kivető önkormányzatok egy része az iparűzési adót szintén mint vállalkozásvonzó tényezőt jelölte meg, vagyis itt az alacsony adókulcs a gazdaságélénkítő adópolitika eszköze. Erre utal az is, hogy ezek az önkormányzatok a későbbi években nem, vagy csak kis mértékben emelik az adókulcsot. Ezen települések egy részén a vállalkozások száma nem nőtt jelentősen (Vácrátót, Mogyoród, Kerepestarcsa, Nagytarcsa), megerősítve azt a feltételezést, hogy az adókulcs alacsonyan tartása önmagában még nem elegendő a vállalkozások vonzásához.
Az alacsony adókulcsot kivető önkormányzatok közé tartoznak ugyanakkor olyan települések is, amelyek az agglomeráció élvonalát alkotó települések közelében helyezkednek el, itt az alacsony adókulcs ellenére is magas az adóbevételek aránya (Biatorbágy, Herceghalom, Zsámbék). Ezek az önkormányzatok is fontos vállalkozásvonzó eszköznek értékelik az iparűzési adót, a bevételek és a vállalkozások viszonylag magas aránya azonban itt nyilvánvalóan a települések kedvező környezeti adottságainak a következményei.
- Az agglomeráció „élvonalába” tartozó településekre (Budaörs, Budakeszi, Törökbálint, Veresegyház, Szentendre stb.) a magas iparűzési adókulcsok jellemzőek. Ezen önkormányzatok ugyanis előnyös fekvésükből fakadóan eleve vonzzák a vállalkozásokat; ezt az adottságukat kihasználva kivethetik a magas adókulcsot, anélkül, hogy ezzel taszító hatást gyakorolnának a vállalkozásokra.

A fentiekből is látszik, hogy a különböző önkormányzatok esetében az azonos adókulcs meghatározása többféle hatást gyakorolhat, többféle célt szolgálhat, attól függően, hogy az illető önkormányzat milyen egyéb vállalkozásvonzó eszközökkel, adottságokkal rendelkezik. Az iparűzési adó hiánya nem jelent feltétlenül a vállalkozások vonzására irányuló szándékot, és a magas adókulcs sem minden esetben vállalkozás-taszító hatású. Az adókulcsok meghatározása, az ezzel kapcsolatos önkormányzati stratégiák alapján tehát nem lehet „homogén” csoportokra osztani az agglomeráció településeit. Az iparűzési adóval kapcsolatos önkormányzati politika nem hozható egyenes összefüggésbe a településeken megjelenő vállalkozások számával, vagyis a települések gazdasági helyzetével.

Összefoglalás

Tanulmányunkban arra kerestük a választ, hogy milyen kapcsolat van az iparűzési adó és a helyi vállalkozások jelenléte között a budapesti agglomeráció településeiben. A sok szempontból „logikusnak” tűnő korreláció nem mutatható ki közöttük.

Az agglomerációs, a fővárosi és az országos adatok egybevetése megmutatta, hogy az agglomerációs övezet településeinél a helyi adóbevételek, és így az iparűzési adóbevételek aránya az összes bevételhez képest messze meghaladja a fővárosi és az országos átlagot. Ennek azonban nem a helyi adóbevételek különösen magas színvonala, hanem az egyéb típusú bevételek alacsony aránya az oka.

A helyi vállalkozások számának térbeli eloszlása az agglomerációs övezetben nem fedi az iparűzési adóbevételek megoszlását. A helyi vállalkozások magas aránya nem jelenti

feltétlenül a magas iparűzési adóbevételek jelenlétét és fordítva. Ebből arra következtetünk, hogy az iparűzési adóbevételek nagyságát erősen kell, hogy befolyásolja a helyi adópolitika, míg a vállalkozások száma elsősorban a település földrajzi, infrastrukturális, stb. adottságaitól függ.

Irodalom

A budapesti agglomeráció 1998. – Budapest, KSH.

Budapesti önkormányzatok költségvetése, 1995-1996. – Tákisz adatbázis.

Budapesti Statisztikai Évkönyv 1996. – Budapest, KSH.

Lados Mihály (1998): Taxation Attitudes of Local Governments in Hungary, in: Max Barlow, Imre Lengyel és Richard Welch (szerk.): Local Development and Public Administration in Transition. – Szeged, JATE, Press pp. 158-182.

Népszabadság, Budapest melléklet, 1999. febr. 3., 13., 17.

Perger Éva (1998): The Sphere of Economics and Local Governments in Hungary. – Előadás, Lisszabon, IGU konferencia.

Pest megyei Statisztikai Évkönyv 1996. – Budapest, KSH.

Pest megyei települések költségvetése, 1996-1997. – Tákisz adatbázis.

Sági Zsolt és Trócsányi András (1998): Szegregáció a Budapesti Agglomerációs övezetben. – *Földrajzi Értesítő* 2. (XLVII. évf.): pp. 235-248.

Önkormányzati kérdőívek, saját gyűjtés, 1999.

Összesített országos adatok a települési önkormányzatok költségvetéséről, 1996-1997. – Tákisz adatbázis.

Közigazgatási dilemmák

(Perger Éva)

Bevezetés

A mai európai fővárosok szerepköre rendkívül sokrétű. Önmagukban is bonyolult szerkezetű nagyvárosok, de központjai saját szűkebb, vagy tágabb értelemben vett agglomerációs övezetüknek, központjai az országnak, egyben központjai egy alakulófélben lévő eurorégióknak is. A közigazgatási átszervezések, reformok igyekeznek követni a megváltozott funkciókat, és az átalakuló városi térszerkezetet, egyben megpróbálnak megfelelni annak az elvárásnak, hogy a rendkívül sokrétű funkciókból következő közigazgatási feladatok a legmegfelelőbb szinten, hatékonyan és gazdaságosan megoldhatóak legyenek. A főváros hazánkban is - mint minden más európai országban - kiemelt fontossággal bír. Ennek megfelelően a törvényalkotók megkülönböztetett figyelmet szenteltek és szentelnek ma is a főváros közigazgatásának. Budapest felkészítése az európai csatlakozásra nem értelmezhető csupán a közigazgatási határok által körülzárt Budapestre. Csak akkor van esély arra, hogy a főváros a nagyvárosi problémákat kezelni tudja és ellássa egy európai nagyvárosi központ szerepét, ha képes arra, hogy az agglomerációs településekkel együttműködve, funkciót megosztva fejlődjön. Gyakorlatilag csak a teljes - fővárost és az agglomerációs övezetet magába foglaló - budapesti agglomeráció az a terület egység, mely eséllyel vehet részt az európai nagyvárosok versenyében. Az agglomeráció szerves összefonódását tükröznie kellene a közigazgatási megoldásoknak is, hiszen a közigazgatási elszakítottság jelentősen hátráltatja a térség egészséges fejlődését, felerősíti a kedvezőtlen folyamatokat, hátráltatja a pozitív hatások érvényesülését.

A budapesti térség közigazgatásának fejlődése, történeti előzmények

A valós térstruktúra és a közigazgatási struktúra között általában szoros kölcsönhatás érvényesül. A térkapcsolatok, illetve a térszerkezet spontán átalakulása hol lassúbb, hol gyorsabb ütemű, de gyakorlatilag folyamatos, e változások pedig előbb-utóbb szétfeszítik a viszonylag rugalmatlan közigazgatási kereteket. Az összefüggés azonban fordítva is igaz. A közigazgatás, mint a politikai alrendszer része, többé-kevésbé öntörvényű. A területi közigazgatás - legtöbbször államilag kezdeményezett - változásai, illetve az igazgatási köztétések jelentősen befolyásolják a reálfolyamatokat, a földrajzi kapcsolatokat. Különösen igaz ez a nagyvárosi térségekben, ahol a modern nagyváros nagysága, gyorsan változó és bonyolult térszerkezete különleges feladatokat ró a közigazgatásra.

A budapesti agglomeráció története és jelene rendkívül jól szemlélteti a valós térszerkezet és a közigazgatási struktúra közötti viszony kölcsönösségét. Itt is megfigyelhető az a tendencia, hogy a nagyvárosi fejlődés előbb-utóbb kikényszeríti a közigazgatási változásokat, de a közép-európai gazdaság- és társadalomfejlődés megkésettisége, jellegzetességei, valamint az eltérő politikai berendezkedés miatt mind az urbanizációs fejlődés, mind a főváros közigazgatásának átalakulása sajátos vonásokat mutat. Míg az európai

nagyvárosok esetén a közigazgatás viszonylag rugalmasan követte a nagyvárosi tér átalakulását, Budapest és régiójának fejlődését a történelem folyamán többször és tartósan hátráltatta - és hátráltatja ma is - a közigazgatási szerkezet és a valós térszerkezet diszharmoníája. Ez a diszharmonia századunk közepéig elsősorban azt jelentette, hogy a város közigazgatási határai szűknek bizonyultak. Az 1950-es városegyesítés után viszont a közigazgatási határok „túlnőtték” a funkcionálisan és városképében valóban egységes város határait, miközben - a népességszám szempontjából gyors ütemben fejlődő, területileg egyre szélesedő - agglomerációs gyűrű közigazgatási elszakíttósága fennmaradt. Az egész időszakot jellemezte a közigazgatás nagyfokú rugalmatlansága. A város közigazgatási határa mindig „erős” határt jelentett, ami eltorzította mind a mindenkori agglomerációs övezet, mind a nagyváros fejlődését. Az agglomerációs településeket kapcsolataik egyértelműen a fővároshoz kötötték, közigazgatásilag mégis - a hatás és feladatkörében hol gyengébb, hol erősebb - Pest megyéhez tartoztak. Budapestet és Pest megyét pedig hagyományosan elválasztották eltérő érdekeik. Az agglomerációs térség összefonódását tükröző rugalmas közigazgatási megoldásokra századunk folyamán többször születtek tudományosan kidolgozott javaslatok, azonban e javaslatok - legtöbbször éppen az elkülönült igazgatási egységek politikai különbözősége, az elkülönült politikai érdekek miatt - soha nem valósulhattak meg. A mai feszültségek és ellentmondások többsége történelmi gyökerű, megértésükhöz nem mellőzhetjük a fővárosi térség közigazgatásának történeti áttekintését.

Budapesttől Nagy-Budapestig

Budapest születése maga is egy olyan közigazgatási döntés eredménye, mely a valós térszerkezet átalakulását ismerte el. A gazdasági-társadalmi élet számos területén összefonódott, fizikailag is összeépült, három elkülönült város (Pest, Buda és Óbuda) az 1872-es egyesítéssel önálló közigazgatási egységgé vált. Budapest kialakítása egybeesett a modern magyar területi közigazgatás kezdetével. Az 1872-től 1886-ig tartó szakaszban a fővárosi igazgatás főbb vonalakban illeszkedett az 1870-ben kialakított törvényhatósági igazgatás rendjéhez. A század végére kialakított önkormányzati rendszer a nagyobb városokat, így Budapestet is törvényhatósági joggal ruházta fel, és azok nem tartoztak a megyei fennhatóság alá. A vármegyékhez képest - a főváros „másságának”, azaz polgári jellegének elismeréseként - már ekkor voltak kisebb eltérések a közigazgatási berendezkedésében. Itt a 200 virilis tag, a legtöbb adót fizető polgárok közül, választások útján került a törvényhatósági bizottság közgyűlésébe. A dekoncentrált szervként működő Közigazgatási Bizottság a fővárosban kevésbé szívta el a közgyűlés hatásköreit, mivel összetételében erőteljesebben érvényesült az önkormányzat képviselője. A dualizmus korszakában - bár országos szinten erősödtek a centralizációs tendenciák - a főváros kevesebb korlátozás alá esett.

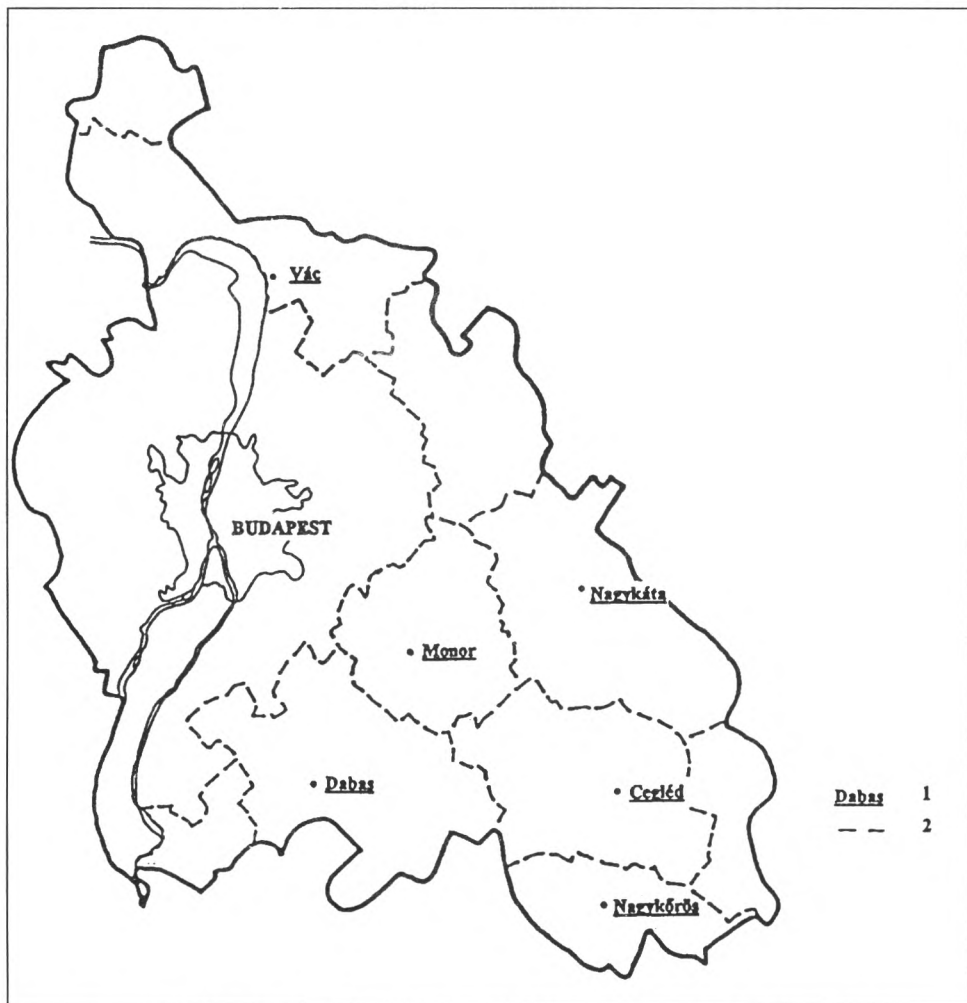
Külön ki kell emelnünk egy speciális fővárosi szervezetet, a Fővárosi Közmunkák Tanácsát, mely az önkormányzati és az állami irányítás kevert szerveként a városrendezés, fejlesztés feladatait menedzselt műszaki és pénzügyi értelemben egyaránt. A főváros kialakulásával járó nagyszabású programok megvalósítása igényelte e különleges „egy-funkciójú” közigazgatási szerv létrehozását. Az állam és az önkormányzat együttműködésének e formája fennállása alatt, 1870-től 1947-ig, jelentős sikereket ért el.

Témánk - az agglomeráció- szempontjából fontos megjegyezni, hogy ha a fejlesztési feladat ezt indokolta, a Közmunkatanács működési területe 1938-tól kiterjedhetett a fővároshoz kapcsolódó más településekre is. Ez az előírás - bár végül soha nem valósult meg a gyakorlatban - azt mutatja, hogy a törvényhozás elsősorban nem az elővárosok helyzetére, hanem a főváros rendezési igényeinek megvalósíthatóságára koncentrált.

Az urbanizációs fejlődés eredményeképp Budapest körül már a XX. század elején kialakultak olyan települések, melyeknek a fővároshoz fűződő szoros kapcsolata nyilvánvaló volt. A főváros közigazgatási rendszerétől elszakítottan fejlődő községek felemás helyzetének megoldását többször megkísérelték. Először Pest vármegye kérelmezte kilenc település Budapesthez csatolását, de a kezdeményezést ekkor a főváros ellenállása hiúsította meg. 1907-ben viszont a főváros tett kísérletet az - éppen városi rangot kapott - Újpest beolvasztására. Újpest azonban - ragaszkodva önállóságához - sikeresen állt ellen a külső nyomásnak. 1908-ban a fővárosi polgármester felkérésére Harrer Ferenc dolgozott ki tudományosan alátámasztott javaslatot a közigazgatás megreformálására. Az általa vizsgált harminc település közül kilencről (Újpest, Rákospalota, Rákosszentmihály, Rákosfalva, Kispeszt, Erzsébetfalva, Albertfalva, Budafok és Kistétény) állapította meg, hogy városiasodottságának foka és a fővároshoz fűződő szoros tömegközlekedési és áruforgalmi kapcsolatai alapján elég fejlett ahhoz, hogy közigazgatásilag teljes egészében a fővároshoz csatolják. A többi 21 községre vonatkozóan azt javasolta, hogy tartsák meg községi önállóságukat, csak törvényhatóságilag kapcsolják őket Budapesthez. A javaslatot mind Pest megye, mind a főváros oldaláról támadták, megvalósítása ellen a döntő érv mégis az volt, hogy a főváros túl költségesnek találta volna ezt a megoldást.

A budapesti agglomerációs gyűrű kérdése az első világháborút követően lekerült a napirendről, a főváros és az elővárosok közigazgatási, politikai elszakíttósága pedig tovább erősödött. A megcsönkített országban az amúgy is „túlsúlyos” főváros növelése nem jöhetett szóba, a többnyire munkáslakta városkörnyéki települések pedig a konzervatív városvezetés szemében alapvető veszélyt jelentettek. 1930-tól kezdődően fokozatosan csökkent a város önállósága. Gyakorlatilag megszűntek privilégiumai és beilleszkedett az ország területi közigazgatási rendszerébe. A felerősödő rendies törekvések, a tekintélyelvű politikai-társadalmi szerveződés együttjárt a főváros-ellenességgel. A város növekedése lelassult, illetve a növekedés súlypontja a kialakulóban lévő agglomerációs övezetbe tevődött át.

A városkörnyék problémáját ismét Harrer Ferenc vetette fel. 1933-ban készült tanulmánya eredetileg egy fővárosi rendezést szolgáló keretterv volt, mégis úgy vélte, hogy a város belső átalakításának feltétele a város és városkörnyék viszonyának rendezése. Több lehetőséget javasolt a teljes „bekebelezéstől” a laza rendezési együttműködésig, de a legjobb megoldásnak egy „Budapest megye” létrehozását tartotta volna, melyben a községek megőrzik bizonyos fokú önállóságukat. A tanulmány hosszú vitasorozatot indított el, de Budapest és Pest megye egyaránt elleneztek szorosabb kapcsolatok kialakítását. A főváros a községek alacsony társadalmi színvonalától féltette Budapestet, míg a megye és az egyéb vidéki városok a főváros így kialakuló túlsúlyától félték. 1937-ben mégis megszületett a „Városrendezésről és az építésügyről” szóló törvény, mely a budapesti elővárosok rendezését a Fővárosi Közmunkatanács



1. ábra: Városjárásrendszer javaslat az 1940-es évekből Bibó István szerint
 1=körzetközpont; 2=körzethatár;

Forrás: Bibó-Mattyasovszky (1950): Magyarország városhálózatának kiépítése.
 - Államtudományi Intézet.

hatáskörébe utalta. A terv elkészítéséhez a Közmunkatanács külön bizottságot alapított. E bizottság vitáiban és álláspontjában újraéledt a városról és környékéről, mint egységes igazgatási, szervezési egységről megfogalmazott gondolat. A koncepciókban mai fogalmainkkal mérve is modern közigazgatási elképzelések körvonalazódtak a belső városi mag, a hozzá szorosan kapcsolódó elővárosok és a falusias jellegű „védőövezet” egységes közigazgatási szervezetének kialakítására. Az új szervezet minden variációjában az elővárosok és „védőövezeti” falvak megtartották volna viszonylagos önállóságukat. Budapest és Pest megye Bibó István által javasolt közigazgatási felosztását az 1. ábra mutatja be.

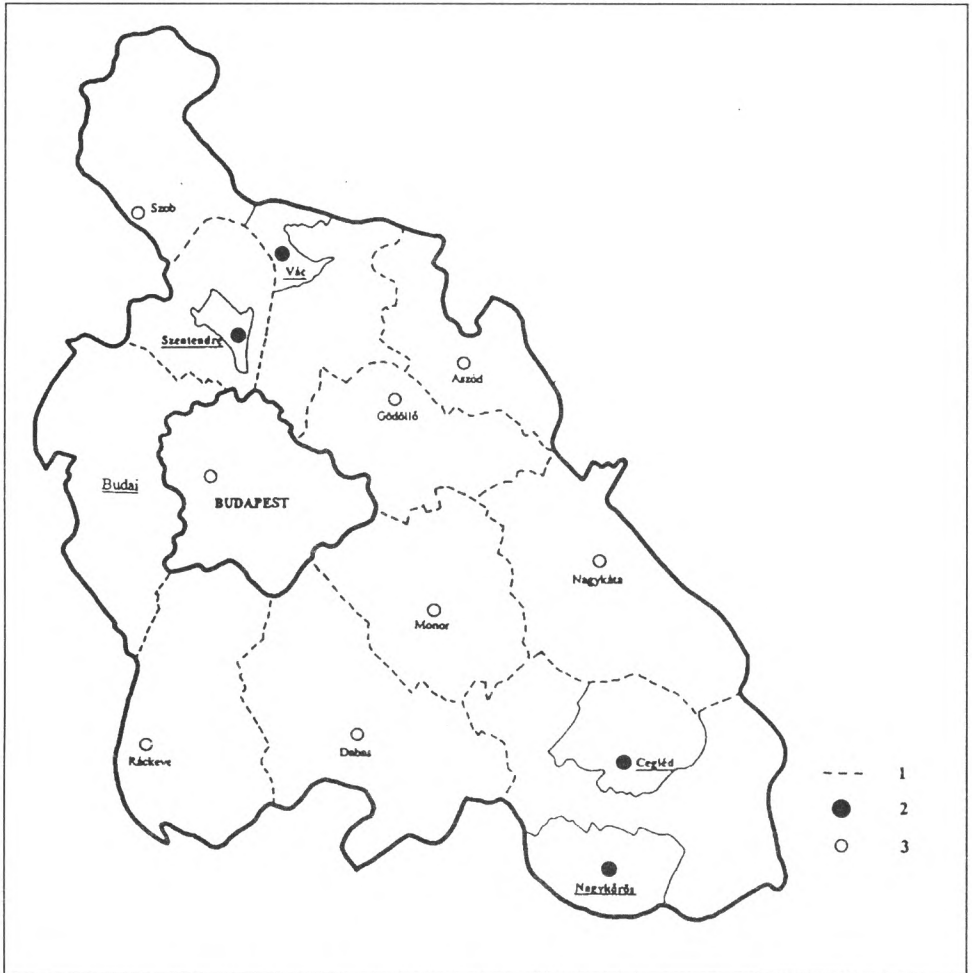
A programot 1947-ben jóváhagyta a főváros, de - a megszűnt Közmunkatanács szerepét átvevő - Építéstudományi Központ elutasította azt. 1950-ben végül mégis létrehozták Nagy-Budapestet, amikor 23 városkörnyéki települést a főváros közigazgatási területéhez csatoltak. A döntéshozók egyáltalán nem követték a Közmunkatanács által javasolt rugalmas megoldásokat. A 23 település kiválasztása elsősorban nem tudományos elemzésekre támaszkodott. A nagyváros létrehozását ugyanis nem a főváros és agglomerációjának szerves összefonódása motiválta, hanem politikai megfontolások. Ezzel kívánta a szocialista államhatalom biztosítani a városi lakosság megfelelő társadalmi összetételét, azaz a munkások és parasztok megfelelő arányát. Az egyesítés minden előzetes terv nélkül történt, ráadásul egy olyan pillanatban, amikor a főváros sem volt képes vállalni az egységes város kialakításának terheit. Az immár külvárosi kerületek városias fejlődésének megvalósítása nem is került ekkor még napirendre. Tíz évet kellett várni ahhoz, hogy érvénybe lépjen az első, a főváros egészére érvényes Általános Rendezési Terv. Ez a késelem hűen tükrözte az akkori várospolitika irányát, mely csak nagyon kis mértékben segítette elő az egykori elővárosok integrációját.

A tanácsrendszer évei

A klasszikus kommunista rendszerben gyakorlatilag minden áru és szolgáltatás a közjavak körébe sorolható, abban az értelemben, hogy a gazdasági tevékenységek integrálását is főként a bürokratikus koordináció mechanizmusa látja el. A keletkezett jövedelmeket az állam szinte teljesen központosítja és újraelosztja, vállalatait és - szándékai szerint - a társadalmi, közösségi élet minden területét pedig a pártszerveken illetve az ágazati és területi államigazgatási szerveken keresztül irányítja. A politika - annak részeként a közigazgatási struktúra - sokkal közvetlenebb hatást gyakorol a térszerkezetre, mint a piacgazdaságon alapuló polgári rendszerekben.

A szocialista rendszer új korszakot hozott a - megnövekedett és immár igen heterogén belső struktúrájú - főváros és az új határokon kívül eső Budapest környéki települések közigazgatásában (2. ábra). A polgári önkormányzatokat 1950-ben - az 1949-es Alkotmány alapján - szovjet mintára átalakították. A tanácsrendszerben a helyi tanácsok a szocialista államhatalom helyi szerveivé váltak. A hagyományos három szintű közigazgatási beosztást (helyi igazgatás - járás - megye) a tanácsrendszer is átvette. A főváros új pozíciót, megyei jogállást kapott, a kerületek pedig önálló tanácsokat, de a kommunista rendszer hierarchikus struktúrájában valós önállósággal nem rendelkezhetek. A környező települések Pest megye, egyben különböző Pest megyei járások részeivé váltak. Saját soruk irányításában gyakorlatilag szintén nem vehettek részt. A közigazgatási határok még jobban megmerevedtek. A legerősebb határ a főváros és Pest megye között húzódott, de jó ideig a járási határok is erősnek bizonyultak. A határok akadályozták a természetes kapcsolatok és a természetes térség és településfejlődés kialakulását. Miután a közigazgatás nem csupán a klasszikus hatósági funkciók, illetve a klasszikus közszolgáltatások megszervezésének tere volt, hanem egyéb szolgáltatásoké, sőt a gazdaságé is, a települések fejlődését és az agglomeráció térszerkezetét legerősebben egy felülről lebontott politikai-közigazgatási rendszer befolyásolta.

Az 50-es, 60-as évek az urbanizációs folyamat felgyorsulásának évei voltak, de a főváros térségének irányába tartó népességmozgás még a 70-es években is folytatódott. A főváros



2. ábra: Főváros és Pest megye közigazgatási beosztása 1950 után

1=járáshatár; 2=járási jogú város; 3=járási székhely;

Forrás: Helységnévtár, 1956. - KSH.

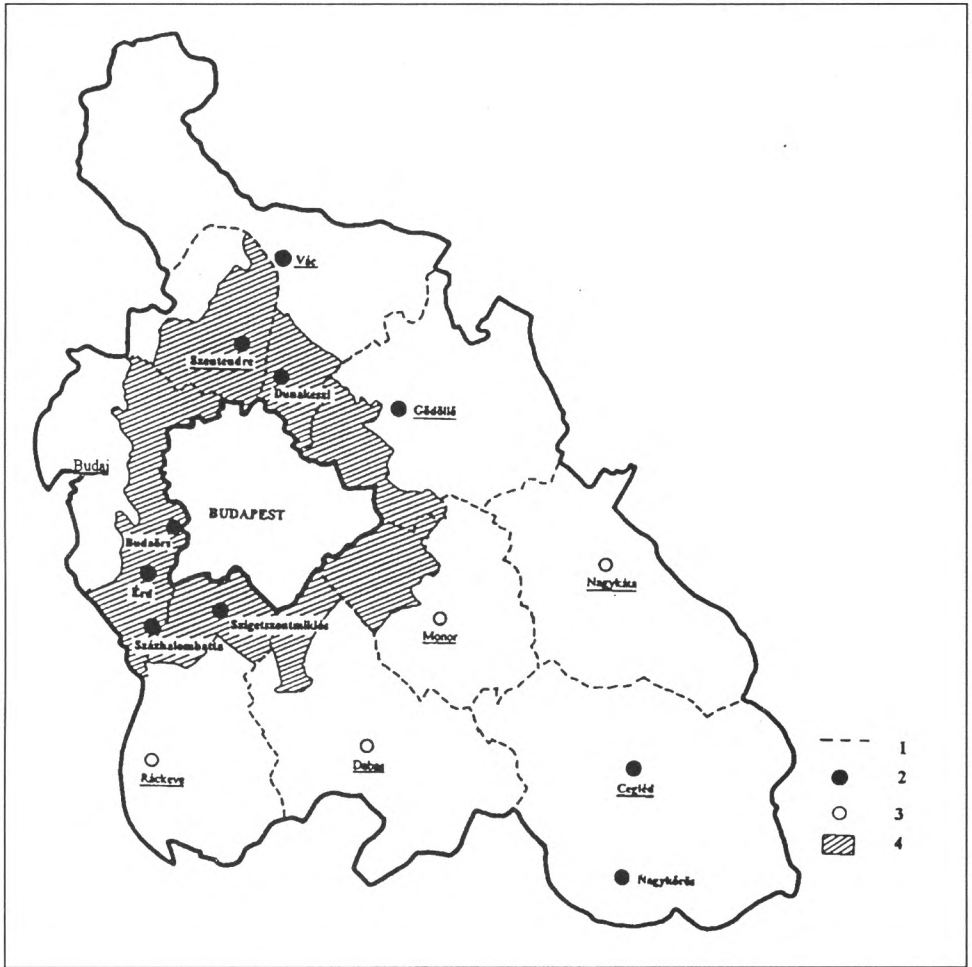
és térségének együttes lakosság száma egészen a hetvenes évek végéig rohamosan nőtt. Míg az 50-es években e növekedés súlypontja a főváros közigazgatási határain belül volt, a hatvanas évektől ez a súlypont áttevődik az agglomerációs településekre. Miközben az urbanizációs folyamatnak köszönhetően a térszerkezet jelentősen átalakul, a közigazgatási rendszer kisebb-nagyobb módosítása a fővárost és térségét érdemben nem érintette.

Az egypárti hatalom állandóan vissza-visszatérő dilemmája volt, hogyan lehetne a közigazgatási rendszeren belül a népképviselő elvének megfelelően növelni a területi közigazgatási egységek (tanácsok) súlyát, egyre jobban érvényesíteni bennük az önkormányzati jelleget, közben azért fenntartani az erősen központosított hatalmi struktúrát. Természetesen - miután egymásnak gyökeresen ellentmondó követelményekről volt szó -

ez a törekvés csak látszólag valósulhatott meg. Az 1954-ben kiadott un. II. Tanács törvény csupán politikai deklaráció volt. A törvény a népképviselői szervek nagyobb hatáskörét ígérte, de a jogköri leírás később elmaradt. A reformfolyamat elindulásával azonban kisebb lépések történtek egy a helyi viszonyokhoz jobban alkalmazkodó struktúra kiépítésére. Az első fontos lépés az az 1965-ös kormányhatározat, mely megszüntette a tanácsok szakigazgatási szerveinek közvetlen ágazati minisztériumi alárendeltségét. Az 1971-es III. Tanács törvény pedig azt deklarálta, hogy a helyi tanácsok tevékenységében egyaránt fellelhetőek állami és önkormányzati elemek, míg a megyei tanácsok és szerveik elsősorban állami feladatokat látnak el. Ez a deklaráció sem jelentette azonban a valós önkormányzatiság térnyerését, mivel nem bontakozott ki az önkormányzati szervek növekvő befolyása az államigazgatási szervezetben. A helyi tanácsok pénzügyileg továbbra is teljesen az állami újraelosztástól függtek, a helyi döntéseket pedig - bár már általában informális úton - továbbra is meghatározták a területi pártszervezetek. A területi tanácsok kibővült jogkörük ellenére sem rendelkeztek megfelelő forrásokkal a helyi fejlesztésekhez. A területi érdekérvényesítésnek ekkor alakultak ki a korszakra jellemző útjai, azaz az informális érdekkijáráások a szűkös eszközök redisztribúciós elosztásáért vívott harcban. A főváros állami újraelosztáson belüli pozícióit javította, hogy az infrastrukturális fejlesztések terén, a rá nehezedő nyomásra hivatkozva, elsőbbséget élvezett. A hatalmi központhoz való közelség kedvezett érdekérvényesítési esélyeinek.

A fővárosi érdekeket a szocialista korszakban adminisztratív korlátozások is szolgálták. A közép- és felsőfokú funkciók fővárosi koncentrálódását a közszolgáltatások terén kialakított körzetrendszer is elősegítette. A 60-as évektől életbelépett a fővárosi betelepülést korlátozó rendelkezés, melynek eredményeképpen a fővárosba vágyók tömegesen az agglomerációs településekre költöztek. E települések fejlesztése azonban nem tudta követni a népességnövekedést. Az infrastrukturális és intézményi háttér szinte teljesen hiányzott. Létrejötték a rendszertelen, szerves települési egységet nem alkotó alvóvárosok. A települések fővárossal való kapcsolatait az egyoldalúság jellemezte. Lakóik munkalehetőségeikért és a legalapvetőbb közszolgáltatásokért egyaránt a fővárosba kényszerültek. Az 1970-es évek elejétől - a vidéki iparfejlesztés jegyében - megszületett a főváros körülbelül 30 km-es övezetére érvényes ipartelepítési tilalom, mely az agglomerációs körzetben megakadályozta azt a természetes folyamatot, melyben az ipar, egyben a gazdasági aktivitás a városhatárokon kívülre terjedhetett volna. Ez az intézkedés már nem csak az agglomerációs övezetet sújtotta, hanem magát a várost is. Mesterségesen a város határain belül tartotta a térség iparát az urbanizációs fejlődés egy olyan szakaszában, amikor - egy természetes városfejlődés során - már más funkciók kerülhettek volna előtérbe.

A főváros és környékének közigazgatási beosztása ez idő alatt érdemben nem változott. A járáások határainak időnkénti átrajzolása nem módosított azon, hogy az agglomerációs települések igazgatása, fejlesztése és közellátása alapvetően továbbra is Pest megyei, azon belül járási keretekben szerveződött. Az 1971-es Tanács törvény lehetőséget adott egy új típusú, a járási szervezettől elkülönülő közigazgatási konstrukció - a városkörnyék - kiépítésére, de az agglomerációs övezetben 1984-ig ilyen egység nem alakult ki. Az agglomeráció fejlődésének folyamatát, Budapest és környékének egymásrataltságot, összefonódottságát csak egy statisztikai, tervezési körzetbeosztás jelezte, az agglomerációs települések körének 1971-es lehatárolása (3. ábra).



3. ábra: Főváros és Pest megye közigazgatási beosztása a 70-es évek elején
 1=járáshatár; 2=városok; 3=járási székhely; 4=agglomerációs övezet települései;

Forrás: Helységnévtár, 1973. - KSH.

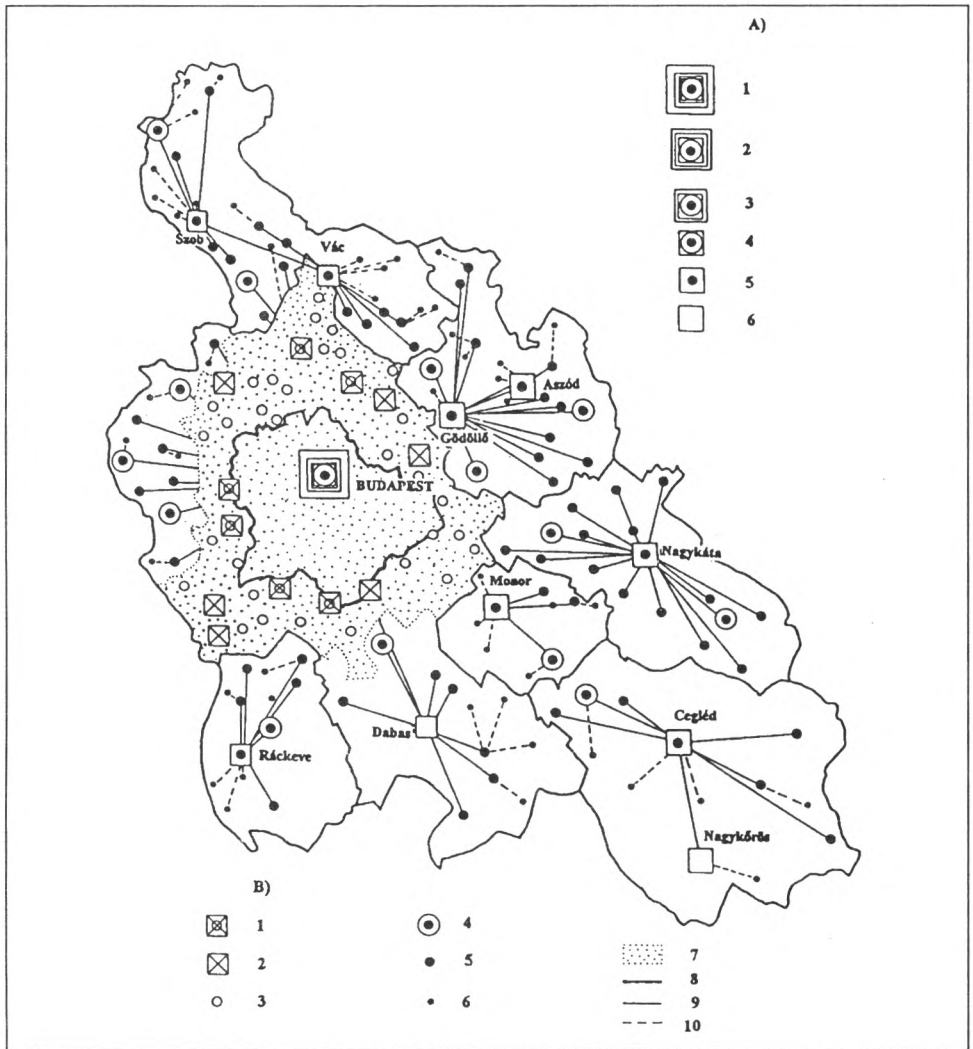
A központi tervgazdálkodás szellemében a főváros és az agglomerációs települések fejlődését nagymértékben befolyásolták a területfejlesztésre, városfejlesztésre vonatkozó tervek, koncepciók. A hatvanas, hetvenes években nemcsak a közigazgatási beosztás, hanem a tervezés is mereven elválasztotta a fővárost környezetétől. A fővárosra vonatkozóan két olyan budapesti ÁRT született, melyek rendeleti úton érvénybe is léptek: 1960-ban, és annak módosításaként, 1970-ben. A két terv városfejlesztési koncepciója csak kevésben tért el egymástól. E koncepció három fő irányvonala: a város növekedésének megállítása (ami a népességszám limitálásában és az ipari területek leépítésében tükröződik), a mennyiségi lakáshiány felszámolása (melyre a leggazdaságosabb megoldásnak a legkevésbé beépített peremkerületek lakótelepekkel való kiépítése látszott) és az erősen központosított városszerkezet megtartása, a különböző városrészek sajátos tulajdon-

ságainak figyelembe vétele nélkül. Az 1970-es ÁRT ugyanezeket a célkitűzéseket az előző tervhez képest jóval racionálisabb eszközökkel kívánta elérni. A terv szerint a város-szerkezet egyközpontúságát a központi maghoz radiálisan kapcsolódó alközpontok enyhítették, bár ezek az azonos és korlátozott funkcióval rendelkező, az egyes városrészek között arányosan elosztott központok pontosan beleillettek az egyközpontú városszerkezet koncepciójába. Ugyanakkor a terv engedett az ipar leépítésének „szigorúságán”: leépítés helyett „intenzív fejlesztésről” beszélt, vagyis a már jelenlévő iparágak technológiai fejlesztéséről, melynek érdekében további ipari területeket jelölt ki a fővárosban.

E tervek alapján a külső kerületek gyakorlatilag továbbra is megőrizték előváros jellegüket. A kerületek közötti különbségeket a tervek nemhogy megszüntetni, de inkább erősíteni látszóttak. A központok elhelyezkedése, a kerületi központok „városias” (lakótelepszerű) kiépítése szinte kizárólag azokat a kerületeket (vagy kerületrészeket) érintette, melyek már a Budapesthez csatolásuk idején is szoros kapcsolatban voltak a fővárossal (Kispest, Pesterzsébet, Csepel, Pestlőrinc, Óbuda). Bizonyos kerületek, kerületrészek pedig szinte kimaradtak a fejlesztési koncepcióból (Soroksár, Pestimre, Rákospalota, Rákosszentmihály, Rákoscsaba stb.). A „fejlesztett” külső kerületi központok sem jártak jobban. A hagyományos városközpontok lerombolása, a fantáziátlan lakótelepek felépítése megfosztotta őket hagyományos értékeiktől. A városrészhez nem kötődő lakók tömeges beköltözése gyengítette a kerületi identitástudatot, problémákat okozott a kerületi alapellátásban, a lakótelepi fejlesztések pedig elvonták a forrásokat egyéb kerületrészekétől. Az új külső kerületi központok pedig nem nyújtottak elég sokoldalú szolgáltatáskört, egyáltalán nem oldották meg az immár megnövekedett lakónépesség ellátását, munkahelyet pedig csak keveset teremtettek. A lakótelepek lakossága kényszerűen ingázott a főváros távoli kerületeibe. A lakótelep-építések tehát gyakorlatilag szintén erősítették a külső kerületek agglomerációs jellegét.

Az agglomerációs települések e tervekben csak annyiban és olyan mértékben szerepeltek, amennyiben a fővárosi közellátás megszervezése érdekében szükség volt rájuk. E területeken épültek ki fontos fővárosi közműlétesítmények, Budapest ivóvízkútjai, személtlerakóhelyei. A közlekedési hálózat fejlesztése is elsősorban a Budapestre bevezető utakra koncentrált.

A hetvenes években elkészült az Országos Területfejlesztési Koncepció, mely a településeket különböző szintű kategóriákba sorolta be, ezzel merev hierarchiát alakított ki a települések között (4. ábra). Fejlesztési lehetőségeiket alapvetően az határozta meg, milyen szerepet szánt nekik egy központilag, „íróasztal mellett” megrajzolt terv. E terv bizonyos értelemben közigazgatási rendszert is jelentett, hiszen a települések és térségek besorolásával együttjártak bizonyos hatósági kötöttségek (körzetrendszer, bizonyos intézmények központi fejlesztése, illetve azok fejlesztésének tilalma, várossá nyilvánítások stb.). Nyilvánvaló, hogy a településhierarchiában élenjáró maga Budapest volt. Az agglomeráció azonban kétértelműen szerepelt a tervben. Budapest túlsúlyos központi jellegét a tervek lényegében nem érintették, de figyelmet szenteltek az agglomerációs városok fejlesztésére, és saját körzetközpont jellegük erősítésére. Ez kis mértékben enyhítette a Budapest központúságot, de szemléletében alapvetően helytelen volt, mivel nem vette figyelembe az agglomeráció sajátosságait. Budapest árnyékában nem lehet ugyanazokat a településszerkezeti fogalmakat értelmezni, mint az ország egészében. Itt területileg



4. ábra: Pest megye korszerűsített településhálózat-fejlesztési terve, 1980

Települések regionális szerepköre

A) 1=főváros (Országos központ); 2=kiemelt felsőfokú központ; 3=felsőfokú központ; 4=felsőfokú társközpont; 5=középfokú központ; 6=középfokú társközpont;

B) Agglomerációs települések: 1=főbb központ; 2=központ; 3=agglomerációs központ;

4=kiemelten fejlesztendő alsófokú központ; 5=alsófokú központ; 6=alapfokú település;

7=agglomeráció; 8=középfokú vonzaskörzet határa; 9=középfokú vonzás; 10=alsófokú vonzás;

Forrás: Pest megye korszerűsített hosszú távú településhálózat-fejlesztési koncepciója, 1980-2000

összezsúfolódva egymás mellett találhatóak nagy népességszámú községek, városok, és a körzeti funkció sem ugyanazt jelenti, mint az ország bármely más térségében. A központi funkciójú településeket „beárnyékolja” Budapest vonzása, miközben egy-egy település speciális funkciókkal rendelkezhet, és ezzel körzeti szerepet tölthet be az egész térségben.

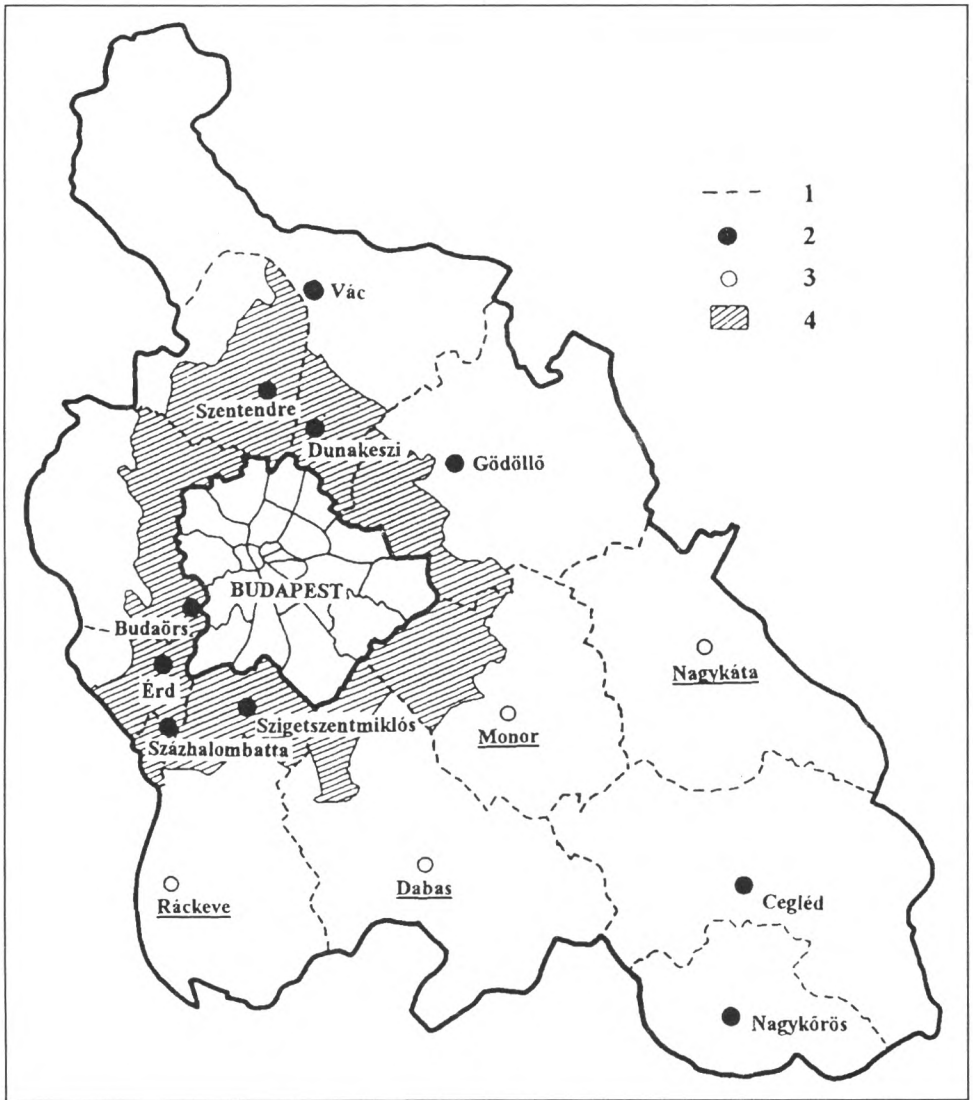
A rendszerváltást előkészítő nyolcvanas évek

A nyolcvanas évek, mind a budapesti agglomeráció fejlődésében, mind a közigazgatás átalakulásában bizonyos fordulatot hoztak. Budapesten és térségében az urbanizációs folyamat első szakasza, melyben a népesség növekedése a főváros közigazgatási határain belül is intenzív volt, a hetvenes évek végére lezárult. A - Budapesttel együtt értett - agglomeráció lakosság száma a nyolcvanas évektől kezdve csökkent, a vándorlási egyenleg pozitívuma is csökkenő tendenciájú volt. A népesség fővárosba való áramlásának mértéke nem csupán a betelepülést korlátozó rendeletek miatt mérséklődött, hiszen a Budapesttel határos agglomerációs települések közül is csak néhány mutatott fel pozitív vándorlási többletet. A hetvenes években megindult szuburbanizációs folyamat sajátosan zajlik nálunk. A magas jövedelmű értelmiségi és vállalkozó rétegek nem a főváros közigazgatási határán kívülre, hanem elsősorban a budai zöldövezetekbe, később bizonyos pesti zöldövezeti körzetekbe költöznek. Csak néhány „felkapott” agglomerációs település vonzotta a belvárosból kitelepülőket (Szentendre, Budakeszi, Pilisvörösvár).

Az urbanizáció folyamatából következő nagyvárosi problémák még a tanácsrendszer keretein belül újra felvetették a fővárosi és az agglomerációs övezet közigazgatási reformjának szükségességét. Az első, erre vonatkozó gondolatok a hetvenes évek közepétől jelentek meg a szakirodalomban. Központi kezdeményezés is történt főváros és térségének közigazgatási átalakításának megalapozására. A Politikai Bizottság megbízásából, Kílényi Géza által vezetett kutatómunka során mind a kerületek és a fővárosi szint kapcsolatára, mind a főváros és agglomerációs övezetének kapcsolatára vonatkozóan különböző igazgatási koncepciók születtek, de a javaslatokat konkrét intézkedések ekkor sem követték.

A valóságban az 1984-es év jelentett közigazgatási fordulatot, amikor a járások megszüntetésével, a tanácsi gazdálkodás merev szabályainak feloldásával újabb lépés történt egy önkormányzati rendszer kiépítése felé. A városkörnyékek kialakításával új közigazgatási beosztás is született (5. ábra). Ez a rendszer már a főváros és környékének közigazgatási felosztását is érintette, mivel önálló városkörnyéket szervezett néhány agglomerációs város (Szentendre, Budaörs, Érd, Szigetszentmiklós, Dunakeszi), vagy más Budapesthez viszonylag közeli város (Vác, Gödöllő, Monor, Dabas, Ráckeve) köré. Az új beosztás lényegében továbbra is elszakítottan kezelte a fővárost és Pest megyét. Az agglomeráció hivatalos körzetének települései e rendszerben bizonyos esetekben az agglomeráción belüli, más esetekben azon kívüli központokhoz kapcsolódtak.

A nyolcvanas évek végén a szakirodalomban egyre inkább előtérbe került az a vélemény, hogy megoldást kell találni a főváros és térségének közigazgatási összekapcsolására. A nyolcvanas évek második felének tanulmányai már nyíltan, vagy kevésbé nyíltan az önkormányzati rendszerre való áttérés jegyében születtek. Egyrészt feldolgozták a külföldi nagyvárosi igazgatási gyakorlat tapasztalatait, másrészt újabb javaslatokat dolgoztak ki a főváros és az agglomeráció lehetséges igazgatási struktúrájára vonatkozóan, de már egy önkormányzati rendszer keretein belül. A javaslatok egyöntetű véleménye szerint Budapest és agglomerációja oly mértékben összefonódott, hogy ennek már politikai, igazgatási következményei kell hogy legyenek.



5. ábra: Pest megye városkörnyékei, 1984

A KSH által lehatárolt agglomerációs övezet: 1=városkörnyékhátár;

2=városok; 3=nagyközség-környékhátár székhelye;

4= agglomerációs övezet települései;

Forrás: Pest megye hosszú távú terület- és településfejlesztési koncepciója.

Ez a vélemény tükröződött a tervezési gyakorlatban is. Az új fővárosi ÁRT már agglomerációs keretekben készült el. Tervezése már 1980-ban megkezdődött, de csupán 1989-ben került jóváhagyásra. A rendszerváltás miatt a terv szabályozási anyagának kidolgozása és annak rendeleti úton való életbelépése már elmaradt. Az 1989-es ÁRT fontos változásokat hozott az előző tervekhez képest. Bár a városszerkezet alapstruktúrája itt sem külön-

bőzött, jelentős előrelépés volt, hogy ez a terv a város fejlesztését kerületekre bontva taglalta, ami alapján következtetni lehetett az egyes városrészek eltérő fejlődésére. Eszerint a város legintenzívebben fejlődő területe a külső pesti kerületek gyűrűje (IV., XV.-XXI. kerületek). Az 1989-es terv - az egykori tervekkel ellentétben - külön hangsúlyt helyezett a peremkerületek fejlődésére, mint a város intenzíven fejlődő területeire. A központrendszer kiterjesztése a külső kerületeknek az eddiginél jelentősebb központi szerepet tulajdonított, a kerületek fejlődésének sajátosságain azonban ez a terv sem változtatott. Mind a korábbi ipari elővárosok, mind a korábbi alvóvárosok nagy része eredeti funkcióját őrizte meg, új városi funkciót nem kapott. Továbbra is a külső kerületekben helyezkedtek el a szennyező közműlétesítmények és az ipari fejlesztés tartalékterületei. A terv már számolt az agglomerációs gyűrűvel, de ezt sajátos fővárosi nézőpontból tette. Egyrészt továbbra is a fővárost kiszolgáló szerepet szánt az agglomerációs településeknek, olyan területként kezelve őket, melyre városfejlődés érdekében szükség lehet. Másrészt ez a terv is arra alapozta elképzeléseit, hogy az agglomerációs lakosság továbbra is Budapesten találja meg a munkát, a közszolgáltatások jó részét, a kereskedelmi ellátást és a szórakozást. A külvárosi központrendszer fejlesztését egyrészt éppen a környező települések lakosságára számítva szorgalmazta.

Budapest térségének mai közigazgatási problémái

Az önkormányzatiság megszületése

A rendszerváltás (rendszerváltozás, rendszerváltoztatás) időszakában egyértelműen szükségessé vált a tanácsrendszer átalakítása, és egy demokratikus önkormányzati rendszer kialakítása. A polgári demokratikus úton választott országgyűlés egyik legfontosabb feladata lett 1990-ben, hogy olyan önkormányzati rendszert alakítson ki, amely alkalmas a közigazgatás helyi viszonyoknak megfelelő alakítására, képes felkarolni a helyi kezdeményezéseket, ille. zkedik a tanácsrendszer előtti polgári önkormányzati hagyományokhoz, és összhangban áll a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájában megfogalmazott alapkövetelményekkel. Ezt a feladatot az Országgyűlés az alkotmánymódosítás után az 1990. évi LXV. a helyi önkormányzatokról szóló és az 1990. évi LXIV. a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló, valamint a feladat és hatásköröket szabályzó törvények megalkotásával teljesítette. Mivel az önkormányzati alapjogokat az Alkotmány biztosította /44.§/, és a szükséges törvények megszülettek, adva voltak a feltételek a jogállam egyik alapintézményének kialakításához. A főváros jelentőségét jelzi, hogy az önkormányzatokról szóló törvény külön fejezetet szentelt a többi önkormányzattól eltérő szabályozására.

A törvényalkotóknak a fent leírt célokat sikerült teljesíteni, mivel a kialakított struktúra nem csak nevében volt önkormányzati, hanem valóban biztosította a helyi testületek számára az előfeltételeket, amelyek alapján önkormányzatként működhetnek. A helyi önkormányzatokról szóló törvény kimondta, hogy a városok, községek, megyék, a fővárosi kerületek és a főváros választópolgárait alkotmányos jogként megilleti a helyi ügyek rendezésében való közvetlen, vagy - demokratikus elvek alapján választott képviselők által - a közvetett részvétel. A helyi közügyek rendezésére önkormányzatot hozhatnak létre. A helyi önkormányzatok önálló rendeletalkotási jogot, önálló

gazdálkodási lehetőséget és vagyont kaptak. Főszabályként az önkormányzati választások négy évente kerülnek megrendezésre. A képviselők és polgármesterek, ideértve a főpolgármestert is, négy évre jutnak mandátumhoz. Budapest esetében, 1990-ben, huszonnégy kerületi települési önkormányzat és egy fővárosi területi önkormányzat alakult meg. 1994-ben a kerületek száma - Soroksárnak Pestszenterzsébet-től való kiválásával - 23-ra növekedett. Az önkormányzás joga természetesen a fővároskörnyéki településeket is megillette. Az új önkormányzati törvénnyel a megye hatásköre és feladatköre jelentősen csökkent és gyakorlatilag megszűnt közigazgatási középszint jellege. Az agglomeráció települései tehát jogilag teljesen egyenrangúvá váltak a fővárossal és a fővárosi kerületekkel.

A rendszerváltás a közigazgatási szisztémán belül két lényegi folyamatot jelentett. Egyrészt azt, hogy a javak és szolgáltatások egyre nagyobb hányada kikerül a „közjavak” köréből, másrészt azt, hogy - a helyi önrendelkezés jegyében - fokozott jelentőséget kapnak a valódi önkormányzati jelleggel működő területi közigazgatási szervek. A közigazgatás átalakítása, a rendszerváltás szerves részeként, a fővárosi agglomeráció fejlődésének feltételeit is gyökeresen megváltoztatta. Budapest esetében a fővárosi törvény a kerületeket és a fővárost egyenlő jogállású helyi önkormányzatokként deklarálta, melyeknek csupán feladataik és hatáskörük különbözik. Az önkormányzatok feladat és hatáskörét megállapító törvényben meghatározták, hogy a fővárosban melyek a kerületek, illetve a főváros feladat és hatáskörei. Főszabályként a kerületi önkormányzatok az alapfokú közszolgáltatásokkal összefüggő feladatokat oldják meg. A fővárosi önkormányzat pedig azokat a kötelező és önként vállalt települési önkormányzati feladatokat látja el, mely a kerületi önkormányzatok illetékességét meghaladja, mivel több kerületet vagy a főváros egészét érintik, illetve a fővárosnak az országban betöltött különleges helyzetéhez kapcsolódnak. A főváros és a kerületi önkormányzatok gazdasági értelemben is önállóvá váltak. Saját vagyonhoz jutottak, illetve bevételeikkel önállóan gazdálkodhattak. A kerületi önkormányzatok jogi és gazdasági önállóságával közelebb került az irányítás a lakossághoz, az önkormányzatok saját területük valós gazdáivá váltak. A valós önkormányzatiság lehetővé tette, hogy az egyes kerületek adottságaik és lehetőségeik szerint határozzák meg legfontosabb céljaikat.

Az új szabályozás tehát jogilag egyenrangú helyi önkormányzatokat hozott létre Budapest térségében. Ezzel megerősödtek a kerületeket egymástól elválasztó határok, illetve a települések közötti határok, elvben gyengült a megyehatár jelentősége, miközben a főváros, mint sajátos funkciókkal rendelkező területi önkormányzat közigazgatási határa továbbra is a legerősebb közigazgatási határ maradt (6. ábra).

Az új önkormányzati rendszer ellentmondásai

Az 1990-es törvényalkotás fontos lépés volt a demokratizálódás felé, azonban a szabályozás hiányosságai, illetve a törvényekben rejlő ellentmondások miatt számos konfliktust és feszültséget rejtett magában. A törvények megvalósítása a gyakorlatban két problémát vetett fel élesen. Az egyik elsősorban politikai természetű. A forradalmian liberális jogi szabályozást a mindenkori kormány saját hatáskörének korlátozásaként élte meg, és a rendelkezésére álló eszközökkel folyamatos harcot indított a hatáskörök és források bizonyos



6. ábra: Budapest és Pest megye közigazgatási beosztása 1990-ben

A KSH által lehatárolt agglomerációs övezet: 1=városok;

2=agglomerációs övezet települései;

Forrás: KSH

mértékű „visszacentralizálásáért”. A másik probléma - bár összefügg a helyi önkormányzatok önállóságának kérdésével - inkább szakmai természetű. A közigazgatás kialakított területi struktúrája az elkülönült önkormányzatokra épülő rendszerben nem felelt meg az irányított és működtetett folyamatok térbeli megjelenésének. A budapesti agglomeráció közigazgatási ellentmondásai mindkét problémakört rendkívül koncentráltan szemléltetik.

Az állam és az önkormányzatok viszonya

A fővárosi, a kerületi és az agglomerációs önkormányzatok helyzetét alapvetően meghatározza az állam és az önkormányzatok viszonyának általános helyzete, sőt a kérdés talán még hangsúlyozottabban jelenik meg a főváros térségében. A főváros közigazgatása - éppen a főváros központi szerepének köszönhetően - mindig hangsúlyozottan politikai jelleggel bír. Az állam és a főváros közötti hatalommegosztás pedig nem csupán a főváros és az állam közvetlen kapcsolatának függvénye, hanem az egész agglomeráció közigazgatási szerkezetének is. Nagy, egységes és erős fővárosi önkormányzat ugyanis képes valós hatalmi ellensúlyt képezni, míg egy megosztott, ellentmondásokkal terhelt és korlátozott hatás- és feladatkörű önkormányzat erre nem alkalmas.

Szakértők egyértelműen kimutatták azt az országos tendenciát, hogy a helyi önkormányzatok szabadsága - a formális önállóság ellenére - az 1990 óta eltelt évek alatt folyamatosan csökkent a hatásköri szabályozás, a dekoncentrált szervek térhódítása és az anyagi működési feltételek korlátozottsága miatt. A formális decentralizáció a valóságban (sok esetben éppen a területi koordináció megoldatlansága miatt) centralizációt takart. Nehéz helyzetbe hozza az önkormányzatokat, hogy a mai napig nincsen konszenzus arról, hogy melyek az állam által ellátandó közszolgálati feladatok. Természetes folyamat, hogy a javak és szolgáltatások egyre nagyobb hányada kerül ki a közszolgáltatások köréből. A gazdasági nehézségek miatt, vagy inkább a gazdasági problémákra való hivatkozással az állam visszavonulása azonban túl gyorsnak tűnik. Az államigazgatás nagy alrendszerének - elsősorban az egészségügy és az oktatás - reformjának késlekedése illetve ellentmondásos végrehajtása közvetlenül érinti az önkormányzatok működését. A törvényben előírt kötelező feladatok sokkal több feladatot jelölnek meg az önkormányzatok számára, mint amelyhez a központi költségvetés támogatást nyújt. Az önkormányzatoknak egyre növekvő mértékben kell saját forrásait bevonni a kötelező feladatok ellátásába. A helyi önkormányzatok nem ritkán ütköző szerepet kénytelenek betölteni az állam és a lakosság között. A még mindig erősen központosított fejlesztési forrásokért pedig az önkormányzatok továbbra is a területi érdekérvényesítés hagyományos technikáival, azaz informális érdekkijárással harcolnak.

A budapesti térségben a fenti problémák sajátosan jelentkeznek. Bár az agglomeráció általános helyzete kedvezőbb az országos átlagnál, a saját bevételek nagyobb szerepe sokkal láthatóbbá teszi a térségben meglévő társadalmi-gazdasági különbségeket, hiszen az állami források elapadása a legjobban azokat az önkormányzatokat érinti, ahol korlátozott lehetőség van a helyi bevételek növelésére. A központi források arányának csökkenése kielezi azt a problémakört, hogy a szolgáltatások tekintetében is összefonódott térségben melyik önkormányzat vállalja a nagyobb terheket a nagy rendszerek működtetésében, fejlesztésében. Az önkormányzatok pénzügyi helyzetének problémái miatt romlanak a középfokú intézmények működtetésének feltételei és kieleződnek az önkormányzatok között az externáliák létezéséből fakadó ellentétek. A főváros térségének gazdálkodásában nehéz feltételeket teremt, hogy számos olyan, elsősorban infrastrukturális beruházás és felújítás maradt el a szocializmus éveiben, melynek megvalósítása ma már elengedhetetlen (Budapesten a városi közlekedés úthálózata, a víz és szennyvízrendszer korszerűsítése és kiépítése, parkolók, hidak építése, elavult épületállomány felújítása, az agglomerációban az alapinfrastruktúra létesítményei stb.). Mind a bevételek növelésének, mind a működési

költségek csökkentésének, mind a felhalmozási kiadások racionalizálásának egyik eszköze az önkormányzatok tulajdonában lévő vagyontárgyak és vállalatok eladása, illetve a fővárosi közművállalatok koncesszióba adása. A gazdaságilag racionális döntések is gyakran társadalmi-politikai feszültségeket okoznak, mivel a lakosság - gyakran jogosan - fél attól, hogy a racionalizálás során elvesztenek megszokott közszolgáltatásokat, hogy a privatizált vagyontárgyak, középületek új tulajdonosai már nem szolgálják a közérdeket, illetve hogy a privatizált közművállalatok a közműárak emelésével biztosítják gazdaságos működésüket, így a működtetés, fejlesztés többletköltségei közvetlenül a lakókra hárulnak. A fővárosi rendszerekhez kötődő agglomerációs települések, illetve a kerületi önkormányzatok, miután számukra semmilyen bevételt nem jelent a nagy közművállalatok eladása, csupán kárvallottjai e folyamatnak, így erőteljesen tiltakoznak. A források hiánya, illetve a kerületek és a Fővárosi Önkormányzat, vagy a főváros és az agglomerációs települések konfliktusai miatt pedig olyan fontos beruházások maradnak el, melyek csúszása rontja Budapest és környékének környezeti és városképi állapotát, ezzel veszélyeztetik Budapest európai szerepkörét (városrekonstrukció, szennyvíztisztítók, hulladékfeldolgozók, elkerülő utak stb.). A vagyonfelélés és eladósodás párhuzamos folyamata veszélyeztetheti mind a főváros, mind a kerületek, mind az agglomerációs települések pénzügyi helyzetét. A kötelező feladatok finanszírozási problémái Budapest térségében elsősorban a helyi (agglomerációs és kerületi) önkormányzatokat érintik. A fejlesztési forrásokért vívott harcban pedig a főváros kedvezőbb pozíciót képes kivívni magának. Feszültségeket szül, hogy a fővárosi fejlesztések állami támogatása ma elsődlegesen nem a minden önkormányzat számára elérhető támogatási rendszereken keresztül történik, hanem központi beruházások és speciális, egyedi elbírálású garanciavállalás formájában. A térségben működő helyi önkormányzatok egy sajátos csapdahelyzetben érzik magukat. Nekik kell a lakosság és az állam közötti konfliktusokban az ütközőszerepet elvállalniuk, de a feszültségek oldására sokkal inkább a Fővárosi Önkormányzatnak van módja és lehetősége.

A széttöredezett önkormányzati struktúra ellentmondásai

Az önkormányzati törvény, valamint a fővárosi törvény rendkívül széttöredezett önkormányzati szerkezetet hozott létre Budapest térségében. A szervesen összetartozó budapesti agglomerációban 67, az agglomeráció térségének bővülését is figyelembe véve pedig már 102 (78 agglomerációs, 23 kerületi önkormányzat, valamint a Fővárosi Önkormányzat) egymástól meglehetősen izolált önkormányzat található. Az önkormányzati elv érvényrejutásával pedig először kerültek felszínre azok az ellentmondások, amelyek automatikusan együtt járnak egy elkülönült területi önkormányzati rendszerrel. Az új rendszer nem adott megoldást a településhatárokon túlnyúló közszolgáltatások, illetve területfejlesztési feladatok összehangolására. A törvény ugyan lehetőséget adott a helyi önkormányzatok önkéntes együttműködésére, de rövid idő alatt kiderült, hogy az önkéntes együttműködés nem képes kitölteni azt a vákuumot, mely a regionális koordináció hiányából fakad.

A budapesti igazgatás vonatkozásában a fővárosi szabályozás nem képviselt egy következetes önkormányzati modellt. Bizonyos elemeiben központosított (a nagy infrastruktúrahálózatok és az azokat kezelő vállalatok fővárosi tulajdonba kerültek), bizonyos elemeiben (elsősorban a forrásmegosztás rendszerében) föderatív, bizonyos elemeiben (elsősorban a kerületek jogi helyzetében) decentralizált modellt másolt. Ezzel a megoldás-

sal sem a Fővárosi Önkormányzat, sem a kerületi önkormányzatok nem voltak elégedettek. A Főváros elsősorban azt sérelmezte, hogy a kerületek elzárkóznak az összbudapesti problémák megoldásában való részvételtől, sőt gyakran akadályozzák a fővárosi elképzelések megvalósítását. Az adott helyzetben képtelenség érvényre juttatni egy egységes rendezési koncepciót, megoldani a kommunális szolgáltatások fejlesztését, és minden egyéb összefővárosi érdeket szolgáló feladatot. A belső kerületek azért voltak elégedetlenek, mivel a forrásmegosztás rendszere gyakorlatilag újraelosztást szolgál és nem gazdálkodhatnak a területükön képződő forrásokkal, a külső kerületek pedig azért, mert nem segítik őket eléggé abban, hogy utolérjék - a korábban közpénzekből fejlesztett - belváros infrastrukturális és szolgáltatási színvonalát. A kerületek önállósodásával közigazgatásilag is kifejezést nyertek a kerületek infrastruktúraellátottságában, gazdasági erőforrásaiban, és a lakosság társadalmi összetételében, illetve jövedelmi helyzetében meglévő - a múltból öröklött, és manapság egyre jobban kiéleződő - különbségek.

A főváros és az agglomerációs települések vonatkozásában az új rendszer meghagyta a főváros és térségének közigazgatási elszakítottóságát. Az agglomeráció továbbra is Pest megye keretében maradt, és más - a térséghez nem tartozó önkormányzatokkal - alkot egy területi közigazgatási egységet. Az agglomerációs települések esetén az új rendszer elvben az átjárhatatlan határok leomlását is jelenthette volna, hiszen önálló önkormányzati státuszukkal nagyobb lett az esélyük a teljesen heterogén Pest megyétől való függetlenedésre és Budapesthez való kapcsolódásra. A valóságban azonban ez még egyértelműbb igazgatási elszakadást hozott magával, hiszen megszűntek még azok az egyeztetési formák is, amelyek a nagyjából „egyenrangú” Pest megye és Budapest között létrejöttek. Egy-egy település gyenge volt ahhoz, hogy Budapesttel valóban egyenrangú félként tárgyaljon. A külső kerületek és az agglomerációs települések pedig érdemben továbbra sem tárgyalhattak, mivel a kerületek kezét számos ponton kötötte a Fővárosi Önkormányzat. Az agglomeráció és a Főváros közötti fő konfliktusterületek: a terület- és településfejlesztés terveinek összehangolása, a kommunális ellátással összefüggő problémák, a közlekedés, az oktatási és egészségügyi intézmények működtetése és fejlesztése stb.

Önkéntes önkormányzati együttműködés és önkormányzatok közötti konfliktusok a budapesti agglomerációban (1990-1994)

A szerves összefonódás és a közigazgatási széttagoltság ellentmondása miatt a fővárosi agglomerációban fokozott jelentőséget kapott az önkormányzati együttműködések problémája. A térségi feladatok koordinálására az 1990-es törvények csupán az önkéntes együttműködés keretszabályait alkották meg. Ez a szabályozás korántsem volt elegendő arra, hogy az agglomeráció bonyolult térszerkezeti és érdekviszonyai között, az öröklött ellentéteket, konfliktusokat és az újabban keletkezett érdekellentéteket kezelve kibontakozzon egy olyan - kölcsönös előnyökön alapuló - együttműködési folyamat, mely alkalmas a térséget érintő fejlesztési, közszolgáltatási feladatok hatékony megoldására.

A kormányzat szavakban ugyan elkötelezte magát az együttműködések támogatása mellett, de a gyakorlatban inkább a közvetlen egyedi beavatkozásokat, a dekoncentrált szervek hálózatának és hatáskörének bővítését, a köztársasági megbízottak hatáskörének kiterjesztését alkalmazta a regionális, illetve kistérségi feladatok ellátására, problémáinak kezelésére.

Az önkormányzatok együttműködésében a legfontosabb hátráltató tényező a jogi szabályozatlanság volt. Az önkormányzati törvény a társulások négy formáját ajánlotta a települések számára: a körjegyzőségeket, a hatósági-igazgatási társulásokat (e két esetben az együttműködés hatósági természete miatt az államigazgatás bizonyos mértékig korlátozhatta, módosíthatta az önkormányzatok szándékait), az intézményirányító társulást, illetve a közös képviselőtestületet. Az ajánlott formák elsősorban az ország vidéki területeinek problémáit tartották szem előtt, Budapest és térségének vonatkozásában több ajánlott forma fel sem merülhet (pl. körjegyzőség, közös képviselőtestület stb.). Ezeken az ajánlott lehetőségeken kívül az önkormányzatok bármely más tartalmú társulást, illetve kistérségi, regionális vagy országos érdekszövetséget jogosultak létrehozni. A társulások, szövetségek szabályozása azonban csak laza jogi kereteket adott, az ajánlott formák pedig nem fedték le a lehetséges együttműködések területét. A nyugati országok társulási szabályai általában igen részletesek. Megszabják például mely települések köre lehet tagja egy-egy társulási formának, lebontják a feladattelepítést, szabályozzák a döntési jogkör átruházását, eljárási szabályokat állapítanak meg az érdekegyeztetésre, szigorúan megszabják a kilépés feltételeit stb. A típusokat pedig általában nem az együttműködés területe, hanem az együttműködés jogi kötöttsége szerint állapítják meg. A különböző társulási típusok gazdálkodását segíti a pénzügyi lehetőségek széles skálája. (Például a társulások normatív állami támogatást kapnak, szedhetnek adót, esetleg közüzemi díjat, vagy gazdálkodhatnak az önkormányzatok költségvetéséből finanszírozott alapokból is.) Magyarországon a társulások, szövetségek jogi szabályozatlansága olyan helyzetet teremtett, melyben az önkormányzatok nem látták tisztán lehetőségeiket, és féltek a bizonytalan anyagi és jogi kötelezettségektől.

Az önkormányzati együttműködések kiépülésének folyamata a budapesti agglomeráció területén csak igen lassan bontakozott ki, és távolról sem nyújtott megoldást az agglomeráció problémáinak megoldására. A fővárosi kerületek egymás közötti és Budapesttel való együttműködésének legjellemzőbb formája a fővárosi feladatok részleges átvállalására létrejött társulás volt. Ezeket az „együttműködések” távolról sem tekinthetjük önként vállalt, a felek közös érdekeit szem előtt tartó, azonos helyzetben lévő, független felek között megkötött szerződésekknek. E „társulások” általában az állami, illetve a fővárosi fejlesztési forrásokért folytatott harc eszközei voltak. A kerületek sikerként könyvelhették el azt, ha „áldozatvállalással” elérték, hogy a fejlesztési feladatok közül az ő területeik kaptak prioritást. Gyakran egy kerület húzódozása, vagy - a fővároson belül - az önkormányzat és vállalatai között meglévő véleménykülönbségek miatt a közösen tervezett beruházás csak a tárgyalások szintjén maradt. Több esetben, a feladat sürgősségére való tekintettel, a kerületek elindították a beruházásokat anélkül, hogy tisztázottak lettek volna a felek jogai és kötelezettségei. Minden esetben jelen volt a kerületek kiszolgáltatott helyzete, hiszen náluk közműfejlesztési források hivatalosan nem képződtek, tehát, vagy egyéb feladataiktól elvonva, vagy vagyonfeléléssel kellett előteremteniük ezeket a pénzeket. Ráadásul nem azzal társultak, akivel szeretnének, hanem a fővárosi közművállalatoknál elkészült fejlesztési tervek szabták meg mozgásterüket.

A kerületek egymás közötti együttműködéseinek egyéb létező formái szinte kizárólag a múltból öröklött kényszer szülöttei voltak. Ilyenek a hatósági-igazgatási társulások, illetve a volt közös tanácsi üzemeltetésű vállalatok kezelése. Ez utóbbi esetben az

„együtműködés” általában e vállalatok szétválásához, illetve privatizációjához kapcsolódó egyezkedés volt, gyakorlatilag tehát éppen a dezintegrációt szolgálta. A kerületek kapcsolatai egyébként ritkák és esetlegesek voltak, még a szomszédok is alig ismerték egymás elképzeléseit. Ennek ellenére lehetett már néhány pozitív példát találni a kerületek által kezdeményezett valós együtműködésre (pl. a környezetvédelem, az informatika, a telefonfejlesztés területén).

Arról, hogy mennyire voltak hajlandók és képesek a kerületek önként együtműködni, jó példa volt a Budapesti Önkormányzatok Szövetségének a sorsa. Bár elvben minden polgármester elismerte, hogy szüksége lenne a budapesti önkormányzatoknak egy közös érdekvédelmi fórumra, a legtöbb kerületben napirendre sem tűzték a kérdést, vagy a testületek sorra leszavazták a Szövetségbe való belépést. A húzódozás egyik oka az volt, hogy a Fővárosi Önkormányzat volt a kezdeményező fél, és hogy a szervezeti és működési szabályzat első változata szerint a főváros kedvezőbb pozícióba került volna, mint egy „egyszerű” kerület. Bár az átdolgozott változat már nem ebben a felfogásban készült, a Fővárosi Önkormányzattal szembeni gyanakvás eloszlátására ez már nem volt elég.

A ciklus végén mégis létrejött egy több fővárosi kerületet összekötő együtműködés a „Külső Kerületek Szövetsége”, mely alapvetően a Fővárosi Önkormányzat hatalmának ellensúlyozását kívánta szolgálni a külső kerületek egyeztetett fellépésével.

Az agglomerációs települések vonatkozásában elmondható, hogy Pest megye általában nem tartozott azok közé a megyék közé, ahol a legintenzívebb volt az önkormányzatok közötti együtműködések kiépülésének folyamata. A társulások, szövetségek alakítása elsősorban két irányzatot követett: a közvetlenül feszítő - főleg alapellátáshoz, alapinfrastruktúrához kapcsolódó - problémák esetén már gyakran keresték az önkormányzatok a közös cselekvés lehetőségeit. Ez felmerülhetett a már meglévő infrastruktúra működtetésének kényszere kapcsán, vagy a fejlesztési erőforrások koncentrációja érdekében. Pest megyében ez volt a leggyakoribb formája az önkormányzatok közötti kapcsolatoknak. A műszaki infrastruktúra működtetéséhez és fejlesztéséhez kapcsolódó társulások gyakran gazdasági vállalkozások is voltak egyben. Ez esetben nem a résztvevők lelkesedése, hanem érdekei és a hozzájárulás mértéke szabta meg az erőviszonyokat.

A másik „irányzat” a települési önkormányzatok laza kistérségi szövetségeinek megalakulása volt. E szövetségek (esetenként társulásnak nevezték magukat) alapító okmányai tartalmaztak olyan általános célkitűzéseket, mint a területfejlesztés összehangolása, környezetvédelem, általános gazdaságélénkítés a térségben, stb. Fő szerepük azonban inkább csak az információ- és véleménycsere volt, esetleg közös fellépés valamilyen közösen elszenvedett sérelem kapcsán. Az önkormányzatok jogosítványokat nem igen ruháztak át ezekre a szerveződésekre, még döntés-előkészítő szerepet sem szántak nekik, és a részvétel anyagi terheit is a minimálisra próbálták csökkenteni. Önálló anyagi erő nélkül pedig sem az apparátus, sem a szakemberek megfizetésére nem volt módjuk. Ennek következtében a szervezők (általában polgármesterek) lelkesedése tartotta fenn ezeket a szövetségeket. Miután a polgármestereknek egyre kevesebb idejük, energiájuk volt a szövetség ügyeire, a megalakulás után sokszor akadozni kezdett a szervezet működése, nem beszélve arról az esetről, ha a „vezető egyéniség” valamilyen okból kivált (leváltották, beteg lett). Ritkán váltak e szövetségek résztvevőivé helyi gazdasági egységek, tár-

sadalmi szervezetek, magánszemélyek. Általában hiányzott tevékenységükből a gazdaságélénkítő, a gazdaság fejlesztését összehangoló funkció.

Az az országosan jelentkező tendencia, miszerint a társulások, kistérségi szövetségek szerveződése a lehető legritkábban épített a város és környékének természetes kapcsolataira, és inkább a hasonló (gyakran hátrányos) helyzetű települések szövetkeztek, Pest megyében is általános volt. Még kiélezettebben jelent meg a város és vonzáskörzetének konfliktusa Budapest és az agglomerációs övezet viszonylatában. A dinamikusan fejlődő nagyváros közelségéből számtalan előnye is fakad az agglomeráció településeinek, azonban éppen a szomszédságból fakadóan még nyilvánvalóbbak az egyenlőtlen feltételek és lehetőségek. E helyzet felismeréseként alakult meg a gyáli polgármester kezdeményezésére az „Agglomerációs Települések Önkormányzati Szövetsége”, mely szándékai szerint a fővárossal határos valamennyi önkormányzatot fogta össze. A szövetség működött, bizonyos eredményeket el is ért, azonban hamar nyilvánvalóvá vált, hogy az egymástól távol eső települések problémái, konfliktusainak természete meglehetősen különböző, és csak kevés olyan ügy akad, melyben képesek az egységes fellépésre. Bár kitűzött céljait tekintve elsősorban a térség ökológiai problémáinak kezelésére, de a valóságban szintén a főváros ellensúlyozására jött létre a „Csepel-szigeti Önkormányzatok Szövetsége”, mely nem csupán agglomerációs településeket, hanem fővárosi külső kerületeket is érintette. A csepeli leválás meghiúsulásával, azonban a szövetség aktivitása is jelentősen csökkent.

Az adott időszakban számos olyan kezdeményezés is történt, mely az egész agglomerációt lefedő együttműködés megszervezésével próbálkozott. Komoly kutatási és érdekegyeztető szervezési munka folyt két speciális együttműködés - a Közlekedési Szövetség és a Közműtársulás - létrehozása érdekében, de a kezdeti reménykeltő eredmények után végül egyik szervezet sem vált működőképessé. Ugyanez érvényes arra a - szándékai szerint egész agglomerációt átfogó - többfunkciós önkormányzati társulásra, melynek előkészítése 1994-ben szintén megkezdődött.

Míg a sikeres együttműködésekben a kerületek és a főváros, agglomerációs települések csak lassan jutottak el a kezdő lépésekig, a konfliktusok, (miután a rendszer lényegéből fakadtak) a helyi önkormányzatok megalakulása után rövid idővel kirobbantak.

E konfliktusok Budapest közigazgatási határain belül általában a Főváros és egy-egy kerület vitájaként jelentkeztek, és csak nagyon ritkán jelentek meg kerületek közötti formában. A kerületek, vitás esetekben, általában a Fővárossal tárgyaltak és nem egymással. Ez a magatartás érthető, hiszen a közműellátás, városfejlesztés kérdéseiben a kerületek egyoldalúan a fővárosi rendszerre utaltak. A konfliktusok keletkezésének szinte „törvényi garanciái” voltak. A Főváros - nem jogi értelemben - „erős” volt (nagy a vagyona, vannak saját és állami fejlesztési forrásai, kezében volt a közművállalatok ellenőrzésének lehetősége stb.), de voltak gyenge pontjai (pénzhiány, nem ő a másodfokú hatóság, politikailag támadható). A kerületek „gyengék” voltak (pénzt „felülről” vártak, fővárosi tulajdonú és üzemeltetésű vállalatok látták el területükön a közműszolgáltatást, nem volt közműtulajdonuk stb.), de erősködhetek (hatósági engedély megtagadása, szolgalmi jog megtagadása, lakossági tiltakozás szítása stb.) A kölcsönös függőségéből eredő konfliktu-

sok nem akkor robbannak ki, amikor egy kerület akart valamit. A redisztribúciós források és engedélyek megszerzésének már az előző rendszerben is jól megtanult technikái továbbra is működtek. („Lobbizás”, „kijárás”, az „együtműködési készség”, „áldozatvállalás” deklarálása stb.) A helyzet akkor éleződött ki, ha a Főváros volt a kezdeményező fél. A hatalommal, de nem jogi hatalommal rendelkező „központ” eredményes magatartásának mintái ugyanis még ismeretlenek voltak.

A közműfejlesztés példáján jól bemutatható mi volt e konfliktusok kialakulásának és kezelésének mechanizmusa. A nagy közüzemi vállalatok környezetszennyező módon üzemeltettek egy meglévő létesítményt, illetve saját műszaki rendszerük logikája alapján, „kijelölték” azt a helyet, nyomvonalat, ahol a legolcsóbban kivitelezhető új beruházás létesülhet. A kerületek a korábbi rossz tapasztalatok alapján (a beruházások kivitelezése, működtetése nem az eredetileg tervezett módon valósult meg, elmaradtak a környezetvédő berendezések) féltek a környezeti károktól, sok esetben pedig a kerületnek más fejlesztési elképzelése volt az adott területre. A helyi önkormányzat a kezében lévő eszközöket mozgósítva ellenállt az elképzelésnek. A vita először a közművállalat és a kerület között folyt, de a Főváros előbb-utóbb kényszerűen belépett az alkufolyamatba. A Fővárost feszítette a feladat ellátásának felelőssége, de azt, mint befektető, a legolcsóbb változatban szerette volna megoldani. Ekkor indult el az alku. A kölcsönös függőség miatt azonban a felek nem egyenjogúként és egyenrangúként tárgyaltak. A helyzet megoldásának kulcsa az lett volna, hogy az adott kerület engedékenységeért valamilyen kompenzációt (fejlesztési pénzt, szolgáltatást stb.) kap cserébe. Az árban megalkudni viszont igen nehéz. Kompromisszumra hajlamos feleknek kellene szemben állniuk ehhez. A résztvevők azonban gyakran nem voltak ilyenek. A Főváros sokszor beleesett abba a hibába, hogy hatalmi pozícióból próbált tárgyalni, a kerületek pedig megpróbálták kihasználni a helyzetet és „zsarolni” a fővárost, minél nagyobb árat kapni beleegyezésükért.

A megegyezésnek nem csupán a rossz vitastílus, az elszabaduló indulatok, a kompromisszum-képtelenség az akadálya, hanem az is, hogy nincs az ilyen típusú alkuknak kialakult intézményes technikája, a biztosítékok hiányoznak, és mindkét fél bizonyos mértékig kiszolgáltatott helyzetben volt. Az alku ráadásul nem volt kétszereplős. A két önkormányzati fél sem volt egységes, hiszen a képviselőtestületek igen heterogének. Végig jelen voltak az elkülönült érdekekkel és bizonyos hatalommal rendelkező közművállalatok, mint harmadik fél. A negyedik résztvevő pedig nem volt más, mint a - gyakran politikai erőktől manipulált - lakosság. Kiváló patthelyzet, melyben minden szereplő keze kötve volt, nem véletlen, hogy szinte minden összbudapesti probléma megoldását célzó fejlesztés ellehetetlenült. Külön érdekesség, hogy ezek a viták gyakran olyan beruházásokról folytak, amelyekre nem is volt fedezet.

Az agglomeráció települései jogilag egyforma státuszban voltak a Fővárossal, hatás- és feladatkörük pedig egyértelműen elkülönült. Függésük a fővárostól tehát nem jogi természetű, mégis erős és valóságos. A függés elsősorban a közlekedés, a középszintű ellátások és a közművek területén volt a legmarkánsabb. A múltból öröklött intézményhálózat, műszaki és üzemeltetési rendszer valóban kiszolgáltatottá tette a településeket. Tervezett fejlesztéseik esetén is gyakran rászorulnak a fővárosra, mivel feladataikat más módon nem, vagy csak igen költségesen tudnák ellátni. A Budapestre való ráutaltság mértéke jól

elkülöníthető csoportokra osztotta az agglomeráció községeit, városait. Az erős ráutaltság jelenthette azt, hogy az adott település csak egy szolgáltatási körben függött teljesen a fővárosi rendszertől (Kisoroszi, Tahitótfalu, Pócsmegyer vízhálózata, Csepel-szigeti települések közlekedése stb.). Más települések köztes helyzetben voltak, azaz bizonyos szolgáltatásokban a műszaki összefonódás mellett, a tulajdonjog, vagy a működtetés az adott önkormányzat kezében volt (Ecsér, Dunaharaszti, Halásztelek, Tököl, Szigetszentmiklós, Nagykovácsi vízhálózata, Nagytarcsa, Vecsés csatornahálózata.), mások függetlenek voltak a fővárostól, de a műszaki, vagy egyéb racionalitás a fővárosi rendszerhez való kapcsolódást igényelte volna (Budakalász, Gyál, Csömör, Pécel, Budajenő, Dunakeszi, Fót, Göd, Szentendre Pomáz, Csobánka, Leányfalu csatornahálózata, Szigethalom vízhálózata), míg mások szinte teljesen függetlenek voltak a fővárostól, de esetleg szóba jöhetnek, mint szennyvíz-iszaplerakó, szemétkerakó, hulladékhasznosító létesítmények telephelyei.

Tovább bonyolította a helyzetet, hogy a Fővárosi Vízművek kútjainak többsége az agglomerációban található. Ez a kötődés azonban egyáltalán nem volt alkalmas arra, hogy ellensúlyozza az agglomeráció függő helyzetét, sőt inkább továbbmélyítette azt. A Vízművek kútjai ugyanis a korábbi években kisajátított területen vannak, a helyi önkormányzatoknak semmilyen befolyása nincs működtetésükre, emiatt hatósági szabályok kötik meg kezüket egyéb tevékenységeikben. Nem épülhetnek például létesítmények a kutak közelébe, nem lehet műtrágyázni, sőt saját kutak fúrása is tiltott a víznyerő övezetben.

Olyan „fordított” kapcsolat, mely gyöngítene a fővárosi vállalatok hatalmi pozícióját csupán Budakeszin létezett, ahol egy budapesti utca és a fővároshoz tartozó kórházak, szanatóriumok szennyvizét a budakeszi tisztító- és égetőműbe vezetik, melynek tulajdonosa a helyi önkormányzat, működtetője pedig az önkormányzat által megbízott független cég. Felmerült más esetekben is, hogy egyes fővárosi külső kerületek területeit ésszerű lenne egy agglomerációs település csatorna- és szennyvíztisztító hálózatára kapcsolni, de e tervek megvalósulása számos akadályba ütközött, nem kis mértékben éppen a fővárosi vállalatok ellenállása miatt.

Az agglomeráció és a Főváros közötti viták és alkuk leggyakrabban a nagy budapesti vállalatok és a települések önkormányzatai között folytak le. Sokkal ritkább volt a főváros részéről az önkormányzati szintű „beavatkozás”, és ez is csak az agglomerációs települések kezdeményezésére, „vonakodva” történt. Minden jel szerint a főváros, miután mint elkülönült önkormányzat nincs hivatali kapcsolatban a helyi önkormányzatokkal, szeretett volna „tisztá” maradni, és pusztán gazdasági jellegű alkuként feltüntetni ezeket az eseteket. A vállalatok nyilvánvalóan monopolhelyzetben voltak, hatalmi pozícióból tárgyalhattak. Az általuk elkészített kalkulációk valóságtartalmát senki nem ellenőrizhette, miután minden műszaki és gazdasági információt csak ők tudtak. Olyan feltételeket szabtak a „külső” településeknek, amelyet ők akarnak. Miután e szolgáltatások nyereségtartalma nem ösztönözte őket arra, hogy minél jobban növeljék szolgáltatásuk területét, sokkal érdekeltbbek voltak bizonyos monopolárak fenntartásában.

A függő helyzetbe került önkormányzatok a fővárosi vállalatokkal való ellentéteiket - teljes joggal - főváros és agglomeráció közötti konfliktusként élték meg. A közellátás körüli

konfliktusokra ráakódott a Budapest - agglomerációs települések viszonyának általános helyzete. A Budapest közelségéből fakadó előnyöket (közeli munkahely, fejlett intézményhálózat stb.) egyre inkább háttérbe szorították a hátrányok (sok ideiglenes lakos, fővárosi üdülő használat a helyi közintézményeket, utakat; bűnözés, stb.). Minden jel szerint azokat az előnyöket is, melyeket a fővárosi közműrendszerhez való kapcsolódás lehetősége nyújtott, kezdtek elveszíteni (olcsóbb vízdíj, alacsonyabb telefon, és közlekedési tarifák, valamint az infrastruktúra-fejlesztés műszakilag kedvező lehetőségei). A fővárosi nagyvállalatok elkezdtek magasabb árat kérni szolgáltatásaikért. Nem csupán a közüzemi szolgáltatások, hanem egyéb közszolgáltatások területén is egyértelmű volt a kölcsönös függés és az ebből eredő konfliktusok. A korábbi években kialakult intézményhálózat a körzeti szolgáltatások nagy részét (oktatás, egészségügy, stb.) szintén a fővárosba koncentrált. Az agglomerációs települések lakói természetesnek vették, hogy e szolgáltatásokat a fővárosban veszik igénybe, de a körzeti funkciók finanszírozásának ellentmondásai miatt a főváros is joggal kifogásolta, hogy az általa fenntartott intézmények haszonélvezői más önkormányzatok adófizető polgárai. A körzeti szolgáltatások országosan megoldatlan feladatmegosztási és finanszírozási ellentmondásai tehát a budapesti agglomeráció térségben szintén hatványozottabban jelentkeztek.

Modelljavaslatok a budapesti agglomeráció közigazgatására

A gazdasági, társadalmi és gyakran fizikailag is összefonódott nagyvárosi térség és a rendkívül széttöredezett közigazgatási szerkezet ellentmondása nagyon hamar nyilvánvalóvá vált. Egyre több konfliktus és vita pattant ki elsősorban a kerületi önkormányzatok és a főváros, valamint az agglomerációs települések és a fővárosi önkormányzat között. A problémákat felismerve a főváros önkormányzata 1991-ben programot indított a nagyvárosi közigazgatási rendszer reformjavaslatainak kidolgozására. A főváros megbízására három elkülönült szakértői csoport alternatív modelleket dolgozott ki 1993 végére. A javaslatok különböző közigazgatási felfogást tükröztek.

Az első modell (Kilényi Géza által vezetett kutatócsoport) ugyanazokra az érvekre hivatkozva (hatékonyság, tervezhetőség, gazdaságosság) gyakorlatilag teljesen konzekvensen azokat a megoldásokat javasolta, melyeket a nyugat-európai országok hasonló helyzetben - tehát a hatvanas, hetvenes években - alkalmaztak (egységes igazgatású nagyvárosi központ, véleményező, javaslattevő, ellenőrző szerepkörű és származtatott hatáskörökkel rendelkező kerületi testületek, felülről megalkotott föderális rendszerű sokfunkciójú agglomerációs önkormányzat). Látszólag ez logikus lépés lett volna, de nem jelentett volna mást, mint a „fejlett világ” egy korábbi fejlődési stádiumának másolását. Ha elfogadjuk, hogy nincs más út, csak ugyanaz, melyen a nyugati országok jártak, ez lett volna az egyetlen megoldás. Nem felejtethetjük el azonban, hogy nálunk a poszt-szocialista fejlődés eredménye egy hasonló közigazgatási dilemma. Magyarországon egy sajátos urbanizációs folyamat eredményeképpen más a városszerkezet és más tartalmú az egyes helyi önkormányzatok egymáshoz való viszonya. A legfontosabb ellenérv mégis az volt, hogy nálunk a rosszlelkű központosított hagyományok miatt igen komoly az ellenérv mindenféle egyesítési törekvéssel szemben.

A második modelljavaslat (*Városkutatás Kft, Horváth M. T., Péteri G. és Tosics I.*) indok-

lásában és részletes kifejtésében kitűnően ismertette és rendszerezte a legfrissebb nemzetközi tendenciákat, azaz a privatizáció, a decentralizáció (mind funkcionális, mind önkormányzati értelemben), és a közösségi orientáció jelenségeit. A javaslat szellemében is teljesen korszerű volt, olyan rugalmas és változatos igazgatási struktúrát szeretett volna létrehozni, mely egyszerre jelenti a régiós szintnek megfelelő koordinálást, központosítást és a helyi önkormányzatok, helyi közösségek szerepének erősödését, azaz a decentralizációt. A külföldi közigazgatási gondolkozásmóddhoz hasonlóan a közigazgatást elsősorban, mint közszolgáltatásokat megfelelő színvonalon nyújtó szervezetet akarta megreformálni. A legkorszerűbb intézmények bevezetését ajánlotta, mint például a speciális körzetek, vagy a Quango-k (kvázi közigazgatási állami-önkormányzati kevert szervezetek). A finanszírozás tekintetében is tartalmi újítást javasolt. Az elvi alapok kifejtésénél a javaslatkészítők a mai fejlett kapitalista országokban általános tendenciákat követték, feltételezve ezzel azt, hogy képesek vagyunk a nagy ugrásra, azaz nálunk is sikeresen alkalmazhatóak azok a módszerek, melyekkel a mai nyugati országok nagyvárosi önkormányzatainak válságát kezelik. A modellkoncepció végső formájában azonban nem alkalmazta következetesen a kifejtett elveket. Egy problémával nem tudott igazán mit kezdeni, ez pedig nem más, mint az önálló önkormányzati létből törvényszerűen következő önkormányzatok közötti, egyben területek közötti egyenlőtlenségek kérdése. Ezért megalkotta a Főváros „államot”, mely közvetett módon szabályozná a kerületeket és egyben redistribúciós központ lenne. Az agglomerációs irányításban pedig már nem érezte szükségességét az egyenlőtlenségek kezelésének, tehát újra „államhatárt” helyezett Budapest és a környező települések közé. A Budapest Régió önkormányzatát ez a modell is a korábbi nyugat-európai minta alapján képzelte el. A javaslat annyiban árnyaltabb előzményeinél, hogy bizonyos funkciókra speciális körzetek kialakítását is ajánlotta, és a jogi menetrendbe beiktatta azok létrehozását.

A harmadik modell (*Szegvári P.*) átstrukturálta volna az egész közigazgatási szervezetet. Következetesen alkalmazta azt az elvet, mely szerint a közigazgatási struktúrának alkalmazkodnia kell a valós városszerkezethez. A javaslatban „city”-ként lehatárolt terület elsősorban urbanisztikai szempontból egységes, egyáltalán nem mondhatjuk, hogy funkciójában is az. Bizonyos értelemben ez az elképzelés is egy korábbi külföldi mintát követett, azzal a különbséggel, hogy ott a városközpont eleve elkülönült az elővárosi településektől, míg nálunk az elővárosok részben Budapest határain belül fejlődtek. A nagybudapesti és az agglomerációs igazgatás megszervezésére a francia kényszertársulásos városközösségek, illetve az önkéntes csatlakozáson alapuló céltársulás mintáját javasolta. A modellel szemben felhozható legfőbb érv az volt, hogy radikális határmódosításokat és szervezeti változást igényelt, ami négy évvel egy tartalmi változást hozó intézkedés után nem tűnt túl szerencsésnek.

Az 1994-es önkormányzati törvénymódosítás

1994 őszén a Magyar Parlament módosította az Önkormányzati törvényt. A törvénymódosítás a fővárosi térség közigazgatási problémáira is megoldást kívánt adni.

Az új szabályozás Budapestre vonatkozóan sajátos centralizációs lépéssel vélte megteremteni a fővárosi egységes igazgatást. Az alkalmazott konstrukció sok elemében a

második modelljavaslatot követte. Nem vezetett be kétszintű igazgatást a főváros irányításában, azaz megőrizte a Főváros és a kerületek jogi egyenlőségét, de kibővítette a Főváros jogkörét. A Fővárosi Önkormányzat direkt módon továbbra sem avatkozhat be a kerületek döntéseibe, azonban általános szabályozással kényszerítheti a kerületeket rendeleteik összehangolására, dönthet a területfejlesztéssel-rendezéssel összefüggő kérdésekben, forrásmegosztást végezhet a kerületek között, illetve a kerületi fejlesztések egy részét pályázati alapon finanszírozhatja. A törvény tartalmazza azt a kitétel, hogy a Főváros elképzeléseinek kidolgozásakor köteles egyeztetni a kerületekkel, de a végső döntést a kerületi önkormányzatok kötelesek elfogadni. Az új törvény változtatást hozott a Fővárosi Önkormányzat képviselő-testületének összetételében is. Az új szabályozás szerint a Fővárosi Közgyűlés csupán 66 képviselőből és a főpolgármesterből áll. A Fővárosi Közgyűlés tagjait a választópolgárok listákon választják. Ez azt jelenti, hogy a testület létszáma 22 fővel kevesebb lett, azokkal, akiket korábban a kerületek delegáltak a közgyűlés tagjai közé. A kerületi érdekvérvényesítés egyik eszköze - a területi képviselőlet lehetősége - ezzel megszűnt a fővárosi testületben, és nagyobb hangsúlyt kapott a pártok politikai szerepe. 1990-hez képest a főpolgármester választásának módja is megváltozott, így 1994-ben - a korábbi közvetett választás helyett - közvetlen módon adhatták le szavazatukat a választók. Ennek eredményeként alakult ki az a helyzet, hogy nem a Közgyűlésben legtöbb mandátummal rendelkező párt soraiból került ki a főpolgármester. Ugyanígy közvetlen választás útján kerültek ki a kerületi polgármesterek.

Az 1994-es törvény szokatlan nagyvárosi igazgatási megoldást alkalmazott, mivel ilyen általános szabályozó, újraelosztó szerepe máshol csak államoknak, esetleg tartományoknak van. Az új szabályozás elvben megteremti a feltételeit egy egységes városfejlesztési, városrendezési politika kidolgozásának és megvalósításának. A gyakorlat azonban azt mutatja, hogy a kerületekkel való egyeztetés kényszere, illetve a kerületek kezében megmaradt „ellenállási eszközök” (pl. építési engedély kiadásának megtagadása, polgári engedetlenségi mozgalom szervezése, stb.) még mindig fenntartják a lehetőségét annak, hogy kiéleződjenek a kerületi önkormányzatok és a Fővárosi Önkormányzat közötti konfliktusok. A kölcsönösen előnyös alkuk megkötésének technikáját pedig még mindig csak tanulják az önkormányzatok.

Az 1994-es törvénymódosítás legnagyobb hibája, hogy semmilyen megoldást nem nyújtott a főváros és agglomerációjának közigazgatási összekapcsolására. A rendszerváltás után Budapest és a környező települések fejlődése egyértelműen még jobban összefonódott. Kapcsolatrendszerük sokoldalúvá, kétirányúvá és szorosabbá vált. A városkörnyéki települések jogi értelemben önállóak maradtak, gazdasági értelemben pedig megerősödtek. A spontán folyamatok versenyhelyzetet teremtenek a főváros és az agglomerációs települések között. E helyzetben növekvő a veszély, hogy továbbéleződnek a konfliktusok, együttműködés híján pedig nincs mód a közös ügyekben történő közös fellépésre.

A Területfejlesztési törvény hatása

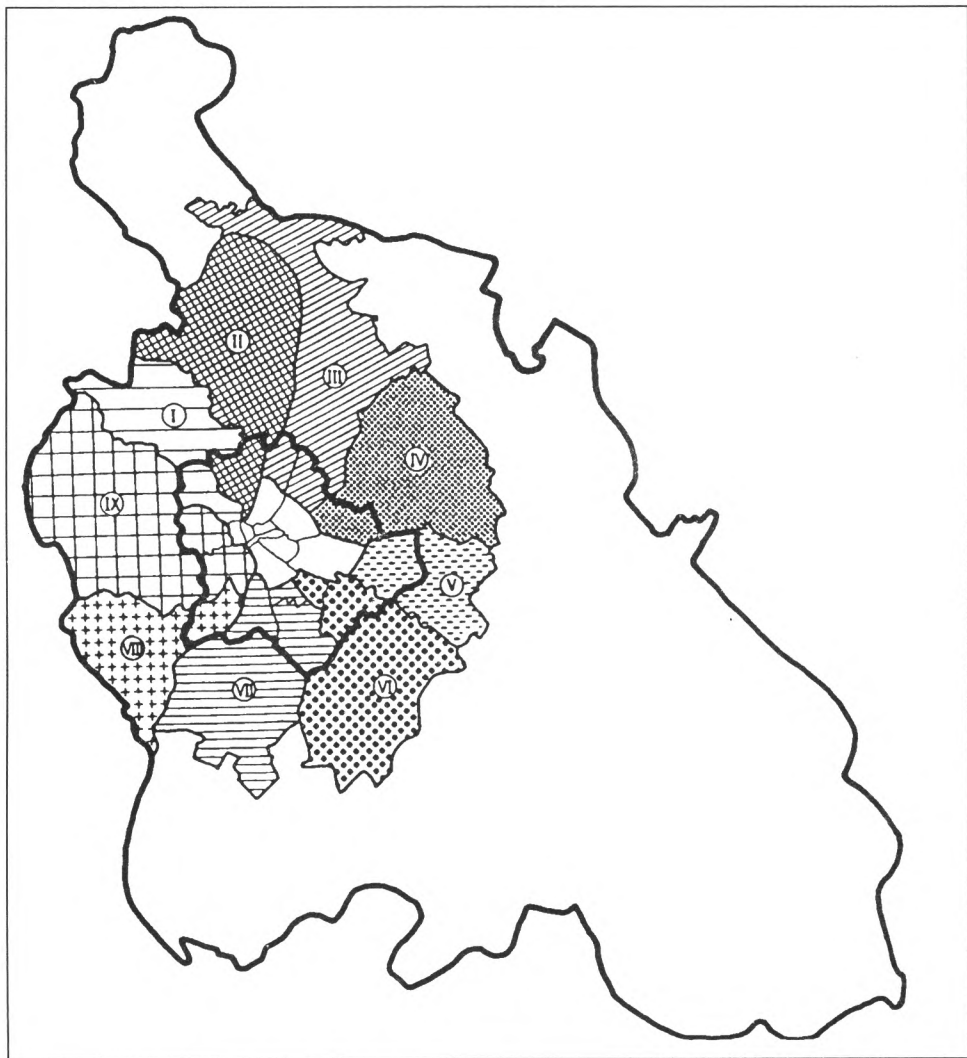
A Főváros és a környező települések önkormányzatai közötti koordináció leginkább szükséges és érzékeny terepe a területfejlesztés. E tevékenység összehangolásának szabályozására vonatkozóan fontos lépés volt 1996-ban a Területfejlesztési törvény elfogadása. A törvény a térség területfejlesztési feladatainak ellátására - 1996. december 31-i

határidővel - kötelezően előírta a fővárosi agglomeráció térségében a Budapesti Agglomeráció Fejlesztési Tanács megalakítását, és meghatározta annak tagjait.

1997. június 27-én - a törvényben rögzített időponthoz képest féléves késéssel - a parlament épületében megalakult a Budapesti Agglomeráció Fejlesztési Tanács. A Tanács létrejötte valóban történelmi jelentőségű. Bár a - táguló kiterjedésű - agglomerációs térség mind gazdasági, mind társadalmi, mind műszaki értelemben szervesen összekapcsolódott, a történelem folyamán eddig soha nem sikerült elérni a főváros és térségének bármilyen szintű közigazgatási jellegű összekapcsolását. Az önkéntes társulások lehetőségére építő kísérletek sorra kudarcot vallottak. (Közműtársulás, általános agglomerációs társulás, Közlekedési Szövetség stb.) A Tanács az első olyan - gyakorlatilag új típusú és bizonyos igazgatási jellegű funkciókkal is ellátott - szervezet, melyben együttesen vesznek részt a kormány, a főváros, a kerületek és az agglomeráció képviselői, kiegészülve a kamarák képviselőivel.

A Tanács megalakulását hosszadalmas szervezési és érdekegyeztetési munka előzte meg. A szervezés az Országos Területfejlesztési Központ aktív részvételével történt. A fővárosi térség bonyolult érdekviszonyai között igen nehéz feladat volt konszenzusra jutni a vitás kérdésekben. Az előzményeket és a szereplők korábbi konfliktusait ismervé tulajdonképpen nagy siker még az is, hogy csak fél évet késett a Tanács megalakítása. A KTM, a KSH, Pest megye, és Budapest közötti egyeztetéssel alakult ki az agglomeráció térségének, azon belül pedig a statisztikai kistérségek új lehatárolása. Már a statisztikai lehatárolásnak úgy kellett megtörténnie, hogy tekintettel legyen a tanácsban szavazati jogot biztosító kistérségi érdekképviselő kérdésére. Forradalmian új megoldásnak tűnik, hogy sikerült olyan megegyezésre jutni, melyben a kistérségi társulások potenciálisan úgy szerveződhetnek, hogy együtt vegyenek részt bennük a külső kerületek és az agglomeráció települései. Ez az első eset ugyanis a fővárosi térség történetében, hogy a teljes agglomerációt lefedően - központilag segített - intézményes keretet kap az ilyen típusú együttműködés. (Korábban önként szerveződő alapon már volt példa egyes kerületek és a szomszédos települések együttműködésére.) A lehatárolást a kormányrendelet megjelenése előtt elfogadta a Pest Megyei Területfejlesztési Tanács, illetve a Fővárosi Közgyűlés is. Végül 1997 május 28-án olyan kormányrendelet születhetett meg, mellyel gyakorlatilag minden fontosabb szereplő egyetértett. Az új lehatárolás Budapestet és 78 települést jelöl meg a budapesti agglomerációhoz tartozó kiemelt térségként. A KSH kistérségi beosztása pedig - a megyei lehatárolást elfogadva - hat kistérséget határoz meg az agglomerációban. Vannak olyan települések, elsősorban a pilisi kistérségben, amelyek elégedetlenek ugyan a 9 „természetes” kistérség 6 kistérséggé történő összevonásával (7. és 8. ábra), de a törvény szabta feltételeket végül ők is elfogadták. Gyakorlatilag az új szabályozáshoz igazodva még az alakuló ülés előtt - a kerületek egy részének részvételével - megszerveződtek a kistérségi társulások.

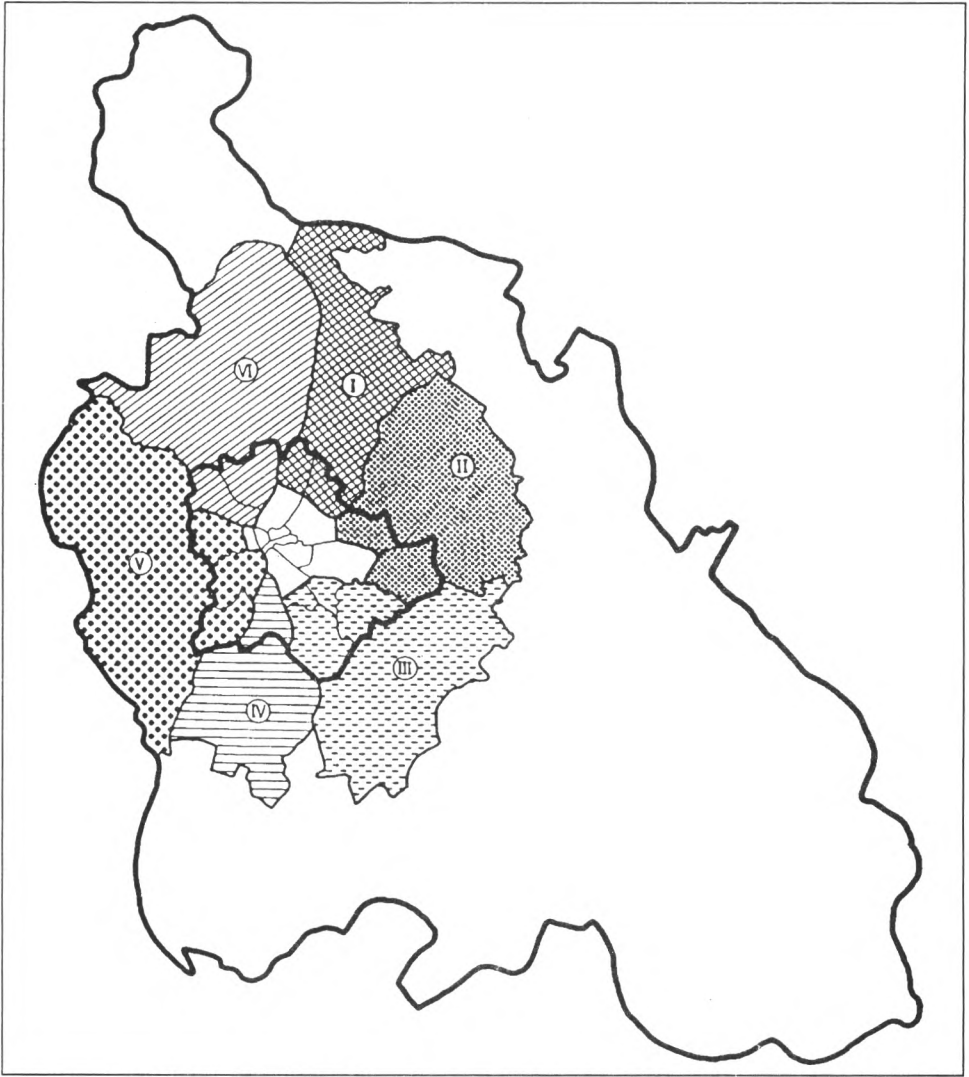
Szintén a törvény rendelkezése értelmében, a megalakulás feltételeként, hagyta jóvá mindkét fél a Pest Megyei Területfejlesztési Tanács és a Fővárosi Önkormányzat közötti együttműködési megállapodást az agglomeráció területére. A megállapodás azonban formális jellegűnek tűnik, szövege igen általános, kerül minden konkrét megfogalmazást és minden konfliktuslehetőséget. Még az alakuló ülés előtt megegyezett a megye és a főváros



7. ábra: A budapesti agglomerációban kirajzolódó valós kistérségek

Településcsoportok: I=II. kerület; Solymár, Pilisborosjenő, Üröm, Pilisvörösvár, Pilisszentiván, Pilisszántó, Piliscsaba, Jászfalu, Csobánka; II=III. kerület; Budakalász, Pomáz, Szentendre, Tahitófalu, Szigetmonostor, Pócsmegyer, Kisoroszi, Leányfalu, Dunabogdány, Pilisszentkereszt, Pilisszentlászló, Visegrád; III=IV. és XV. kerület; Dunakeszi, Fót, Csomád, Göd, Sződliget, Vác; Vácrátót, Verőce, Sződ, Órboityán IV=XVI. kerület; Csömör, Kerepes, Kistarcsa, Nagytarcsa, Mogyoród, Gödöllő, Veresegyház, Erdőkertes, Szada, Isaszeg; V=XVII. kerület; Pécel, Ecsér, Maglód, Gyömrő; VI=XIX. és XVIII. kerület; Vecsés, Üllő, Gyal, Alsónémedi, Ócsa, Felsőpakony; VII=XX., XXI. és XXIII. kerület; Dunaharaszti, Taksony, Szigetszentmiklós, Halásztelek, Szigethalom, Tököl, Délegyháza, Dunavarsány, Majosháza; VIII=XXII. kerület; Érd, Diósd, Támok, Sósikút, Pustazámor, Százhalombatta; IX=XI. és XII. kerület; Budaörs, örökbálint, Biatorbágy, Budakeszi, Nagykovácsi, Páty, Herceghalom, Zsámbék, Budajenő, Telki, Perbál, Tök, Timye;

Forrás: Budapest és agglomerációja új regionális tervét megalapozó kormányzati döntések előkészítése. - PESTTERV, 1995. okt.



8. ábra: A budapesti agglomeráció KSH által lehatárolt kistérségei

I=Északi: IV. és XV. kerület; Dunakeszi, Fót, Göd, Csomád, Órbottyán, Sződ, Sződliget, Vác, Vácraátót; II=Keleti: XVI. és XVII. kerület; Csömör, Erdőkertes, Gödöllő, Isaszeg, Kerepes, Kistarcsa, Mogyoród, Nagytarcsa, Pécel, Szada, Veresegyház; III=Délkeleti: XVIII., XIX., XX., XXIII. kerületek; Alsónémedi, Ecsér, Felsőpakony, Gyál, Gyömör, Maglód, Ócsa, Üllő, Vecsés; IV=Déli: XXI. kerület; Délegyháza, Dunaharaszti, Dunavarsány, Halásztelek, Majosháza, Szigethalom, Szigetszentmiklós; V=Nyugati: XI., XII., XXII. kerületek; Budaörs, Diósd, Érd, Pustazámor, Sósikút, Sázhalombatta, Tárnok, Törökbálint, Biatorbágy, Budajenő, Budakeszi, Herceghalom, Nagykovácsi, Páty, Perbál, Telki, Tinnye, Tök, Zsámbék; VI=Észak-nyugati: II., III. kerület; Budakalász, Dunabogdány, Kisoroszi, Leányfalu, Pilisszántó, Pilisborosjenő, Piliscsaba, Pilisjászfalu, Pilisszentkereszt, Pilisszentlászló, Pilisszentiván, Pilisvörösvár, Pócsmegyer, Pomáz, Solymár, Szentendre, Szigetmonostor, Tahitófalu, Visegrád, Csobánka, Üröm;

Forrás: KSH

a Tanács munkaszervezetének kérdésében, és az a vita is megoldódott, hogy hány kamara képviselője lehet tagja a Tanácsnak. Szintén előzménynek tekinthető az a májusi kormányhatározat, mely kijelöli a kormány képviselőjét az Agglomerációs Tanácsban, felkéri a leendő tanácstagokat a fejlesztési koncepció és program elkészítésére, meghatározza a tanács működéséhez szükséges kormányzati hozzájárulás összegét és forrását, valamint egyetért azzal, hogy 1998-tól kezdődően az állami költségvetésben elkülönülten tervezzék a Tanács feladatainak finanszírozását.

A megalakuló Tanács tagjai - a törvényi előírásoknak megfelelően - a kormány kinevezett képviselője, a kilenc minisztérium képviselője (köztük az alakuló ülés levezető elnöke a KTM miniszter), a három megyei és a három fővárosi kamara képviselője, a hat kistérségi területfejlesztési társulás képviselője, a főváros főpolgármestere, a Fővárosi Önkormányzat képviselője, és a Pest Megyei Területfejlesztési Tanács elnöke, összesen 25 fő. A Tanács elnöke a kormány jelölése alapján a kormány képviselője lett. Az alelnökök egy kistérségi területfejlesztési társulás, és egy kamarai képviselő lettek. Az eredeti terv szerint tanácskozási jogot kapott a Tanács ülésein a Külső Kerületek Szövetségének elnöke, az Észak-nyugati Területfejlesztési Tanács (Pilisiek) képviselője, a Magyar Fejlesztési Bank Rt. képviselője, a Fejér, a Nógrád és a Komárom-Esztergom megyei Területfejlesztési Tanács elnöke, az MTA RKK Budapesti Osztályának, és a Magyar Vállalkozásfejlesztési Alapítványnak képviselője.

A Budapesti Agglomeráció Fejlesztési Tanács tehát hosszas vívódás után megalakult. Az alakuló ülést rendkívüli óvatosság jellemezte. Minden szereplő kész volt az együttműködésre, hiszen mindenki érezte a Tanács létrehozásának szükségességét. Ha bármely vitás kérdés merült fel, annak eldöntését, az ügyrendi szabályozás részeként, a következő ülésre halasztották. (a tanácskozási joggal való kibővítés kérdése, az arányos költségviselés kérdése). A megalakulás pillanatában a Tanács érdemi döntési jogosítványokat nem kapott, és komoly központi támogatási keret fölött sem rendelkezett. (csupán a működésre kapott 3,6 millió Ft támogatást.) Mégis a megalakulás jegyzőkönyvének minden részlete arra utal, hogy mindenki rendkívül fontos testületnek tekintette a Tanácsot. A kezdeti bizonytalanság ellenére várható volt, hogy a Tanács további állami támogatásokra számíthat. Az is nyilvánvalónak tűnt, hogy - bár a Tanács e jelenlegi szabályozás szerint közvetlenül nem vesz részt pályázatok elbírálásában, pénzek elosztásában - véleménye mégis befolyásolhatja a döntéshozókat. Már a kezdetektől vetélkedés volt tehát a tanácskozási jogért, a tanácsot támogató fejlesztési szervezetek létrehozásáért, a fejlesztési koncepció és a monitoring rendszer kialakításában való részvételért. Minden hatalommal rendelkező igazgatási szervezet is elővezette azokat a korábbi, vagy jelenleg folyó tervezési munkálatokat, ami a térségre vonatkozott. Külön érdekesség, hogy a KTM megbízásából megindultak a rendezési terv munkálatai anélkül, hogy a Tanács koordinálásával elkészült volna a térség fejlesztési koncepciója. Már az alakuló ülésen látszott, hatalmas versengés van azért, hogy ki határozza meg a térség sorsát, milyen szervezetek vonhatóak be a tervezésbe, koordinálásába, finanszírozásba. Maga a kormány „vezető pozíciót” ért el ebben a versengésben. A tagok körét a törvény határozta meg. Az összetétel gyakorlatilag biztosította a kormányzati túlsúlyt. (Az elnök a kormány képviselője, összesen tízen képviselik a kormányzati oldalt, hatan a kamarákat és hat kistérség, valamint a megyei elnök, a főpolgármester és fővárosi képviselő, tehát

összesen kilenc fő az önkormányzati oldalt. Ráadásul az önkormányzati oldal erősen megosztott a fővárosi, illetve a megyei képviselők között.) A legkevesebb érdemi lehetősége a döntések alakításában éppen azoknak volt, akiket az agglomeráció fejlesztésének kérdése közvetlenül érint, azaz a települési önkormányzatoknak. Formálisan a főváros sem kapott túl sok jogosítványt, várható volt tehát, hogy érdekeit informális úton érvényesíti.

A Tanács működését egyelőre ellentmondásos tapasztalatok kísérik. A Tanács üléseit előkészítendő megalakultak a Tanácson belüli munkabizottságok és a Tanács munkaszervezete. Ez önmagában pozitív fejlemény, de mind a bizottságok, mind a munkaszervezet egyelőre szerepüket keresik. Nem túlzás azt állítani, hogy az utóbbi szervezet gyakran szereptévesztésben is van, olyan feladatokat ragad magához, melyek túllépnek feladatkörén. Az elnökség és a munkaszervezet együttműködésével gyakran annyira „jól előkészített” előterjesztések kerülnek a Tanács elé., melyek nem adnak lehetőséget érdemi vitákra. A tanácsüléseken egyáltalán nem ritka, hogy a tájékoztatást adó állami szervezetek képviselői és a tanácsstagok elbeszélnek egymás mellett. Rendkívül vontatottan indult meg a Tanács 1998. évi fő feladatának, a fejlesztési koncepció kidolgozásának megszervezése. Gyakorlatilag csak egy előkészítő munkaszakasz zárult le, amely számba veszi és értékeli a BAFT területét érintő fellelhető dokumentumokat, tanulmányokat, programokat, fejlesztési elképzeléseket. A koncepció elkészítésére vonatkozó közbeszerzési pályázat csak ez év júliusában jelent meg. Érdemi, éles viták egyelőre tehát nem jellemzik a tanácsüléseket. Mégis abban a pillanatban, ha konkrét érdemi döntésekről lesz szó, újra fellángolhatnak a korábban oly éles érdekellentétek, a régi konfliktusok. A Főváros ellenállhat kormányzati elképzeléseknek, a települések a kormánynak és a fővárosnak, a külső kerületek a fővárosnak, az ágazatok egymásnak stb., ráadásul az egész érdekszövevényt átrajzolják a politikai, sőt nagypolitikai viszonyok. Az agglomerációs együttműködés megszervezése felülről, központi készítésre történt. Nagy kérdés, hogy ilyen körülmények között lesz-e mód arra, hogy szívós munkával, jó ötletekkel és a résztvevők kompromisszumkészségével a Tanács valóban konszenzuson alapuló döntéseket hozzon, sőt, hogy egyáltalán működőképes legyen. Mégis némi reményt ad az a tény, hogy bár már a Tanács megszervezése is reménytelen vállalkozásnak tűnt, mégis sikerült. Ez volt tehát az első lecke a konszenzuskeresés és a kompromisszumkészség technikájáról. A további leckék csak ezután következnek.

Az Agglomerációs Tanács létrehozása fontos lépés az agglomerációs szervezetépítés útján, azonban gyakorlatilag még a területfejlesztésben való együttműködésnek sem biztosít megfelelő szervezeti keretet. Az Agglomerációs Fejlesztési Tanács tagösszetétele távolról sem biztosítja a megfelelő érdekharmozációt Budapest és az agglomerációs települések között. A törvény nem tisztázza a Pest megyei és az Agglomerációs Tanács viszonyát, miközben nem biztosítja a régió szintű együttműködés feltételeit és a megyehatárok átjárhatóságát sem. Az együttélés nem területfejlesztéshez kapcsolódó kérdéseire (középszintű szolgáltatások, forrásmegosztás, tulajdoni kérdések, hatás és feladatkeri viták, szabályozások összehangolása, finanszírozási ellentmondások stb.) pedig végképp nem adhat választ.

Külföldi tapasztalatok

Az urbanizációs szakaszok és a nagyvárosok igazgatási tendenciái között egyértelmű összefüggés áll fenn. A különböző fejlődési szakaszok az egyes országokban jól nyomon követhetők, a politikai-közigazgatási hagyományok és az éppen érvényesülő politikai irányvonal csupán az alkalmazott megoldások változatosságában öltenek testet.

Az urbanizáció kezdeti szakasza a nagyvárosokba koncentrált az emberek és tevékenységeik tömegét, ennek következtében élesen vetődött fel a nagyvárosi közszolgáltatások egységesítésének és koordinációjának, valamint a nagy infrastrukturális beruházások tervezhetőségének és összehangolt megvalósításának követelménye. A szakemberek és politikusok ekkor vetették fel először a polgári demokráciákban hagyományosan kialakult széttöredezett, kis helyi önkormányzatokra épülő közigazgatási szisztéma nagyvárosi reformjának szükségességét.

A szuburbanizáció folyamata a nagyvárosi infrastruktúrárendszer további területekre való kiterjesztését követelte, valamint kielezte azokat társadalmi és szociális feszültségeket, melyek az elszegényedő, szlömösödő belvárosi városrészek és a külvárosi kerületek között alakultak ki. Az elaprózott közigazgatási rendszerben ez a probléma a pénzügyi válsággal küszködő, más területeken élőknek szolgáltatásokat nyújtó központi önkormányzatok és az agglomerációs önkormányzatok ellentétéként is megjelent. A szakemberek és politikusok figyelme újra a nagyvárosi közigazgatási rendszer felé fordult. Mind a javasolt elméleti modellekben, mind a megvalósított közigazgatási átszervezésekben a legkülönbözőbb technikák alakultak ki a sajátos agglomerációs problémák kezelésére: a helyi önkormányzatok önkéntes, vagy kényszerelemeken nyugvó együttműködése, speciális körzetek szervezése, agglomerációs középszintű önkormányzatok létrehozása, adminisztratív határmódosítások, területi összevonások, stb.

Új fejlődési szakaszt jelent a counter-urbanizáció (egyres megfogalmazások szerint dezurbanizáció, vagy városközi decentralizáció), amikor az emberek és munkahelyeik szétválása tovább folytatódik, és a telekommunikáció fejlettsége lehetővé teszi, hogy a népesség és a gazdasági aktivitás a nagyvárosoktól térben elkülönülő kisebb városokba kerüljön. A nagyvárosi központok a folyamat végeredményeképp új szerepkörhöz jutnak. Elsősorban belvárosi övezeteik felértékelődnek, és a régió információs pénzügyi központjává válnak. Kísérheti ezt a jelenséget a belső városrészek dzsentrifikációja. Az elővárosi öv heterogénné válik, egyes települések maguk is urbanizálódhatnak, mások pedig továbbra is csak elővárosokként funkcionálnak. Létrejön egy rendkívül bonyolult szövetű nagyvárosi tér. Ebben a szakaszban továbbra is fennmarad a területi koordináció követelménye, de fokozódik a helyi önszerveződésre épülő hatalom és a helyi igényeknek jobban megfelelő közszolgáltatások iránti igény, miközben a szolgáltatások egyre bővülő köre kerül ki a szűk értelemben vett közigazgatás szférájából. Míg az előző szakaszokban a gazdasági és társadalmi térszerkezet erőteljes nyomást gyakorolt a közigazgatási centralizáció irányába, ekkor fokozódik a decentralizáció iránti igény.

Az átalakulás mai iránya elsősorban attól függ, milyen közigazgatási megoldásokkal választak korábban a szuburbanizációs városfejlődés következményeire. Nagyon leegyszerűsítve két alapvető megoldás, ennek megfelelően kétféle típusú város alakult ki a nyolcvanas évek Európájában. Azok a városok, ahol a városnövekedést adminisztrációs városegysítések kísérték, ott több milliós, nagy alapterületű, lényegében egységes közigazgatású városok jöttek létre (Bécs, Madrid, Berlin, Róma, bizonyos értelemben Stockholm és Párizs). Az egyesített nagyvárosok beillesztését az országos önkormányzati rendszerbe sok esetben úgy oldották meg, hogy azok különleges, legtöbbször az országos közép szintnek megfelelő jogi státuszt kaptak (Párizs, Koppenhága, Stockholm megyei, Bécs városállami, Madrid tartományi rang). Más esetekben önálló és teljes jogú helyi önkormányzatként maradt meg a városmag, a „city”, így a város alapterülete és lakosság száma jóval kisebb (Helsinki, Dublin, Brüsszel, Stockholm, Amsterdam, Koppenhága, London City). A szervesen összekapcsolódó szűk agglomerációs térségben pedig szintén fennmaradtak az önálló önkormányzatok. Ez utóbbi esetekben is kísérletek történtek a központi városrész és az agglomerációs övezet közigazgatási összekapcsolására. Sok helyen létrejött, vagy a tervek szintjén létezett egy önálló, föderatív jellegű, sokfunkciós agglomerációs közigazgatási szint (Nagy London, Nagy Koppenhága Tanács, tervezett Amsterdam régió, illetve Párizs esetében, melynek nagysága és bonyolult szerkezeti tagoltsága megkövetelte a több milliós összenőtt nagyváros és szűk agglomerációjának együttes kezelését).

Az elmúlt években azonban egyértelműen közelít egymáshoz az európai fővárosok közigazgatási szervezete. Általánosan jellemző a helyi önállóság növelése. Bizonyos alapszintű feladatok ellátásában hatékonyabb a kis, emberekhez közelebb álló szint, ezért a legújabb tendenciák szerint az egységes nagyvárosokban létrehoznak, illetve megerősítenek kisebb, kerületi - esetenként önkormányzati jellegű - közigazgatási egységeket (Róma, bizonyos kezdeti lépésekkel Bécs). Ahol létezett önálló agglomerációs önkormányzati szint, az megszűnt. Ahol tervezték létrehozását (mint Hollandiában) létre sem jött. Az urbanizációs fejlődés eredményeképp a városok valós határai a milliós nagyvárosok esetében is újra „kinőtték” a közigazgatási határokat, más esetekben pedig a szétaprózott önkormányzati szerkezet fennmaradt, vagy „visszaalakult”. Mindkét esetben megoldásokat kell találni azoknak a térségi feladatoknak az összehangolására, melyek az egész agglomerációs térséget érintik. A mai gyakorlat szerint, ezt az egyes feladatokra (tömegközlekedés, közúthálózat, területfejlesztés, környezetvédelem, közműhálózatok működtetése és fejlesztése, turizmus stb.) szervezett specializált szervezetek látják el. E szervezetek lehetnek állami ügynökségek, kevert állami-önkormányzati szervezetek, tisztán önkormányzati együttműködések (társulások), sőt egyes esetekben a magánszféra is részt vesz a koordinációban. A feladatok területi koordinálása során számos feszültség és ellentmondás kerül felszínre, az állami és önkormányzati szintek között, a nagyváros és az agglomerációs önkormányzatok között, a nagyváros és az agglomerációs településeket is magába foglaló közép szint (megye, tartomány) között. A kooperáció ezért csak igen lassan bontakozik ki. A feladatorientált kezelési mód mégis több esélyt ad a szereplők elkülönült érdekeinek összehangolására, egy valós kompromisszum megteremtésére.

Teljesen új helyzetet teremtett a nagyvárosok helyzetében a regionalizálódás európai folyamata. A fővárosok ugyanis - nemzetközi szerepkörrel kibővülve - már nem csupán szűkebb

agglomerációjuk, és nem is csak a nemzetállam központjai, hanem európai regionális központok is. A közigazgatási szervezet egyelőre csak lassan követi ezt a folyamatot, de azt már minden országban felismerték, hogy a fővárosnak nem csupán szűk agglomerációjában kell megtalálnia az együttműködés formáit, hanem regionális szinten is. Formálisan minden országban megalakultak a régiók, de egyelőre nagyon heterogén a régiók nagysága és közigazgatási státusza. A régiós szint sok esetben csak a fővárost és agglomerációját fedi le (Lisszaboni Régió, Madridi Közösség, Dublin, Brüsszel, Koppenhága, Stockholm régiója stb.), más esetekben a régió az agglomerációs szintnél nagyobb területet fog össze (Berlin és Brandenburg állam közös régiója, Helsinki régió, Nyugati régió Hollandiában, Ile de France Régió, South East of England Régió, stb.). A régió, leggyakrabban csak formálisan önálló közigazgatási egység, törvényhozó vagy végrehajtó hatalma nincs, csupán a területfejlesztés, környezetvédelem koordinációjához nyújt keretet. Legfontosabb feladatuk a regionális fejlesztési tervek elkészítése. (Kivétel a Madridi Közösség, mely tartományi jogkörrel bír, az Ile de France Régió, mely önálló önkormányzat.) Az együttműködések szervezésében, irányításában szinte mindenhol fontos szerepet kap az állam.

A városok - mint önálló önkormányzatok - bevételi szerkezete még talán heterogénebb képet mutat, mint maga a közigazgatási szervezet. A helyi bevételek és az állami támogatás részaránya két szélső érték között mozog. Amszterdamban a céltámogatással együtt az állami hozzájárulás mértéke közel 90%-ot tesz ki, míg Dublinban csupán a bevételek 27%-a származik az államkasszából. A fővárosi szerepkör ellátásáért csupán Brüsszelben, Rómában és Koppenhágában kapnak a városok külön támogatást. A helyi bevételek aránya azonban a legtöbb esetben növekvő mértékű. A helyi bevételek megoszlása helyi adók, illetékek, illetve egyéb (használati díj, szolgáltatások ellenértéke stb.) bevételek között igen sokféle. A kiadások szerkezete elsősorban a feladatok függvényében tér el egymástól. A működési kiadások viszonylagos túlsúlya jellemző. Szinte minden városban külön kezelik a működési és a beruházási költségvetést. A városok költségvetését több országban államilag megszabott szabályok korlátozzák és nem teszik lehetővé az eladósodást. Mind a működési, mind a fejlesztési költségvetésnek egyensúlyban kell lennie. Rövidlejáratú hitelek felvételére Brüsszelnek, Rómának, Koppenhágának volt módja, fejlesztési célú hitelre Londonnak. Több országban, illetve régióban (Párizs, Koppenhága, Berlin) működik pénzügyi kiegyenlítési mechanizmus a különböző adottságú önkormányzatok között.

Budapest térségének sajátos feltételei

A külföldi tapasztalatok természetesen automatikusan nem alkalmazhatóak Budapest esetében. Nem tekinthetünk el azoktól a jellegzetességektől, melyek Budapest térségének fejlődéséből és a közigazgatás történeti hagyományából fakadnak.

A nyugati nagyvárosok és Budapest térségének fejlődési folyamatában az egyik legfontosabb különbség, hogy Budapesten sajátos módon zajlott le az urbanizációs folyamat. E sajátos urbanizációs folyamat jellegzetességeit röviden a következőekben foglalhatjuk össze:

Budapesten és térségében az urbanizációs folyamat első szakasza, melyben a népesség növekedése a főváros közigazgatási határain belül is intenzív volt, minden jel szerint már a hetvenes évek végére lezárult. A lakosságszám az elmúlt 15 évben csökkent, a vándorlási egyenleg pozitívuma is csökkenő tendenciájú. A népesség fővárosba való áramlásának mértéke nem csupán a betelepülést korlátozó rendeletek miatt csökkent, hiszen a Budapesttel határos agglomerációs települések közül is csak néhány mutatott fel pozitív vándorlási többletet.

A hetvenes években megindult szuburbanizációs folyamat sajátosan zajlik le nálunk. A magas jövedelmű értelmiségi és vállalkozó rétegek nem a főváros közigazgatási határain kívülre, hanem elsősorban a budai zöldövezetekbe, később bizonyos pesti zöldövezeti körzetekbe költöztek. Az 1950-es városeejesítés ellenére, a külső kerületek is megtartották szuburbanizációs jellegüket. Az elővárosok így nálunk részben a város határain belül alakultak ki. Az agglomeráció nem a fővárosból kitelepülőket, hanem a vidékről feltelepülők nagy tömegeit szívta fel. Létrejötték a rendszertelen, szerves települési egységet nem alkotó alvóvárosok. E településeket alacsony infrastrukturális ellátottság és alacsony szolgáltatási színvonal jellemezte. Lakóik a legalapvetőbb közszolgáltatásokért is a fővárosba kényszerültek.

A szuburbanizáció folyamatának jelenségei felerősödtek a rendszerváltás után. A belvárosból való kitelepülés tendenciája tovább folytatódik, most már - klasszikus módon - az agglomerációs településekre is egyértelműen kiterjedve. A kilencvenes években felgyorsult a főváros népességcsökkenése. Egyes vélemények szerint azonban a hivatalos statisztikák nem tükrözik a teljes igazságot. A valóságban Budapesten elsősorban nem elvándorlás, hanem népességcsere zajlik. Az elköltözők többsége valóban az agglomerációba kiköltöző módosabb, illetve középrétegek, az újonnan jöttek nagy része azonban nem jelenik meg a statisztikákban, mivel olyan társadalmi rétegeket képviselnek, melyek állandó bejelentkezése nem általános. (családtagoknál élő vidékről feltelepült munkanélküliek, fél-legálisan itt tartózkodó külföldiek stb.) Sokak szerint nem kizárt, hogy a gazdasági válság, a területi egyenlőtlenségek növekedése, a külföldiek bevándorlási hulláma akár újabb népességnövekedést eredményezhet Budapesten. Az agglomerációs övezet egyértelműen felértékelődik és tágul. A demográfiai adatok is azt tükrözik, hogy - szemben a fővárosi népességcsökkenéssel - az agglomeráció népessége dinamikusan nő. A városkörnyéki települések Budapestre való ráutaltsága gyengül. Egyes településeken megszűnt a lakófunkció kizárólagossága, és nagyobb vállalkozások megtelepedésével, a magánvállalkozások elterjedésével kezd kiépülni a saját gazdasági bázis, miközben a helyi szolgáltatási színvonal is javul. A helyi közösségi kapcsolatok megerősödnek, alakulóban van a helyi társadalom. Megindult a fővárosi funkciók kitelepülése az agglomerációs övezetbe.

E folyamatokkal párhuzamosan a társadalmi különbségek növekedésével Budapest térségében erősödött a szegregáció és a szlömösödés jelensége. A város infrastruktúrájának, épületállományának leromlása, a túlszűfolttság, a környezeti károk pedig már-már a város egészének működőképességét veszélyeztetik. Az egész agglomerációs térségre jellemző a nagymértékű differenciálódás. A rendszerváltás és a határok megnyitásának

hatására a fővárosban és térségében is tükröződik az a térszerkezeti feszültség, mely az egész országot jellemzi. A vállalkozások, egyes vállalatok (a city kivételével) a nyugati, észak-nyugati térségben koncentrálnak, egyben itt jobb a lakosság jövedelmi helyzete és nagyobb a helyi szerves fejlődés esélye. A keleti-délkeleti kerületek és agglomerációs települések pedig egyre jobban leszakadnak.

Budapest térségében manapság olyan jelenségeknek is tanúi lehetünk, melyek már egy következő városfejlődési szakasz jellegzetességeire emlékeztetnek. A városban megindult a city „terjeszkedése”, sajátos módon nem csupán a környező belvárosi kerületek felé, hanem a budai zöldövezetek felé is. A belvárosi övezetek rendkívüli módon felértékelődtek, és lassan a régió információs pénzügyi központjává válnak. Az elővárosi öv heterogénné válik. Egyes települések maguk is urbanizálódnak, önálló központi szerepkört látnak el, míg mások továbbra is csak elővárosokként funkcionálnak.

Budapest fejlődésében manapság egyszerre jelentkeznek a szuburbanizációs és a dezurbanizációs városfejlődési szakasz jellegzetességei, bár a szuburbanizációs jelleg még erőteljesebb. Bizonyos értelemben első urbanizációs szakasz jellemzői is jelen vannak a térségben, hiszen az agglomerációs övezet népessége a kilencvenes években újra növekedésnek indult, nagyobb mértékben, mint amilyen a fővárosból való kitelepülés. Az ipari körzetek várostestbe való beékelődése pedig szintén egy korábbi fejlődési szakasz maradványa.

A sajátos urbanizációs folyamat eredményeképp Budapesten és térségében azok a feszültségek, melyek Nyugaton az elővárosok és a belváros között keletkeztek, részben a város határain belül maradtak. A kerületek önállósítása a belső gazdasági, szociális és ellátásbeli különbségeket félig „külsővé” tette. Nyilvánvalóvá vált egyes külső kerületek agglomerációs településekhez hasonló helyzete. A városi térben közigazgatásilag is elkülönülnek a különböző belső erőforrásokkal, különböző jövedelmi helyzetű lakossággal, különböző ellátási színvonalal rendelkező területek.

Nálunk tehát a közigazgatási széttagoltság is mást jelent. Míg Nyugaton az egységes nagyvárosi igazgatás megteremtése elsősorban a központi város és az elővárosok koordinációját igényelte, nálunk sajátos fejlődés eredményeképp a kerületek, a nagyváros és az agglomerációs települések közötti összhangot kell megtalálnunk. A nagyvárosi problémát tehát egyszerre két szinten kell értelmeznünk. Két szinten, ami lényegében inkább három szint, hiszen a kerületek egy része a valóságban előváros, így tartalmilag már az egységes budapesti igazgatás is agglomerációs irányítást jelent.

A sajátos urbanizációs fejlődés miatt a budapesti térségben egészen más tartalmú ellentmondások feszültek a város és az alapvető infrastrukturális feltételekkel és közszolgáltatásokkal sem rendelkező agglomerációs települések között. Itt nem arról volt szó, hogy a jómódú elővárosok „kizsákmányolják” a központi várost. Az előző időszak központosított irányítása Budapestnek kedvezett és a legtöbb települést alapvető szolgáltatások és infrastruktúra nélkül „hagyta”. A „spillover” hatások nálunk nem értelmezhetőek klasszikus módon (egyik településen élők „ingyen” élvezik más település szolgáltatásait), hanem léteznek a korábbi évek jövedelem-elvonása révén keletkezett fordított spillover hatások

(az agglomerációs településeken lakók is finanszírozták a fővárosi fejlesztéseket.) Ezek a hatások természetüknél fogva nehezen mérhetőek. Minden jel arra mutat, hogy a ma is bizonyos hatalmi státusszal (bár nem jogi hatalommal) rendelkező főváros megengedheti magának, hogy csak az egyik irányú - ma már részben mérhető - hatást vegye tudomásul. A főváros még nem ismerte fel, hogy érdekelt egy olyan méltányos közös igazgatási formában, melyben érvényrejutnak az agglomerációs települések érdekei is. Nyugaton a nagyvárosnak egyértelműen érdeke volt valamilyen egységes igazgatási forma megeremtése, mert ez segíthette megoldani saját belső problémáit. Budapest egyelőre csak olyan formákat preferál, melyben megtarthatja hatalmi pozícióit. Nálunk az agglomerációs önkormányzatok jogi önállósága nem jelent teljes önállóságot. Az önkormányzatiság nyilvánvalóvá tette függésüket is. Ebben a helyzetben az agglomerációs települések is csak nehezen vehetőek rá bármely közös igazgatási formára.

A korábbi évek merev felülről irányított igazgatása más formában is nehezíti az egységes régió kialakítását. Az elszakíttottság tárgyiasult és intézményesült ellátási rendszerekben is megjelent. Az agglomerációs települések egyszerre kötődtek Budapesthez, mint munkahe-lyet és szolgáltatásokat biztosító központhoz, más közszolgáltatásokban pedig egy teljesen független megyei rendszerhez. E „kettős” kötődés spontán módon csak lassan alakul át.

Javaslat a budapesti agglomerációban alkalmazható közigazgatási megoldásokra

Az agglomeráció problémáinak kezelését megnehezíti a magyar területi közigazgatási rendszer általános helyzete. A hatás és feladatkörök tisztázatlansága, a középszint kérdésének megoldatlansága, az önkormányzati és területfejlesztési finanszírozás ellentmondásai, a területfejlesztési tanácsok tisztázatlan jogi és gazdálkodási pozíciója, az önkormányzatok együttműködésének hiányos szabályozása e szorosan összefonódott térségben kiélezetten jelentkeznek. A budapesti agglomerációban a térszerkezet és közigazgatási szerkezet feszültségeinek érdemi kezelésére az egyik alapfeltétel az lenne, hogy előrelépés történjen az általános közigazgatási kérdésekben. Bár e tanulmányban nem feladatunk a területi közigazgatás országos rendszerére vonatkozó javaslat megfogalmazása, mindenképpen állást kell foglalnunk a fő irányokat illetően, hiszen ez határozza meg, milyen keretek közé illeszthetőek a főváros térségének speciális megoldásai. Álláspontunk szerint az 1990-ben létrehozott magyar önkormányzati rendszer abból a szempontból jól illeszkedik a nyugati tendenciákhoz, hogy kiemelt szerepet kaptak benne a helyi önkormányzatok. A települések önkormányzati működése - politikai jelentősége mellett - azt is bebizonyította, hogy valóban alkalmas arra, hogy a helyi viszonyokhoz, adottságokhoz alkalmazkodva olyan humán, anyagi és pénzügyi tartalékokat szabadítson fel, melyre egy felülről vezérelt, hierarchikus államigazgatás nem képes. A településhatárokon túlmutató önkormányzati feladatok ellátásának problémái nem a rendszer lényegét kérdőjelezik meg, hanem sokkal inkább a hatás- és feladatkörök, valamint a finanszírozás konkrét szabályozásának ellentmondásait jelzik. A szabályozás mai fő problémája véleményünk szerint nem az, hogy túlságosan „centralista”, vagy túlságosan „lokalista” a rendszer, hanem az, hogy nem jól „keveri” a különböző elemeket. Az állam az egyik oldalon „túlszabályozza” a helyi feladatellátást, valamint sok esetben központi hatáskörbe von olyan feladatokat, melyek alacsonyabb területi szinten hatékonyabban megoldhatóak. A másik oldalon viszont, éppen ott nem szabályozza a helyi önkormányzatok tevékenységét és az önkor-

mányzatok közötti kapcsolatokat, ahol erre szükség lenne. Álláspontunk szerint feltétlenül van arra mód, hogy az önkormányzati rendszer gyökeres megváltoztatása nélkül oldódjanak meg a körzeti feladatellátás problémái. Véleményünk szerint az sem a legfontosabb kérdés, hogy hol húzzuk meg a közigazgatási határokat. A fő szempont éppen a határok átjárhatóságának, rugalmasságának biztosítása kellene hogy legyen. A hatékony közigazgatási rendszert nem segítené, ha újabb közigazgatási határokkal, felülről meghatározott, általános feladatkörű szintekkel újra merevvé tesszük, legyen az akár az újra megerősített megye, a régió, vagy a kistérség. Olyan megoldás, mely a mai helyzetből kialakítható, nem igényel jelentős plusz forrásokat, nem mond ellent az önkormányzati önállóságnak és a szubszidiaritás elvének, mely alkalmazkodik a legkülönbélebb feladatokhoz és település-szerkezeti adottságokhoz, csak egy központilag szabályozott, de alapvetően alulról építkező folyamat eredményeképpen születhet meg. Az állam szabályozó szerepe egyszerre jelenti a jogi és finanszírozási feltételek megteremtését, jelenti ösztönző eszközök alkalmazását, de jelent korlátozást és - bizonyos feltétlenül szükséges esetekben - akár a kényszerítést is. A központi államhatalom feladata ugyanis, hogy felügyelje a törvényességet, hogy bizonyos alapvető közszolgáltatásokat minden esetben biztosítson, és az is, hogy mérsékelje az önkormányzatok elkülönültségéből szükségszerűen következő egyenlőtlenségeket. Az együttműködések és a közpénzek transzferének formáit tehát feltétlenül szabályoznia kell.

A központi szabályozás tartalmilag különböző feladatokat jelent a különböző feladattípusok esetén. Más-más kezelést igényelnek a szoros értelemben vett hatósági, az államilag garantált, és az egyéb közszolgáltatási, valamint a területfejlesztési feladatok. A szoros értelemben vett hatósági-igazgatási „körzeti” feladatok esetén szükség van a kötelező feladat-meghatározásra, valamint a „körzetesítés”-re is. Az államilag garantált egyéb közfeladatok és az azok ellátásában elvárható színvonal meghatározása szintén elkerülhetetlen. E feladatok esetén - miután részben államilag szabályozottak - körzeti szinten is elképzelhetőek bizonyos kényszerelemek. Olyan társulások jelenthetnének megoldást, melyek önkéntesek lennének abból a szempontból, hogy mely feladatok esetén mely - az adott intézményt fenntartó - önkormányzathoz társul a helyi önkormányzat (vagy esetleg ellátja a feladatot önállóan), de az „államilag garantált” közszolgáltatás biztosítása - ilyen vagy olyan módon - kötelező lenne. A társulásokban lehetnének formakötött elemek. A belépést, a kilépést, a finanszírozási és irányítási rendszert kötöttségek terhelhetik. Az az önkormányzat, mely nem teljesíti ilyen irányú kötelezettségét, szankcionálható lenne.

A többi - önként vállalt - feladat esetén arra van szükség, hogy a központi szabályozás az együttműködési lehetőségek széles skáláját nyújtsa. A települési önkormányzatok a helyi feltételek függvényében szabadon választhassanak abban, hogy egy-egy feladatot önállóan oldanak meg, vagy választanak a legkülönbélebb együttműködési lehetőségek közül. Az állam szerepe ez esetben az, hogy megteremtse e formák jogi kereteit, javaslatokat dolgozzon ki különböző típusú társulási formákra, korlátozza a monopolhelyzettel való visszaélést (a már létező infrastruktúra, illetve a természeti adottságok lehetőséget adnak monopolhelyzetek kialakulására), illetve ösztönző eszközöket alkalmazzon. A magyar viszonyok között valószínűleg nehezen verne gyökeret a speciális körzetek intézménye, de a jogi lehetőséget erre is meg kell adni. Reális esélye mégis inkább a települési önkormányzatok részvételén alapuló együttműködések további fejlődésének van. Az

együtműködések skálája pedig jogilag a szerződéses kapcsolatoktól a formakötött társulásokig, funkció szerint pedig a konkrét „intézményműködtető” társulásoktól az egy-funkciós, de több intézményt működtető és fejlesztő társulásokon át, a „városkörnyéki” általános társulásokig terjednének. Az ösztönzés lehet direkt (például előnyösebb támogatási feltételek, közös működtetés, vagy fejlesztés esetén, minden társulást, vagy bizonyos társulástípusokat megillető alapjuttatás), de indirekt módon ösztönzést jelent az is, ha a társulások bizonyos típusainak hatás és feladatköre bővül (pl. átruházható feladatok, önálló támogatásra és hitelfelvételre való jogosultság, stb.).

Az „önként” vállalt szolgáltatások többsége tipikusan olyan, melyekben a leginkább van lehetőség arra, hogy a szolgáltatás „előállítója” ne maga az önkormányzati szervezet legyen. Az önkormányzatok feladata ez esetekben, hogy megtalálják azt a szolgáltatót, amelyik a leghatékonyabban tudja a feladatot megoldani, ami ez esetben megfelelő színvonalú ellátást jelent megfelelő áron. Az állami szabályozásnak ki kell terjednie a nem önkormányzati szférával való együtműködés kereteinek kidolgozására. Lehetőséget kell nyújtani a társulásoknak is a külső partnerral való szerződéses kapcsolatokra. A szabályozásnak olyan feltételeket kell biztosítania, hogy az önkormányzatoknak módjuk legyen a lakosság érdekeinek védelmére, a természetes monopóliumokkal való visszaélés lehetőségeinek korlátozására.

A fentiekben kifejtett javaslatok megvalósításának nem csupán a megfelelő jogszabályi háttér a feltétele. A „társulási kedv” ösztönzésére, a társulások megerősítésére nem elegendő csupán egy „társulási törvény” megalkotása. A körzeti funkciók ellátásának „alulról” építkező megoldása ugyanis csak akkor működhet, ha lényegesen átalakul a helyi önkormányzatok finanszírozási rendszere is. Az új, főképp alulról építkező „körzeti” intézmények megalakítására és működésére csak akkor van esély, ha a települési önkormányzatok pénzeszközei elegendőek arra is, hogy térségi feladatok megoldásában részt vegyenek.

Az „alulról” építkezés elve nem azt jelenti, hogy nincs szükség az állami részvétellel egyes speciális területegységek, vagy egyes kiemelt - körzeti jellegű - feladattípusok ellátásában. Bizonyos térségekben, vagy egyes kiemelt feladatok (pl. szennyvíz-, hulladékkezelés, közúti infrastruktúra, stb.) esetén az állam aktívan közreműködhet a körzeti feladatok megoldásában és önállóan, az önkormányzatokkal, vagy esetleg - a magánszférával együtműködve - helyi ügynökségekkel segítheti a térség fejlesztését. Ilyen speciális térség a főváros és agglomerációs övezete, ahol szintén szükség van sajátos szabályozásra.

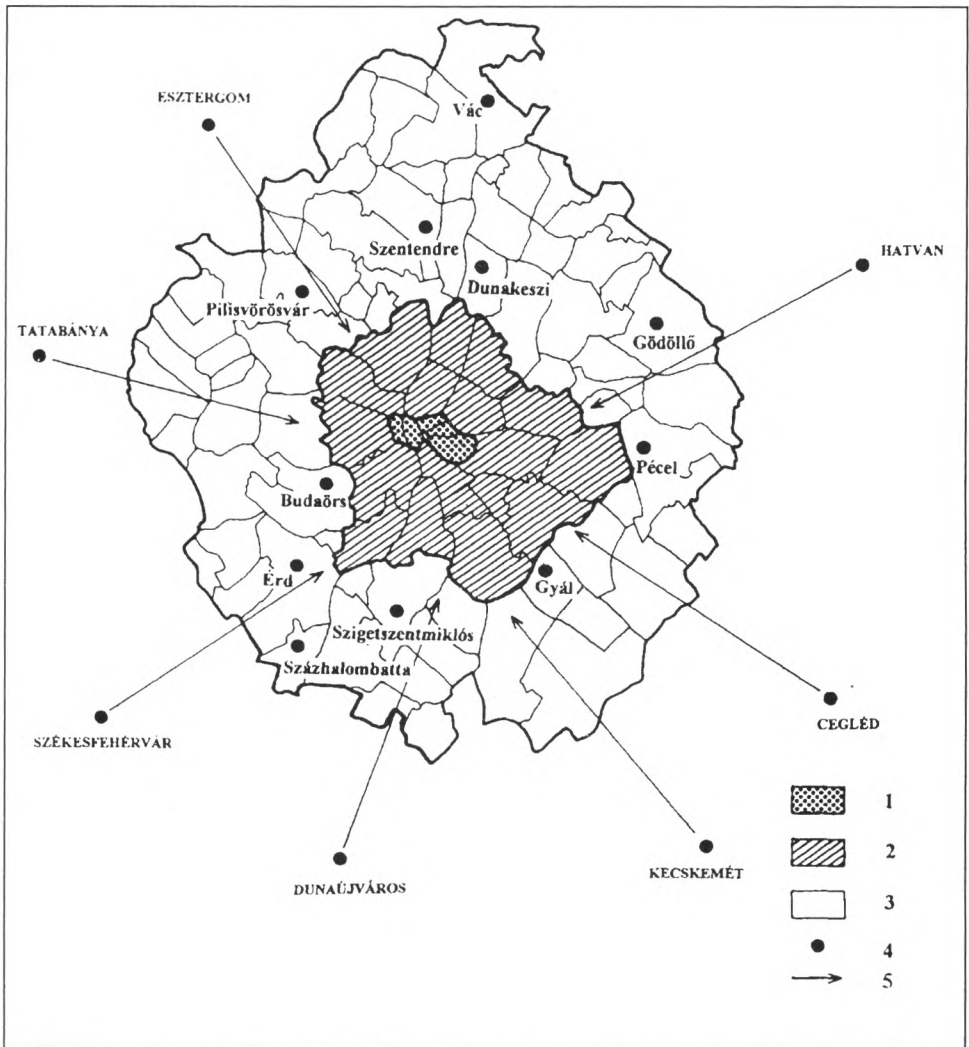
A budapesti agglomeráció speciális problémáit, a közigazgatási és területfejlesztési feladatok összetettségét, a gyorsan változó térszerkezethez való alkalmazkodás követelményeit csak egy rendkívül rugalmas közigazgatási szisztéma követheti. E struktúrának tekintettel kell lennie a regionalizálódás folyamataira is, hiszen Budapestnek esélye sincs európai központi szerepkörök betöltésére ha nem képes kialakítani saját régióját, és az ezen belüli munkamegosztást. A kialakulófélben lévő Központi régió egyik legnagyobb problémája éppen az, hogy az „alulról építkezés” folyamatait nagy mértékben akadályozza a régió széttörédezett közigazgatási szerkezete (kerületi, fővárosi, települési és megyehatárok tagolják), mely nem segíti a települések együtműködését, sőt inkább a versenyt, és az összehangolatlan fejlesztések irányába hat. Nem csupán arról van szó, hogy a területfej-

lesztési célok kitűzése és megvalósításuk összehangolása követeli meg az elkülönült önkormányzatok együttműködését. A viszonylagos fejlettség miatt ebben a térségben már ma is jelentősek az önkormányzatok helyi bevételeiből adódó különbségek, miközben a lakosság lakó és munkahelye, az üzleti tevékenységek telephelye és székhelye, a szolgáltatások helye és az igénybevevők köre közötti kölcsönhatások rendkívül bonyolultak. Egyáltalán nem biztos, hogy ott képződnek a bevételek, ahol termelődnek, vagy ott, ahol a szolgáltatásokat igénybeveszik. Ezek az ellentmondások a hagyományos ellentéteken túl, újabb érdekellentéteket szülnek, melyek további akadályokként tornyosulnak egy összehangolt regionális területfejlesztési politika elé.

Maga a budapesti agglomerációs tér rendkívül sok vetületben tagozódik. Van egy hagyományos gyűrűs szerkezete, melyben világosan elkülöníthetőek a „city”, a peremkerületek, a szűk agglomeráció és a tágabb agglomeráció határai (9. ábra). (Ehhez kapcsolódik egy kialakuló Budapest körüli harmadik övezet is, melyet egy - részben Pest megyén kívüli - városgyűrű határoz meg mint pl. *Esztergom, Székesfehérvár, Dunaújváros*. E városok, mint centrumok, fejlődése vitathatatlanul kapcsolódik Budapesthez, miközben Pest megye távolabbi alföldi területeinek pl. Nagykőrös, Cegléd vidéke kötődése gyengül. A Központi régió körvonalait a reálfolyamatok tehát egyértelműen nem a hagyományos megyehatárok mentén rajzolják ki.) Az agglomeráció térszerkezete azonban sávosan is markánsan tagolódik. Szorosabban összefonódnak az egy-egy sávban lévő budapesti kerületek és települések. A sávos tagozódásra vonatkozó tudományos vizsgálatok szerint a budapesti agglomerációban 9 kistérség körvonalazódik (7. ábra). Az általános gyűrűs és sávos tagozódás mellett a különböző funkciók szerint is teljesen eltérő körzetek rajzolódnak ki. Érvényes ez az önkormányzati funkciókra is, ahol egyes feladatok (pl. területfejlesztés, közlekedés, környezetvédelem stb.) az egész agglomerációra kiterjedő koordinációt követelnek, míg egyes „középszintű” feladatok (oktatás, egészségügy, hulladékkezelés, víz- és szennyvízrendszer, stb.) racionális ellátása a gazdaságossági követelmények, illetve a már kiépült intézményi- és infrastruktúrahálózat függvényében különböző - a legkülönbébb módon kirajzolódó - településcsoportok együttműködését feltételezi.

A fent leírt bonyolult szerkezet miatt újabb általános funkciójú közigazgatási szint (pl. egy többfunkciós agglomerációs, vagy régiós önkormányzat) létrehozása a budapesti agglomeráció esetén nem tűnik célszerűnek. Annak sincs sok értelme, hogy újrarajzoljuk a térség közigazgatási határait, hiszen a reálfolyamatok által körvonalazódó határok rendkívül gyorsan változnak. A cél inkább az lehetne, hogy enyhítsük a közigazgatási szintek és határok mai merevségét, lehetőséget teremtsünk az érdekharmonizációra, az adott funkcióhoz legjobban illeszkedő együttműködési formák kialakítására. A nyugati országok tapasztalatai számos erre alkalmas közigazgatási megoldást kínálnak. Ilyenek például a különböző társulások, a quangók, illetve a speciális körzetek.

Nem csupán a gyorsan változó és bonyolult térszerkezet miatt nem ajánlott centralizációs, vagy bürokratikus megoldásokat alkalmazni, hanem a magyar politikai és önkormányzati hagyományok, valamint történeti okok miatt sem. Ez nem jelenti azt, hogy nem kell beavatkozni központilag a budapesti agglomeráció közigazgatási rendszerébe. E beavatkozás azonban csak arra korlátozódhat, hogy intézményi kereteket teremtsen az érdekharmonizáció-



9. ábra: A budapesti térség gyűrűs szerkezete

1=city; 2=külső kerületek; 3=szűk agglomeráció; 4=városok;
5=részben Pest megyén kívüli városgyűrű

Szerkesztette: Perger Éva

nak, erősíti azokat a folyamatokat, melyek egy ideális modell felé mutatnak, gyengíti azokat a szereplőket, akik akadályozzák ezeket a folyamatokat. A térségi együttműködés egyik fő gátja pl. a Fővárosi Önkormányzat túlsúlyából és monopolhelyzetéből fakadó erőfölény. Az 1994-es törvényi szabályozás, mely a főváros határain belüli harmonizációt a főváros hatás és feladatkörének bővítésével kívánta elérni, csupán félmegoldást adott a Budapesten belüli feszültségekre, agglomerációs szinten pedig egyértelműen elhibázott. Erősítette a térség egy olyan elkülönült önkormányzati hatalmi szereplőjét, mely eddig csupán merev közigazgatási határai között gondolkodott, és melynek érdekei sokszor a

térség egészének érdekei ellen hatottak. Az állami szabályozásnak ez esetben éppen korlátoznia kellene e szereplő súlyát és hatalmát. Erre alkalmas forma, ha bizonyos funkciókat és hatásköröket más igazgatási szereplőknek ad át. Az egyértelműen agglomerációs szintű összehangolást igénylő funkciókat például - francia mintára - ki lehetne emelni (pl. területfejlesztés, környezetvédelem, közúti közlekedés, tömegközlekedés, vízellátás, szennyvízelvezetés és kezelés, hulladékkezelés, stb.) és bizonyos kényszerelemeket is tartalmazó módon új típusú közigazgatási szereplőkre ruházni. Ilyen új típusú közigazgatási intézmények a társulások különböző formái, és az állami-önkormányzati kevert szervezetek. (Az eddigi magyar gyakorlatban ilyenek a területfejlesztési tanácsok.) Az 1994-es módosítás utáni tapasztalatok egyre világosabban azt mutatják, hogy olyan közigazgatási megoldás tenné a leginkább működőképesé a rendszert, mely az önkormányzati együttműködések szorosságát a valós térszerkezetnek megfelelően, és a feladatok szerint differenciálva szabályozza. Nem csupán a valós térszerkezet rajzolja ki ugyanis a térség kettős vetületű tagozódását, hanem az alulról építkező önkormányzati együttműködések is. Az egyik vetületben körkörös tagozódik Budapest térsége a city-re, a külső kerületekre, a szűk agglomerációra és a tágabb agglomerációra. A másik vetületben azonban sávosan rajzolódnak ki a szorosan összetartozó mikrotérségek. Van már példa is arra, hogy a hagyományos - Budapest - agglomerációs települések - elkülönülést enyhíteni lehet. A Budapesti Agglomeráció Fejlesztési Tanácsában, például, úgy tűnik, működőképes az a kistérségi társulási forma, mely külső kerületeket és agglomerációs településeket közvetlenül összekapcsolja. A budapesti agglomeráció egészének harmonikus fejlődését csak a régió egészét egységként kezelő területfejlesztési szemlélet biztosíthatja. A területfejlesztés koordinációjához azonban nem elég a Budapesti Agglomeráció Fejlesztési Tanácsának létezése. Ez a szervezet csak akkor töltheti be funkcióját, ha feladatainak érdemi ellátását lehetővé teszik tisztázott jogi és finanszírozási keretek, azaz megfelelő hatáskörrel és érdemi, önálló költségvetési kerettel rendelkezik.

Irodalom

- Beluszky P. (1992): Budapest és a modernizáció kihívásai. – *Tér és Társadalom* 3-4.
- Beluszky Pál és Kovács Zoltán (szerk.) (1998): Budapest kézikönyve. – Budapest, CEBA Kiadó.
- Bennett R. J. (1989): Territory and administration in Europe. – London, Pinter Publishers. Egy városias szép világ belül, egy falusias szép világ kívül. – *Budapesti Negyed*, 1993/2.
- György Péter (1993): Nagy-Budapest – az elképzelések és a valóság. – *Budapesti Negyed* 2.
- Hegedűs József et al. (1993): Alapelvek és modell az önkormányzatok válságának kezelésére. – *Budapesti Negyed* 2.
- Horváth M. Tamás et al. (1993): Fővárosi reform modelljavaslatok. – Budapest, Fővárosi Önkormányzat.
- Keresztély Krisztina (1995): A várospolitika változása és az elővárosok helyzete Párizsban és Budapesten (1895-1949). – *Tér és Társadalom* 1-2: pp. 37-55.
- Kilényi Géza (1978): A fővárosi igazgatás továbbfejlesztése. – Budapest, ÁSZI.
- Pergler Éva (1994): A budapesti térség igazgatási problémáinak földrajzi összefüggései. – Kandidátusi értekezés.

- Perger Éva, Keresztély Krisztina és Králik Miklós (1996): A körzeti jellegű önkormányzati funkciók szabályozása. – Kézirat. Budapest, MTA RKK KÉTI.
- Szabó Gábor (1996): Város és vonzáskörzete önkormányzati aspektusból. – Összefoglaló tanulmány. Kézirat. Budapest, MKI.
- Szegvári Péter (1989): Elképzelések a fővárosi önkormányzati törvényi szabályozásról. – *Magyar Közigazgatás* 10.

Preliminary comments on the relationship between cities and their agglomeration

(Györgyi BARTA – Pál BELUSZKY)

About agglomeration¹

Cities are connected with their nearer and farther environment in several ways. Their relationship with the nearer environment is closer, and more colorful, than the connections established by traditional division of labor between cities and villages (In the traditional division of labor between cities and villages, cities provide „exceptional” services – for example: hospital services, secondary- and higher education, printing facilities, specialized services in commerce and law enforcement, etc. – for their environment, and consume the products of the villages, for example: agricultural goods, while every single settlement participating in the division of labor preserves its independence, and separation from the city.) Often enough, dynamically expanding cities did not find enough space for their growth within the administrative boundaries, thus certain urban functions crossed these borders, and were located in the environs of the city. At the same time, those who wanted to enjoy the tempting advantages of the city – the city as a consumer market, a labor market, a carrier provider, and a „power factor”, or simply a place offering the pleasures of urban life -, or were just striving for the city could often be „trapped” before the city borders, partly because this was where they could find sufficient space, and partly because settling down and living (operating) outside the administrative borders of the city was cheaper (real-estate and plot prices were lower, construction regulations were less strict, fees and taxes of public utilities were lower, self-supply was more or less easier). In some periods, settlement in the cities was administratively limited – in feudal states, for example, citizenship had to be obtained, in the 1960s and 1980s, certain preconditions had to be met in order to move to Budapest, etc. -, while in other periods, the more rustic way of living attracted or kept those people outside the city who actually found their living in the city. Parallel with the above trend, the formation, the growth and the expansion of the cities also re-shaped the neighboring „native” settlements and their inhabitants: these settlements were increasingly producing for the markets of the city, joined the labor market of the city, lodged the people leaving the city, or striving into the city. Naturally, concentration of people is always preceded by economic concentration, more precisely, these are trends which promote and postulate each other. Urban concentration is advantageous also for the economy (at least for some time), because it offers chances for cooperation, a wide variety of economic services, high-quality labor market, production market, concentrated information flow, etc. for the economy. In the majority of the cases, economic activities do not find sufficient – or affordable – space within the administrative borders of the city, thus pro-

¹ In this context, agglomeration equally means the collectivity of settlements, and the process of their formation into an agglomeration.

duction units, warehousing and wholesale activities, forwarding, in general, less environment-friendly activities with large space requirement also appear in the vicinity of the cities.

The relationship and the contacts between the city and its immediate neighborhood, which is transformed due to the closeness of the city, has become many-fold. Often enough, the expanding city was built together with the neighboring settlements, people living in the „neighboring settlements” commuted daily to their urban workplaces, those who produced for urban markets went to the city to sell their goods and services, while urban citizens used the neighboring villages as rustic pass-time facilities. The end-results of this close relationship are also many-fold: sub-urban-type transportation was built out, population number in the city and the neighboring settlement/s may have rocketed, the villages, their infrastructure, and the occupational structure of the inhabitants gradually lost their rural characteristics. The majority of special sciences dealing with settlements interpret these settlement-groups, interwoven with close relations as one single settlement, or a collective settlement even if this process is not „recognized” administratively, and thus the group of settlements is actually divided by administrative boundaries. The reason of this is that administration usually follows the above trends only with some delay (or does not follow at all), or not completely (it is also true, though, that the colorful and diversified trend of agglomeration can not really be followed by and converted into straight borderlines). In many cases, this is explained by the strong traditions, or the renewal of „local-authority-type” attitude. Several, so-called „over-bridging solutions”, like, for example: medium-level administrative units placed upon the co-existing community of settlements, institutions created for development- or planning purposes, voluntary-, or forced associations of settlements, etc. were tested to solve this problem. In literature, those groups of settlements are usually called an „agglomeration”, which are divided by administrative borders, but are united with strong relations, which used to be independent, or were created exactly due to the influence of the city itself.

Beginnings of the Budapest agglomeration

In the case of Budapest – or more precisely, in the case of Pest and Buda, in the very beginning of the agglomeration process – agglomeration started in the middle of the 19th century. Development and growth of the three cities - Pest, Buda and Óbuda –, which later constituted Budapest, accelerated at the end of the 18th century, as a result of capitalistic development, the revival of trade in products- and industrial goods, the development of bourgeois institutions stemming from agricultural boom, and the aspiration for independence, namely the establishment of Hungarian national institutions. By the mid-19th century, as a consequence of the most significant economic-, trade-, and intellectual institutions, and – two centuries later – of the Compromise (between the Habsburg Empire and Hungary) in 1867, Budapest had become a political-, power-, and financial center.

The number of inhabitants of the city/cities grew from 50 thousand at the end of the 18th century to 100 thousand in 1831, and to 170 thousand by the time of the bourgeois revolution (1848 – 1849), while exceeded 700 thousand by the turn of the century (717 681 inhabitants in 1900). The urbanization process of the feudal era remained within the administrative borders of Pest, Buda, and Óbuda (In addition to this, large agricultural territories belonged to the cities; on the Buda side, for example, more than 6000 hectares (!)

of vine-producing area.). However, at the advent of the bourgeois era, urbanization passed the administrative borders.

- In the first phase of this process (until about 1870), suburban development, and – in the case of some villages – population growth exceeding rural average also started, though they were limited both in terms of the affected territory and in size. Until the Compromise, this process was limited to the northern sector of Pest-side (development of Újpest, rapid population growth in Rákospalota and Rákoskeresztúr).
- In the second phase of the agglomeration process (from 1870 to about 1895), the expansion and completion of suburban development, new forms of relations (move of people and industrial activities outside the city borders, the appearance of daily commuting) were experienced. This was the time when Erzsébetfalva, and Kispest (the settlements of „adventurous small entrepreneurs”) developed. An increasing number of former agricultural villages were connected more closely with the capital city (Tétény, Budafok, Soroksár etc.).
- The third phase of the agglomeration process started at about the turn of the century, and lasted until the years after the Second World War. The appearance of the „new” characteristic features was caused by the development of suburban transportation; by the turn of the century, Újpest, Rákospalota, Pestújhely, Kispest, Erzsébetfalva, and then Pestszentlőrinc were connected into the electric network, and the suburban railway line (HÉV) – which later reached beyond the administrative borders of Greater Budapest – was opened. As a result, commuting became a mass phenomenon, and the relocation of manufacturing industry into the suburbs, and the neighboring villages (Újpest, Kispest, Erzsébetfalva, Csepel, Pestújhely, Budafok, etc.) started. Commuting facilities, and the increasing labor requirement of manufacturing industry gave another impetus to moving in and out of the affected city and the villages, and further promoted rapid population growth. (The number of inhabitants of the settlements connected to the capital city was 68 thousand in 1890, 230 thousand in 1910, and already 400 thousand in the mid-war period.) While earlier, the society of the suburbs primarily consisted of the small bourgeoisie, and the strata of small administrative employees and small officials, after the turn of the century, manufacturing-industry workers started to re-shape the society of the suburbs. At the same time, some districts at Rákospalota, Pestszentlőrinc, Tétény, etc. with garden-city characteristics were also developed. (At the same time, the elite garden-city districts were created within the administrative borders of the capital city, on the slopes of the Buda mountains, and near Városliget, on the Pest side.) In the mid-war period, agglomeration already exceeded the borders of what was later called Greater Budapest (Alsógöd, Felsőgöd, Alag, Dunakeszi, Budakalász, Budakeszi, Érd etc.). The pace of growth slowed down within the administrative borders of the capital city, while it continued to be unchanged in the suburbs, where urbanization also advanced.
- On 1 January 1950, Greater Budapest was established with the administrative unification of Budapest, and 23 neighboring towns and villages. This way, the internal administrative division of the inner ring of the agglomeration was terminated.

However, the labor requirement of the capital city, thus enlarged, increased further, and – in spite of massive female employment – this could not be satisfied by the population living within the administrative boundaries. Though the population number of Greater Budapest had been increasing until the 1960s, moving into the capital city – which was limited by housing construction activities – was unable to keep pace with increasing labor requirements. Later, administrative limitations were also set before moving into Budapest, more precisely, the weight of production concentrated into Budapest was intended to be decreased by administrative measures (regulations on the location of certain industries outside the capital city, prohibition of the location of industrial activities in the settlements around the capital city, etc.). This also contributed to the fact that the agglomeration had become, one-sidedly, a zone with residential functions. In addition to this, as investments into infrastructure were also usually connected with productive investments, the prohibition of the location of industrial activities also contributed to the development of unfavorable living conditions, and unpleasant „quality of life” within the agglomeration. The number of – new! – commuters, commuting daily from outside the administrative borders, increased rapidly. These commuters partly consisted of the former agricultural tradesmen of agricultural villages, and partly of those who moved to the area from distant villages of the country. The commuting zone of the capital city expanded considerably, and reached Hatvan, Nagykáta, Cegléd, and Vác. The number of inhabitants in the villages of the „new” agglomeration also rocketed, while several characteristics of a real agglomeration failed to develop (high-level infrastructure, garden-city type settlement appearance, urban way of living, etc.). Greater Budapest was rather surrounded by a residential zone, than a zone of agglomeration, or – more precisely – the process of agglomeration was limited to some, relatively few, settlements (Szentendre, the villages of the Buda mountains, Göd, etc.). In this period, the growth and expansion of the residential zone was not controlled even to the extent it was planned in the pre-Second World War era (plot divisions, building out of the suburban railway, etc.) The relationship between the capital city and its „new” residential zone, or agglomeration was rather one-sided (the residential zone was the labor-supplier of Budapest), thus this relationship was unequal, and all sorts of problems accumulated as a consequence (lack of supply with infrastructure, social segregation, unequal set of relations, etc.).

- Beginning with the 1980s, certain changes started to take place in the agglomeration of the capital city as well. Labor requirement of the capital city did not increase any further, rapid population growth of the residential zone stopped, and the natural growth of local residents became the sole provider of population supply. The relationship between the capital city and its agglomeration became more balanced, and many-sided. Under the new conditions, the economy of the „environs” of the capital city could again utilize the opportunities provided by the market of the capital city. The citizens of Budapest started to move into the neighboring settlements. Nevertheless, the relationship between the capital city and its environment is burdened, even today, with several unsolved problems, as urban existence itself is the source of a number of problems.

Urban growth trends in the developed world (between the 1920s and the 1970s)

North American cities

As the above issues came up not only in connection with Hungary, or Budapest, it might be useful to give a short overview of the urban trends of development in the North American and European cities. This overview promotes the formation of a realistic picture about the Budapest agglomeration, and the outlining of a realistic development concept, not to speak about the selection of correct opportunities, and the definition of the limits of intervening into these processes.

The golden age of the American cities can be dated to the 1920s, but their temporary decline started right after that. Primarily, *technological innovations facilitated* the disintegration, the fall, the loss of function, or – in other words – *the decentralization* of the „classical”, single-centric cities, but we should not forget either about the fact that the United States of America had been a rich country even at that time, thus a large stratum of well-to-do middle-class people had developed due to massive increase of living standards. Namely, *innovations were not only born, but could also be introduced.*

Innovations in the field of *transportation* should be mentioned in the first place; widespread use of cars and trucks suitable for the transportation of passenger and goods, and the construction of highways facilitating rapid transportation. However, spatial expansion of the *electricity network* (namely, access to electricity even in the distant settlements with small population density), rapid development of *telecommunication*, and the construction of dense telephone-lines should also be mentioned at this point. *Mass production* resulted in fundamental changes in retail activities, and this facilitated for a massive spread of standardized products (which became available both spatially, and for the majority of the society). Finally we should mention, that *corporate organizational structures* also contributed to decentralization. The establishment of companies with several company-seats made the relocation of routine activities to distant territories possible and necessary.

We also have to add, that the above-mentioned innovations *jointly* created the opportunity for social-, economic-, and spatial decentralization.

Widespread social pressure, and the need and choice of the American social elite appeared in the massive use of innovations. This requirement primarily appeared in the comfort-requirements of lodgings, which meant that there was an increasing demand for the design of spacious family houses, and for having access to – thus – dispersed settlements, workplaces, and services. Two different „engines” also contributed to the acceleration of the speed of change: on the one hand, the attempt of the middle-class to be segregated (namely to live separate from the poor), and on the other, the opportunity for land-jobbing, of which the elite profited a lot.

The central- and the federal governments of the United States of America did their best to satisfy the needs of the elite. These governments conducted housing construction activities in the suburbs through state housing-loan actions (mortgages), and subsidized the construction of highways at the debit of urban public transportation. State, or state-subsidized

development activities in military industry (do not forget, that we are in the pre-Second World War era!) also encouraged the urban-related development of large enterprises, which – for safety reasons – were located in the suburbs. At the same time, the solid system of local authorities in the States facilitated for the small settlements surrounding the cities to resist the pressure of the cities, while making considerable profit from suburban development activities.

Parallel with it, the decentralization process of the citizens also started, resulting in the disintegration and function-loss of the cities. In the course of the sub-urbanization process, the decisive majority of middle-class people left the cities, which broke the structural balance of urban societies. The vast majority of the industry was located outside the cities; first as a consequence of increased real-estate prices, then – in contrast to this – as a result of the loss of urban advantages, and the gain of suburban facilities. The move of wealthy people from the cities was followed by the „exodus” of retail activities with the establishment of a new organization, innovated by the Americans, the shopping centers and their networks. Finally, the construction of office buildings, and office centers gave the stroke of grace. All these deprived the cities’ budget from considerable tax income.

Flourishing suburbs, or the system of suburbs developed. These are called in different ways – urban-village, mammoth city, megalopolis, outer city, urban field, techno-urb, multi-centric city, or super city – in American literature. It is typical of these suburbs, that the city core is missing from their structure, and that they can hardly be delineated. The spatial unit of households, consumption, and production is not provided for the urban citizens by the city, but, in stead, they can be formed and shaped by the families’ and individuals’ requirements, who move into the suburbs. This suggests, that the suburban system offers a much wider choice than the cities do. Moreover, enthusiastic devotees of sub-urbanization state, that this process eliminates the contradiction between the cities and the villages, as dynamic development is not characteristic only and exclusively of the cities, and the dominant role of the cities is lost by the decentralization of central functions.

Nevertheless, the situation is not so very rosy (according to the assessment of the subsequent generations, and the Europeans). Disadvantages of *sub-urbanization* have become more and more apparent:

- Suburbs have large space requirement, which resulted in the fundamental transformation and destruction of the natural environment even in the United States, where there are large vacant areas. In the course of development, congestion is repeatedly created at the traffic junctions, and at the meeting points of the highways, somehow inspiring that the location of different functions at one place, their concentration (which actually shaped and developed the cities) is a natural procedure.
- Extreme segregation has become typical; the different social strata do not possess different parts of the city, but actually live in different settlements, cities. This represents such a large extent of social differentiation, which may result in social explosion any time. At the same time, this created an irrational division of labor, because the basis of social segregation is the position occupied in the division of labor. In reality it means

that lower social classes, who could not settle in the suburbs, are forced to commute there daily in order to do the work which middle-class people are unwilling to do. Parallel with it, large masses of the urban poor, stock in the cities, have become unemployed. In addition to this, middle-class people living in the suburbs also contribute to the crowd of commuters, as their workplace is still in the city core, or a certain part of their work is connected with the old city center.

- Development trends indicate that old cities are still necessary. High-status; prestigious functions are concentrated in the old city center: this is the space for personal information-exchange, institutions of high-level administration can be found here, company headquarters and the related special services are located here (law firms, investment companies, advertisement agencies, etc.), other corporate- and government agencies, services representing luxury consumption can be found in the city center (special restaurants, luxury department stores, etc.), the services of elite culture (museums, concert halls, theaters, opera houses, central libraries, etc.) are all available here. City centers continue to be the venue of financial life, of banks, insurance companies, and other financial institutions.

Some people are on the opinion, that everything that used to be in the city centers in the pre-industrialization period is still there. However, this is only partly true, because the vast majority of the above functions is a service which is closely related to industry. It is very likely, that handicraft industry, typical of the pre-manufacturing period, has largely disappeared from the cities by now.

- We should also say a few words about the costs of sub-urbanization, and who paid these costs. Decentralization demanded extremely large infrastructural investments, primarily into transportation. Construction and maintenance of highway networks are very costly (let us just think about the slow highway construction in Hungary, and our fall not only behind the USA, but also behind Western Europe in this respect). The individual nature of transportation means that every adult necessarily has to have a car. North-American regional development policy artificially destroyed public transport. We may say, that cheap petrol prices (approximately a quarter of the European price) serve the interests of large petrol companies and the car-manufacturing industry, the minimum proportion of public tax included in petrol prices favors the more well-to-do people, while withdraws resources from the poorest (at least according to the European approach).

However, decentralization does not only require special and defined development of transportation, but also the duplication, or multiplication of productive- and private infrastructure. It may not be an exaggeration to say that the United States of America is over-infrastructuralized.

Decentralization is very expensive (more expensive than concentrated urban development, which is also far from being cheap), thus it may not be accidental that only the richest and most developed countries can afford it.

- Dispersed allocation is time- and energy consuming, so it can not be expressed only and completely in terms of money, or costs. Rational way of life necessitates choice,

even in the case of rich people. It means that people have to eat, study, work, and go to church, but do not necessarily have to visit museums, theatres, or the opera. Thus they are stuck before the television set. Undoubtedly, a large number of excellent schools were established in the suburbs, but the chance to choose does not exist in this field (how would the child get to a distant school?). Consequently, the offer of services has become limited, and high-standard culture and cultural programs were relegated to the background.

We must add, that - compared to the Europeans - the Americans are much less connected to, or insistent on staying at one place just because of „status symbol”, thus they are easy to move, they change their place of residence without too much hesitation (according to the findings of a relatively recent study, they change their place of residence every four year).

At this point, we have to ask another question: *What will happen to the old cities?* We have already mentioned that the old city centers have not only preserved certain important functions, but the circle of these functions also expanded. However, cities do not only consist of city centers, the downtown, but also of outskirts providing space for industrial activities, and for the housing of industrial employees.

Emptied industrial sites, and workers' districts seldom found their new functions, promoting development in these areas. These areas have become the residential areas of the poorest, the black, the color people, and the unemployed.

As a result, functions of refined economy (during the day, together with people making use of these services), and people living in deep poverty, in slums, or homeless, using poor public transportation live together in the old cities. This extremity, together with the hopeless situation of the poor, explains the frightening extent of criminality. Cities have become a dangerous place (evidently, all these accelerated the tendency of sub-urbanization).

At the same time, cities are less and less able to help themselves, to improve their situation. Social conflicts are coupled with permanent financial crisis, and hopeless indebtedness of urban local authorities. The difference between decreasing urban income and increasing expenditure has reached a dramatic extent. Since the 1960s, the American cities have increasingly been in need of the support and subsidies of federal and central governments, and the central- and federal governments simply could not avoid helping them, independent from their political attitude.

During the last decade, a number of different support- and subsidy actions were worded and launched, and (in Hungarian, or even in European terms) a lot of money was sacrificed on the social stabilization of these cities – with relatively little success. The above programs include urban reconstruction, wage subsidies, urban rehabilitation, development of public transport, training- and re-training of the unemployed, provision of social services (for example: opening kindergartens), and even the involvement of the poor in the decision-making process of urban local authorities. The exponentially increasing amounts spent on fight against crime hardly made the cities more secure.

In summary: Until the 1970s, and 1980s, American urban development did not show a hopeful trend for the elimination of the contradictions of traditional, single-centric cities. In stead, higher-level conflicts were born:

- Tensions stemming from social segregation became frightening,
- Suburban development destroyed the natural environment,
- Commuting reached an extremely large size (though it is coupled with smaller traffic jams and crowd),
- The old cities are also necessary, as a special division of labor developed between the suburbs and the old cities,
- Contradictions and differences within the old cities have become repulsive,
- The operation of decentralized urban structure is extremely costly,
- Urban development failed to reform the relationship between the local- and the central municipalities, or governments. The mechanism of redistribution did not really change, and the cities' financial problems were usually solved through central subsidies, which increasingly put the management of the cities at the mercy of the central government.
- Contradiction between urban and rural areas was not terminated, only got a different feature, both in the case of the social-, and the economic structures.

Urban development in Europe (until the 1970s and 1980s)

De-concentration of the population (decrease in the number of inhabitants within the administrative area of the cities, growth in the number of people in the agglomeration, which – together - meant that the number of inhabitants in the urban areas did not decrease), then the phase of dis-urbanization (decline in the number of urban citizens, and increase in the number of rural inhabitants) took place also in the development of West-European cities, but considerably later than in North America (approximately in the 1950s, for the first time in London, Great Britain). The time shift between these events was so very great that experts of the time could not decide whether the above phenomenon was only typical of the United States, or not, and could not make up their mind whether the above trend will, or will not appear in other parts of the world.

In the West-European cities, similar phenomena (but not all of them) appeared to those of the American cities, but the change was not so extensive, and so dramatic.

The reasons of the above phenomena were also similar to the ones experienced in the USA:

- Development of transportation facilitated massive commuting, but not only by the use of cars, but also by the use of the different means of public transport;
- Decentralization of corporate structure resulted in the re-location of the majority of production activities to rural units, etc.;
- Living in rural areas represented a less expensive way of living for the pensioners moving out of the cities (strengthening the trends of sub-urbanization);
- Double life facilitated part-time agricultural activities together with commuting to work in urban areas;
- The quality of local services became similar to that of the cities;
- Local authorities strengthened, thus – similar to the American cities - the European cities were also unable to incorporate the settlements of their agglomeration.

However, the characteristic features of American- and European urban development were so very decisively different from each other, that a completely different urban situation was brought to life in Western Europe.

What are the reasons of the above differences?

First of all, the conditions and circumstances in Europe were different:

- European cities are the valuable end-result of long historic development. Inner-city, or downtown areas rich in monuments do contribute to the status-symbol nature of the cities. Living in large cities, in itself, represents a value for the Europeans.
- Besides this, European cultural traditions and customs differ from the American in many other respects. Space requirement, relationship to nature, the opinion about living in multi-story buildings, and about the co-existence of several generations, the use of leisure time, etc. are all very different. These traditions are more closely connected with urban way of living in Europe, than in North America (This might be the explanation of why the trends of dis-urbanization in Europe started for the first time, and most strongly in England).
- In Europe, the differences in urban- and rural quality of life were much bigger than in the States, because in Europe, cities practically represented wealth, while villages represented poverty. Sub-urbanization, on the one hand, requested considerable infrastructural investments, while on the other, it was less attractive for well-to-do urban citizens.
- In Europe, no such large, vacant areas were available around the cities as in the USA. Settlement network, and population density were bigger in Europe, than in North America.
- Europe was disintegrated into separate national states. As compared to the USA, one single city of a relatively small European country usually concentrated all the central functions. This fact, in itself, gave gradually increasing importance to European cities, and the capital cities of the European countries even in the dis-urbanization phase.

In Europe, state intervention, which was much stronger than in the United States, also played a significant role:

- As a result of welfare states, social differences were much smaller, thus the extent of segregation was much not so big in Europe, than in the United States.
- European economic policy rather subsidized the tenants, than the owners of flats/houses (this fact was apparent in the large number of municipal-, state-, and corporate housing construction activities, and the extensive survival of tenant-status).
- Urban municipalities gave priority to the development of public transport, which was subsidized also by the central government.
- Real-estate market was controlled and regulated by urban management.
- Spatial growth of the cities was limited, or prohibited by urban policy (green-belts were formed around London and Paris).
- The system of budget redistribution in the European cities was basically different from the American. European cities have never been self-sufficient, and the central government concentrated and redistributed a much bigger share of the income, than in the USA.
- This is one of the explanations why the local authorities in the surrounding areas of the

cities were much weaker than their counter-parts in North America, and why they could not resist the pressure and predominance of the cities.

- One of the most fundamental differences between the North-American and the European urbanization processes was that in Europe, people did not necessarily leave the cities due to the unpleasant and distracting accompanying features of urban development, but – in stead - rural areas became more attractive, partly thanks to regional development.
- Regional development became widespread. The necessity of planned regional development (in which states played an important role) was worded, for the first time, already in the 1920s and 1930s in order to terminate the economic crisis, then after the Second World War, in the form of massive housing construction, and later in the 1960s, within the framework of planned welfare policy. Regional- and settlement development was partly coupled with production decentralization, and partly created a system of satellite-cities – based on commuting – around the cities.

Metropolises in the new world order (between the 1970s and today)

Strengthening of international relations and globalization increase the importance of services, especially that of the financial-, and commercial sectors. Technological development accelerated. These trends amplify the development of metropolises, and cities have obtained new roles with key importance.

Urbanization is closely linked with global economic trends. The integration of metropolises into the world economy defined their place and role in the new division of labor, and this acts as a feed-back to urban structural changes. The role of transnational capital in production, management and employment influences the metropolises' international-, national-, and regional functions, their labor markets, and physical transformation. At the same time, the historical-, cultural-, and social characteristics of the cities, their traditions, and national protectionist policies also have a counter-effect on global economic changes, as they may limit the extent of these influences.

Cities with key importance are used by global capital as „basic points” in production and market activities. This facilitates for the cities to be arranged in complex spatial hierarchy.

Global control functions of the cities appear in production and employment. These cities are the centers of corporate headquarters, international financial activities, global transportation and forwarding, and business services are also concentrated in these cities. Metropolitan labor markets have dual characteristics: on the one hand, the labor-force is highly professional, while on the other, large masses of unskilled, or semi-skilled people are also present. Strong social contradictions, and spatial- and class segregation in the metropolises is partly due to the above characteristics of the labor market.

International capital is accumulated and concentrated in metropolises. (Tokyo is an exception, as foreign capital started to appear in this capital city only after the most recent financial crisis.).

Metropolises are the targets of domestic-, and international migration trends. (For exam-

ple: strict Japanese policy prohibits migration, but migration is also fairly limited in Western Europe. Canada and Australia are traditional recipient countries of migrants, though recently, certain limitations on migration were introduced in these countries as well.

Social costs of metropolitan growth start to exceed the financial capabilities of the countries in question.

One of the most important elements of *metropolitan typology* is that the metropolis is the main financial center, the headquarters of transnational corporations, the seat of international institutions, the center of rapidly growing business services, an important center of processing industry, a junction point of transportation and traffic, has a large number of population, etc. In order to become a metropolis, cities do not necessarily have to meet all the above requirements. Part of the characteristics of this hierarchy is, that London, New York and Tokyo can be considered as primary metropolises. All the primary metropolises are found in the so-called center-countries. With the exception of London and Paris, European cities were very difficult to be categorized; Rotterdam was put into the first category due to its harbor, Frankfurt because of its economic role, and Zurich as a result of its financial sector. Among the North-American metropolises, New York, Los Angeles and Chicago were categorized as primary metropolises. Secondary metropolises have smaller population number (for example: Brussels, Milan, Vienna, Madrid, Toronto, Miami, Houston, San Francisco and Sidney). In the semi-peripheric countries, metropolises usually have a capital-city role as well (Sao Paulo, Singapore, Johannesburg, Buenos Aires, Rio de Janeiro, Caracas, Mexico City, Hong Kong, Taipei, Manila, Bangkok, or Soul).

Slow and positive changes took place in urban development, which indicate that a new cycle of urbanization has been emerging since the 1980s; after sub-urbanization and dis-urbanization, this is the era of re-urbanization. The renewal of metropolises is owing to the fact that globalization-related concentration of *production services* in these metropolises accelerated their development. Metropolises started to grow again, while the pace of development of the small-, and medium cities slowed down, or stopped.

Some important conclusions have to be drawn from the above trends and phenomena:

- The city, the metropolis, as at so many other times during its history, was again able to grasp the most dynamic functions of economic growth, and this way started to flourish again.
- However, the number of global cities is limited. It is very likely, that production functions related to internationalization and globalization can be considered urban functions which become complete only in the centers of regions being larger than in the past.
- For the time being, this growth causes a break in the urban hierarchical structure. This does not only mean, that only very few cities are capable of globalization-caused renewal, and rapid development, but it also means that the subsequent level of urban hierarchy does lag behind, and is declining. At the moment, growth diffusion within the urban hierarchy does not seem to work (In the United States, Chicago, the leading industrial city of West-Middland until very recently, fell behind New York and Los Angeles, and in Japan, Osaka – the second largest industrial center of the country – seems to loose the game.).

- At present we can not forecast, whether this process will affect only the initial transformation of the urban systems of the developed world, and whether these, currently affected, cities will later be followed by those cities which are at lower levels of urban hierarchy at the moment, or one-sided urban development will become typical in the long run. The engine, the driving force of the earlier, balanced urban development were mass production and mass consumption. However, current rapid urban growth is the exclusive result of the spread of services related to international economy.

Attempts and experiments to settle the relationship between the capital city and its environment

Several attempt and ideas were born to settle the „relationship” between Budapest and the rapidly growing and expanding suburban (agglomeration) zone already at the turn of the century. István Bárczy and Ferenc Harrer - two prominent representatives of urban policy early this century – were on the opinion already at around 1908, that the time had come for the administrative unity of Budapest and the „neighboring settlements”, which had close contacts with the capital city (this way, the problems of the capital city and the agglomeration could have been handled as the internal problems of Budapest). The idea of the formation of Greater Budapest continued to be on the agenda in the mid-War period as well. Respective volumes of the census conducted in 1930 already used the term Greater Budapest (it was only Soroksár, which – according to the contemporary idea of the Statistical Office - was not among the towns and villages which were actually united with Budapest later, while Alag was among them). In 1937, the authority of the Council of Public Works (Közmunkák Tanácsa) was extended to those 22 settlements located in the neighborhood of Budapest, which were included into the Greater Budapest concept of the Council (Újpest, Rákospalota, Pestszenterzsébet, Pestszentlőrinc, Kispest, Budafok were the respective towns, and Alag, Pestújhely, Rákosszentmihály, Sashalom, Cinkota, Mátvásföld, Rákoscscaba, Rákosliget, Rákoskeresztúr, Rákoshegy, Csepel, Nagytétény, Budatétény, Albertfalva, Pesthidegkút, and Békásmegyér were the respective villages.). This way – at least in the fields of urban design and the related technical activities - Budapest and the contemporary agglomeration could be treated jointly. During the Second World War, in 1942, the capital city also prepared a detailed study on the development facilities of Greater Budapest. Nevertheless, no practical measures and steps were taken in the years of war to realize the plans. (Not only Budapest made experiments in urban unification, but all sorts of „integration” ideas came up also among the suburban settlements: for example, Újpest, together with Rákospalota and Pestújhely, tried to establish a city with legislative rights, and Kispest intended to be united with Pestszentlőrinc, etc.)

After the Second World War, on 1 January 1950, supported by political considerations as well, Greater Budapest was established with the unification of Budapest and 23 fringe settlements. (The majority of the settlements, which were united with Budapest, were organized into districts after their merger with other settlements, thus they lost their independence as „part of the urban area”.) As a result, the problems of the contemporary inner agglomeration ring became the „internal” settlement-development,

urban-planning-, and administrative issues of Budapest. It did not take too long, however, before a new settlement ring (agglomeration) developed right before the new administrative borders of the capital city of those settlements which had close contacts with Budapest, but „new settlements” were not created. Consequently, the problems stemming from the coexistence of the group of settlements were re-created, and re-appeared. The capital city, and the national settlement-network development plan failed to give thought-over and practically applicable answers to these problems for a long time. (First, gradual development of the „counter-poles” of Budapest - Debrecen, Miskolc, Szeged, Pécs, Győr – came up as an idea, then the development of the „dormitory-settlement-ring” from the contemporary district seats - Gödöllő, Monor, Dabas, etc. – was raised, partly as a result of „new-city construction”, often used in international practice.) Agglomeration growth and expansion took place spontaneously, practically in an uncontrolled manner.

The National Settlement-Network Development concept of 1971 did not try to find specific solutions for the development of the Budapest agglomeration, either. Though the borderlines of the agglomeration were defined after the approval of the Concept, the settlements of the agglomeration ring were provided neither with specific development concepts, nor with special subsidies or funds.

The settlements in the agglomeration were treated as rural settlements, thus they got into a more disadvantageous situation than the other rural settlements of the country, because the agglomeration settlements were supposed to provide housing, infrastructure, etc. for a large number of people moving into the agglomeration zone. State-subsidized housing construction was typical only of those settlements where there were large state-owned industrial enterprises (Százhalombatta, Szigetszentmiklós, Dunakeszi, Gödöllő etc.); land was not divided into lots, and was not sold in an organized manner, and no infrastructural preparations took place. In this respect, the situation was much worse than in the pre-war era, at the time of land-jobbing. The so-called Land Act protected, without any differentiation, land under agricultural cultivation, thus construction activities were limited to the „old” inner parts of the settlements. This also explains why residential areas were pushing forward deeply towards the railway lines, and why those employed in Budapest were settled even 50 – 70 kilometers away from the administrative border of Budapest. Underdeveloped infrastructure, unfavorable housing conditions, and crowd were typical of the majority of the agglomeration settlements. Consequently, the „additional characteristic features” of agglomeration, namely real urbanization was typical only of very few settlements.

The process of agglomeration was attempted to be kept within limits by administrative measures – for example: the prohibition of locating of industrial activities in 64 settlements around Budapest, announced in 1959, limitation of settling down in the capital city, etc. – in stead of a comprehensive plan, but these attempt had very little success. *Joint, general arrangement plans*, prepared for Budapest and the agglomeration, were ineffective primarily due to the conflict of interests between Budapest and Pest county.

After 1990, the nature of agglomeration changed also in the environs of Budapest (In

broad terms, this can be described by the trends typical of the second wave of urbanization, but the characteristics of administration, the economics of the local authorities, the system of regional planning, etc. were all changed.). Re-organized settlement development delineated the territory of the agglomeration again (Government Decree No. 89/1977. [V.28.]); significantly increasing the „official” territory of the agglomeration, and – together with Budapest – classifying 79 settlements as parts of the agglomeration. The development council of the agglomeration was organized, and the development concept of the related settlements is under preparation.

The purpose of this volume is to call the readers' attention to the new trends appearing in the capital city and its environment – but primarily in the agglomeration -, and to promote their further research.

- We present the development of agglomeration, the characteristic features of this process, regional differences in agglomeration offering and rendering different opportunities for the desirable ways of development, and the geographical – functional structure of the environment of Budapest (the study of *Pál Beluszky*).
- Fundamental changes in the directions of migration are striking signs of the new trend of sub-urbanization (practically, that of the second urbanization cycle): moving out of Budapest to the neighboring settlements has become decisive in migration trends, while earlier, moving from the distant villages of the country to the vicinity of Budapest was typical. The characteristic features of the most recent migration trends, typical of the Budapest agglomeration, were investigated by *Eta Daróczi* (Demographic Research Institute), based on the statistical data of the 1990s.
In their study, *Katalin Kovács* and *Mónika Váradi* give an overview of the current process of sub-urbanization on the basis of statistical data, then – by the help of case studies – speak about the local characteristics of sub-urbanization, its different forms of appearance, and the strategies applied by the local authorities to adapt and utilize the metropolitan influence.
- Functions of the settlements located in the neighborhood of Budapest are in transition; their former, one-sided residential function is increasingly completed with entrepreneurial-economic activities, which are rapidly increasing clearly due to the vicinity of the capital city; the market-place for these industrial-entrepreneurial activities is also found in Budapest. (*Zsuzsa Bihari* wrote a study on the revival of entrepreneurial activities, *Sándor György Nagy* about the appearance of foreign investments in the agglomeration, and *Györgyi Barta* about the general tendencies of economic transformation in the agglomeration). *Krisztina Keresztély* and *Judit Gimesi*'s empirical study is dealing with the development strategies of the local municipalities concerning the local business tax.
- Cooperation among the really interdependent settlements of the forming settlement units, their joint administration, and common planning and development are the sources of conflicts in the case of all the cities. A wide variety of sectoral and organi-

zational forms have been tested to solve these problems. In the case of Budapest, a completely new situation occurred in the recent past also in this field: the Development Council of the Budapest Agglomeration was established, the borders of „official” agglomeration were altered, the regional plan of the region is under preparation; thus there is hope to replace the former formal frameworks – delineating the administrative border of the agglomeration in 1971, the preparation of the general arrangement plan, etc. – with work in merit. This long and complicated procedure, the solutions for the problems, and the current ideas were summarized by *Éva Perger*.

Literature

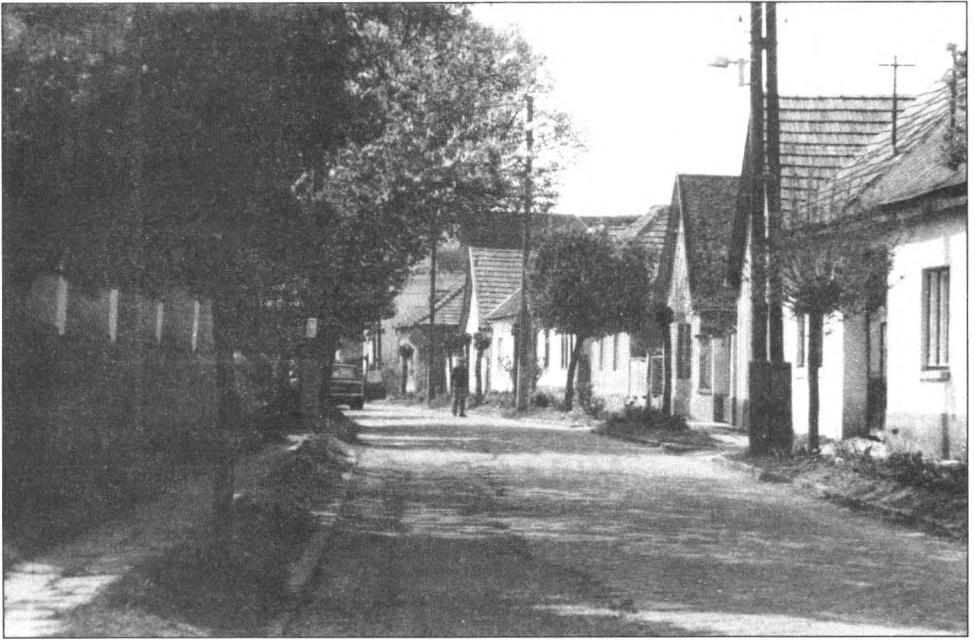
- Barta, Gy. (1998): Nemzetköziesedés, globalizáció, nemzetközi városok. (Internationalization, globalization, international cities.), pp. 13-27 In: Barta, Gy. (ed.): Budapest – Nemzetközi város (Budapest - An International City). MTA (Academy of Sciences), Budapest.
- Beluszky, P. (1998): Város a térben. (City in the space.) – In: Budapest kézikönyve. (Manual of Budapest). (eds.): Beluszky, P. and Kovács, Z., Budapest.
- Berentsen, W. H. (ed.) (1997): Contemporary Europe. – A geographic analysis. John Wiley&Sons, Inc. New York, Chichester, Toronto, Singapore.
- Bonneville, M., Buisson, M., A. Commerson, N.-Rousier, N.(1991): Villes européennes et internationalisation. Équipe de Recherche, Nice, Rhone-Alpes, 198 p.
- Cattan, N.-Pumain, D.-Rozenblat, C.-Saint-Julien, Th. (1994): Le Systeme des Villes européennes. – Anthropos, Paris.
- Cohen, R.B. (1981): The New International Division of Labor, Multinational Corporations and Urban Hierarchy. pp. 287-319. In: Dear, M.-Scott, A.J.(eds.): Urbanisation and urban planning in capitalist society. – Methnen London, New York.
- Enyedi, Gy. (1982): Az urbanizációs ciklus és a magyar településhálózat átalakulása. – (Urbanization Cycle and the Hungarian Settlement Network), Budapest.
- Enyedi, Gy. (1988): A városnövekedés szakaszai. (Phases of Urban Development) – Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Fishman, R. (1995): A külvárosok határán születő új amerikai város (New American cities born outside the outskirts), pp. 232-253. In: Lees, A.- Lees, L.H. (eds.): A Modern Metropolisz (The Modern Metropolis). – BudaPesti Negyed, Vols. 6-7.
- Friedmann, J. (1995): Where We Stand: a Decade of World City Research. pp. 21-47. In Knox, P.L.-Taylor, P.J. (eds.): World Cities in a Worldsystem. Cambridge University Press.
- Gyáni, G. (1998): Az urbanizáció Magyarországon a 19-20. században. (Urbanization in Hungary in the 19th and 20th centuries), Limes, 2-3.
- Gyáni, G. (ed.) (1995): A modern város történeti dilemmái. (Historical dilemma of Modern Cities). – Debrecen.
- Harding, A. (1994): Conclusion: Towards the Enterpreneurial European City? pp. 195-206. In: Harding, A.-Dawson, J.-Evans, R.-Parkinson, M. (eds.): European Cities towards 2000. Manchester, New York.
- Pumain, D.-Saint-Julien, Th. (1996): Urban Networks in Europe. John Libbey EURO-TEXT, INED, Paris.

- Sassen, S. (1991): *The Global City*. Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Szirmai, V. (1988): „Csinált” városok. („Made” Cities), Gyorsuló idő. – Magvető Kiadó, Budapest.
- Teaford, J. C. (1995): Az amerikai város válságának kora, 1964-1979 (*The Crisis Era of the American Cities, 1964 – 1979*), pp. 207-232. In: Lees, A.-Lees, L.H. (eds.): *A Modern Metropolisz.*(*Modern Metropolis*), BudaPesti Negyed, 6-7.
- Timár, L. (1998): A brit urbanizáció a 19. században. (*British Urbanization in the 19th century*), *Limes*, 2-3.

A kötet szerzői

BARTA GYÖRGYI	közgazdász, a földrajztudomány kandidátusa, MTA Regionális Kutatások Központja
BELUSZKY PÁL	geográfus, a földrajztudomány doktora, MTA Regionális Kutatások Központja
BIHARI ZSUZSANNA	közgazdász, MTA Regionális Kutatások Központja
DARÓCZI ETELKA	demográfus, a szociológiai tudomány kandidátusa, KSH Népeségtudományi Kutató Intézet
GIMESI JUDIT	tudományos segédmunkatárs, MTA Regionális Kutatások Központja
KERESZTÉLY KRISZTINA	történész, MTA Regionális Kutatások Központja
KOVÁCS KATALIN	szociológus, a szociológiai tudomány kandidátusa, MTA Regionális Kutatások Központja
NAGY SÁNDOR GYÖRGY	közgazdász, Matáv
PERGER ÉVA	közgazdász, a földrajztudomány kandidátusa, Budapesti Agglomeráció Fejlesztési Tanács
VÁRADI MONIKA MÁRIA	szociológus, a szociológiai tudomány kandidátusa, MTA Regionális Kutatások Központja

MELLÉKLET



1. Az agglomeráció településeinek egy része tradicionális agrárfaluból formálódott a „szuburbia” részévé: Szigetmonostor Fő-utcáján még jobbra falusi lakóházak sorakoznak, uralkodik a fésűs beépítés, a „modernizáció” a felszínen jelentkezik (átformált homlokzat, cserép- vagy palatető, burkolt út és járda stb.).



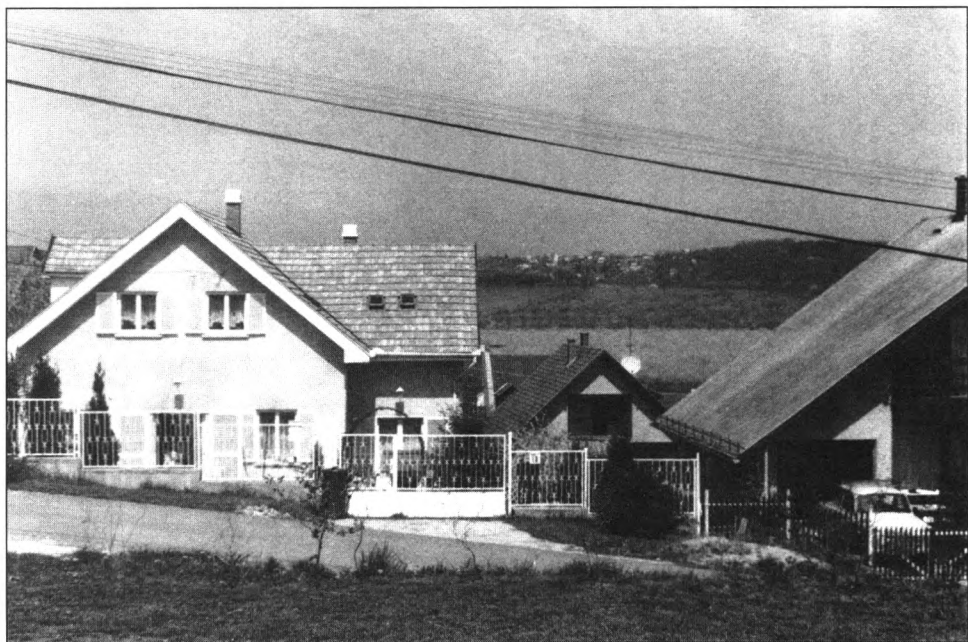
2. Szigetmonostor; a Köztársaság utcában a „modernizáció” kerítésen belül maradt (magnagyobbított ablakok, díszes kerítések, parabolaantenna stb.); az úttest viszont burkolatlan.



3. Gyál "előzmények nélküli" település: a főváros határa mentén a "zöldmezőn" kezdték építeni a Budapestreől kiszoruló kispénzűek; ma is egymás mellett sorakoznak a szerény otthonok s a nagyméretű lakóházak; a településkép kiforrotlan (Brassói utca).



4. A korai szuburbanizáció előőrsei voltak az állam, az önkormányzatok s a (többnyire állami kézben lévő) nagyvállalatok "telepei", a mai külső kerületekben s a főváros mai közigazgatási határain túl is; Dunakeszi, MÁV kolónia.



5. Egyedi beruházásokból formálódó „kertváros” az agglomeráció budai oldalán (Nagykovácsi, Radnóti utca).



6. A hatvanas-hetvenes években állami lakásépítés csak a „saját” iparral is rendelkező agglomerációs településeken folyt; Dunakeszin a háború előtti „szuburbia” mögött feltűnik a 70-es évek állami egyen-építkezése.



7. Napjaink terjedőben lévő „szuburbán” településformája, a lakópark: egységes építészeti elképzelések alapján, vállalkozási formában felépülő lakóház-együttes. (Veresegyháza)



8. Veresegyháza, Termálfa



9: Veresegyháza, Csodaszarvas lakótelep



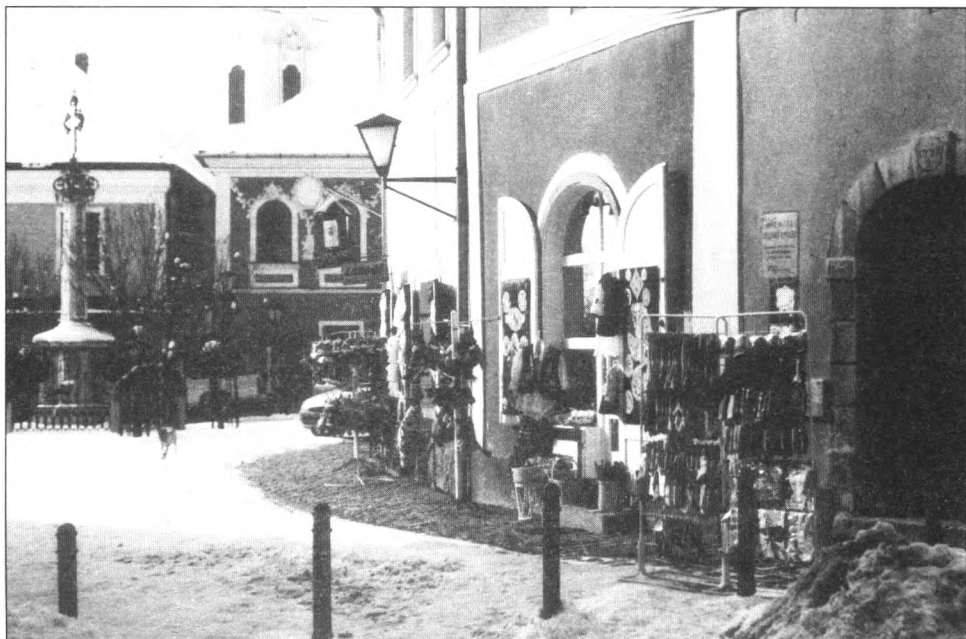
10. Csapda: a nagyvárosi zsúfoltság elől menekülők sorházai Budaörsön.



11. Dunakeszi, új lakótelep



12. Az agglomeráció kialakulásában a múlt század második felétől jelentős szerepet játszott a „rekreáció”; a mai külső kerületek több „telepe” nyaralótelepként kezdett épülni. Ma a Duna mentén sorakoznak Zebegényig, Visegrádig, Ráckeveig a hétvégi házak, nyaralók, horgásztanyák. (Horány)



13. Az agglomeráció tradicionális kisvárosa Szentendre; ma elsősorban az „elit” lakó- és nyaralóhelye, idegenforgalmi központ. A „turistaipar” elfoglalta a barokk városmagot is...



14. és a Fő-tér s a Duna között húzódó egykor csendes mellékutkákat is.



15. A századfordulón már nemcsak a lakosság „torlódott fel” a főváros határai előtt, hanem „termelőtevékenység” is települt oda. Az agglomeráció iparának sorsa hasonló az ország iparának sorsához. A „kéményes ipar” halódik... (Budakalász, textilgyár).



16. Csepel Autógyár, Szigetszentmiklós



17. Vagy más célra veszik igénybe az egykori épületeit, területét: Budakalász: a textilgyár bérbeadásra szánt irodaépülete.



18. A versenyképes ipar viszont továbbra is „településfejlesztő” tényező maradt: Veresegyháza, Pharmavit-gyár.



19. A városperem új funkciója a „városkapu-szerep” s ennek leggyakoribb megnyilvánulásai a fővárosba vezető főútvonalakra települt bevásárlóközpontok; Metro áruház....



20. az Auchan...



21. és a Brico Store



22. Agglomerációs település „központja”, „szocialista design-nal” (Érd)



23. „Feltámadó” településközpont: Pilisvörösvár, a Volksbank épülete



24. A sokszínűvé váló agglomeráció egyik szellemi központja, a Pázmány Péter Tudomány Egyetem (Piliscsaba)