



Városi kistérségek vizsgálata az uniós fejlődési irányok tükrében

A funkcionális városi térségek csoportosítása

munkaanyag



HELYI OBSZERVATÓRIUM
LRMI LOCAL & REGIONAL
MONITORING INSTITUTE

Készítette: Schneider Gábor

2008. április 6.



Tartalomjegyzék

A kutatás kiindulási pontja	3
A kistérségi szint „elhelyezése” az európai térstruktúrában avagy a funkcionális városi térségek bemutatása.....	6
Új kihívások a városi térségek feladatellátásában.....	10
Új bottom-up tendenciák, városi térségek fejlődésének iránya az Európai Unióban.....	16
Gyakorlati példák: a német térségi társulások példáján keresztül az integrált térségi együttműködés bemutatása	18
Konklúzió	20
Felhasznált források:	21
Melléklet.....	24



Városi kistérségek vizsgálata az uniós fejlődési irányok tükrében

A kutatás kiindulási pontja

Európa-szerte jól látható tendencia a városi térségek szerepének fokozatos növekedése.

Az 1990-es években a „régiók Európájának”¹ megerősödését figyelhettük meg, amelyet olyan alapidokumentum elfogadása is fémjelez, mint például Regionális Önkormányzatok Európai Chartája (Európai Régiók Gyűlése, 1996), illetve az ehhez kapcsolódó (konzultációs) uniós intézményrendszer – a Régiók Bizottságának - létrehozása. A területi szereplők mozgástere és érdekérvényesítő képessége megerősödött, a döntéshozatali folyamatok részeseivé váltak. Ezzel párhuzamosan a hagyományosan vertikális kormányzati irányítási struktúra átalakulásának folyamata is felgyorsult, horizontális struktúrák és új irányítási modellek (kormányzási szemléletmód) kialakulásának lehetünk tanúi.

A regionalizáció fejlődése a 2000-es években átalakult, tovább cizellálódott. Az Unió gazdasági fejlődését a dinamikus fejlődésű 150-200 ezres térségek működése alapjaiban határozza meg (ESPON Atlas, 2006; METREX, 2005; EUROSTAT; Urban Audit, 2004, Urbact stb.)². A területi változások másik sajátos vonása az integrált gazdasági térségek megjelenése, a metropoliszrégiók az elmúlt években egyre jelentősebb együttműködéseké formálódtak (BBR, 2005; Blotevogel, 2005; Thierstein, 2006; van Berg, 2006 stb.)

Az EU terminológia és a METREX tipizálása alapján az **500 ezer lakosság számot meghaladó térségeket** nevezhetjük **metropoliszrégióknak**³, az annál kisebb lakosság számút meg nagyvárosi térségeknek (METREX, 2005). Az egyes térségek feladatai és teljesítményei között lényeges különbségek mutatkoznak. A magyar településstruktúra sajátosságaiból

¹ A fogalom a szubnacionális szint fokozatos megerősödését kívánja szimbolizálni. A régiók számának és szerepének erősödését jól tükrözi a regionális képviseltek számának fokozatos megerősödése Brüsszelben az 1990-es évek második felében, majd 2004-et követően az Unió keleti kibővítésekor. Ezt követően a régiók szerepének erősödése megtorpant, némileg átalakult.

² METREX – The Network of European Metropolitan Regions and Areas ; ESPON - European Spatial Planning Observation Network, Urban Act – a városfejlesztésre létrehozott

³ Anyagunkban a metropoliszrégióknak a három millió lakosságú térségeket nevezzük, vizsgálatunk ugyanakkor a 150-200 ezres városi térségekre összpontosul. A METREX meghatározásánál már egy sokkal komplexebb és integráltabb térségi szerveződés fogalmaként használjuk a metropoliszrégiót.



adódóan egyedül Budapest és agglomerációja tartozik a metropolisz térségek csoportjába, megyei jogú városaink és térségük a nagyvárosi térségek csoportjába sorolhatók.⁴

Az EU valamennyi tagállamában ugyanakkor egyöntetű fejlődési tendencia a városi térségek szerepének emelkedése. A városok dominanciáját mutatja az az adat is, amely szerint az Európai Unió állampolgárainak mintegy **80%-a él városokban**, és ez a tendencia 2020-ig – az előrejelzések szerint - folyamatosan tovább emelkedik (Urban Audit, 2004). Ezen felül a felmérések azt is mutatják, hogy a rurális és a hegyvidéki térségekkel szemben az elmúlt tizenöt évben egyedül a városoknak sikerült megtartaniuk lakosság számukat, illetve növelniük azt.

Kutatásunk az uniós fejlődési tendenciák alapján a városi térségek megerősödésének két speciális fajtáját emelni ki:

Egyfelől a nemzetközi versenyképességi kihívásokra olyan térségi együttműködések alakulnak ki, ahol a lakosság száma eléri, illetve meghaladja a három milliót. Ezeket a térségeket jelöljük a metropoliszrégió fogalmával, amelynek sajátossága, hogy egy vagy több nagyvárosi térség együttműködésében alakultak ki oly módon, hogy az adott térség helyi fejlesztési pólusait is magukba integrálják egységes gazdasági egységet kialakítva ezzel. Ez a stratégia Hollandia és Németország esetében a legnyilvánvalóbb (van Berg, 2006; BBR, 2005 stb.), de Svédországban és Ausztriában is tanúi vagyunk ilyen jellegű együttműködések⁵ kibontakozásának.

Másrészről azok a nagyvárosi térségek, amelyek 150-200 ezres népességszámmal rendelkeznek és az Európai Unió gazdasági fejlődésének meghatározó bázisa. Vizsgálatunk homlokterében ezek a térségek állnak, amelyek területi adottságaik alapján specializálódtak, és a klaszterek kiépítésével magas technológiai és tudás alapú termeléssel kapcsolódtak be az európai, illetve a világkereskedelembé. Elemzésünkben ezen térségek közigazgatási és feladat ellátási sajátosságait mutatjuk be amolyan „legjobb példaként” a magyar kistérségek számára.

⁴ Természetesen ez utóbbi csoportosítás sem minden esetben érvényes, ugyanis több megyei jogú városunk lakosság száma még az 50 ezer főt sem haladja meg. Ilyen például: Szekszárd, Salgótarján és Hódmezővásárhely. Ezekre a településekre az uniós terminológia alapján a kisváros és vonzáskörzete kategóriát kellene használni.

⁵ Mälara régió, amely Stockholm funkcionális városi térségét – Stockholm megyét – és öt másik megyét foglal magába; a Bécsi régió, amelyet Bécs, Alsó-Ausztria és Burgenland tartományok együttműködésével alakítottak ki.



A megoldást az integrált rendszerek kialakításában látjuk. A holland és a német térségi együttműködési példák olyan gazdasági régiók kialakulását vetítik előre, amelyek a nagyvárosi térségek integrációjával és együttműködésében alakulnak ki. Ilyen metropoliszrégiók például a Nürnbergi Európai Metropoliszrégió, a Stuttgarti Európai Metropoliszrégió vagy a hollandiai Randstad-i régió. Valamennyiben közös, hogy több százeres nagyvárosok és a vizsgálatunk alapját jelentő 150-200 ezres városi térségek együttműködésével és integrációjával alakultak ki, a közös térségi szinergiák, gazdasági előnyök és feladatellátás hatékonyabb felhasználására.⁶ Ezek az övezetek a nemzetközi és a helyi fejlesztési pólusok minél hathatósabb integrációját valósítják meg, amely komplex regionális válasz a nemzetközi versenyképesség kihívásaira.

A funkcionális városi térségek⁷ Európa szerte növekvő szerepet játszanak a térségi feladatellátásban (közszolgáltatások szervezése, energiaellátás, közlekedés, ivóvíz és szennyvíz szolgáltatások, a foglalkoztatás térségi központjai stb.)

Ennek okai:

- lakossági elvárás a közszolgáltatások színvonalának fokozatos fejlesztése,
- méretgazdaságossági szempontok,
- uniós és nemzeti törekvések „kezelhető nagyságú” térségi központok, centrumok kialakítására,
- élesedő versenyképesség – készítés a fokozottabb térségi együttműködésre,
- gazdasági és környezetvédelmi szempontok.

Magyarországon problematika, hogy a kistérségi társulások nem differenciálták. Nincs olyan csoportosítás, amely az egyes kistérségeket sajátos jellegéből adódóan kezelné. A hazai támogatáspolitikai kialakításában a területfejlesztés eszközzrendszere által kidolgozott összetett

⁶ Jól látható törekvés a korábbi térség (space) jellegből egy integráltabb társulási forma felé - övezet (area) - való törekvés.

⁷ Funkcionális városi térségnek – az elnevezést először van Berg használta (van Berg, 1981) - a legalább 15 ezres városokat és az azokhoz kapcsolódó 50 ezres vonzáskörzetet tekintjük (ESPON 1.4.3, 2007). Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy ezt a meghatározást a 10 millió fölötti lakosságú országokra alkalmazzuk az ESPON, az ennél kisebb országok esetében bizonyos kritériumok alkalmazásával csökkentik a funkcionális városi térségek népesség nagyságát. Általánosan elfogadott rendezőelv, hogy vonzáskörzetnek azokat a városokat, illetve azokat a városi térségeket tekinthetjük, ahol az ország össznépességének legalább a 0,5 százaléka él.



fejlettségi indikátorokat veszik alapul, ugyanakkor hiányzik a térszerkezeti adottságok figyelembevétele.

Felülvizsgálatra került a korábbi kistérségi lehatárolás rendszere. Egy 2007-es kormányrendelet alapján⁸ 174 kistérséget alakítottak ki. A kistérségek közötti különbségtétel nem térszerkezeti, hanem a fejlettségi szinteket vizsgálja. 94 kistérség az, amely összetett indikátorok alapján hátrányos fejlettségű. Ebből 33 kistérség az, amely a leginkább hátrányos helyzetben van, ahol a kormány átfogó fejlesztési programokkal kívánja a térségek felzárkóztatását elősegíteni.

A kistérségi szint „elhelyezése” az európai térstruktúrában avagy a funkcionális városi térségek bemutatása

Az EU a 150 ezres lakosságszámú térségeket tekinti a területi versenyképesség meghatározó szinterének és bázisának. Ezen kistérségi pólusok motorjai az adott térség (space) fejlődésének, de egyben hatással vannak az Európai Unió egész gazdasági fejlődésének mértékére. Nem véletlen tehát, hogy az Unió városhálózati csoportosítása a funkcionális városi térségek egységéből indul ki.

A kistérségi rendszert az uniós meghatározás alapján a NUTS4-es⁹ szint, illetve a LAU1-es¹⁰ szint jelöli. A tagállami szabályozás között azonban jelentős eltérések mutatkoznak. A kistérségi szint a legtöbb országban csak területi-statisztikai dimenzió, az önkormányzati társulások sok helyütt nem jelennek meg önálló közigazgatási dimenzióként (EUROSTAT Statisztikai Évkönyv, 2005; Orova, 2006 stb). Az együttműködési formák között -

⁸ 311/2007 (XI. 17.) kormányrendelet

⁹ A NUTS csoportosítás az Európai Unióban a statisztikai célú területi egységek nomenklatúrája által besorolt területi szinteket jelenti. Az EU minden tagállamra nézve kötelezően előírja a NUTS1-3-as szintek kialakítását, amelyek hierarchikusak, és az adott ország teljes területét lefedik. A NUTS rendszer jogszabályi alapját az Európai Parlament és az Európai Tanács 1059/2003 EK rendelete adja.

¹⁰ A NUTS 4-es és NUTS5-ös szintek helyett használják az ún. „helyi közigazgatási egység” (Local Administrative Unit) fogalmát, amely a térségi és a települési szintet foglalja magában. Minden tagország a saját közigazgatási rendszerének megfelelően alakítja ki ezeket a szinteket. Az uniós tendenciákat figyelembe véve nem minden ország alakított ki NUTS 4-es (LAU1-es) szintet, viszont települési önkormányzatok mindenhol megtalálhatók.



országoként – eltérő típusokat tudunk megkülönböztetni. A leggyakoribb rendező elvek lehetnek a népesség szám, a feladatellátás jellege, illetve a kötelező vagy az önkéntes jelleg.

Az Unió a NUTS4-es LAU1-es kategóriájú területi egységeket, mint legkisebb térségi vonzásokörzeteket, tekinti a gazdasági pólusok alapjának. Az európai térstruktúra bázisát az ilyen típusú városi térségek adják¹¹.

A fogalmat a városi térség lakossági nagysága¹² és az országos népesség arányával definiálja az ESPON (ESPON 1.1.1, 2004 és az ESPON 1.4.3, 2007 kutatási programok). **A lakossági nagyság arányában határoztak meg különböző mutatókat, mint például az elérhetőség, a tudásbázis vagy a képzettség indikátorait.**

Az EU27-ben mintegy ezerhatszáz funkcionális városi térséget tartanak számon (ESPON 1.1.1, 2004 és ESPON Atlas, 2006 stb.), amelyeket **vonzásokörzetük** alapján három részre lehet bontani:

- A nemzetközi vagy transznacionális vonzerővel rendelkező régiókra (1,5 millió lakost meghaladó régió, amelyet metropoliszrégióknak akkor nevezünk, ha lakossága meghaladja a 3 milliót)
- Az egyes országok fejlődésére hatással lévő régiókra (500 ezres városi térségek)
- A regionális vagy térségi pólusokra, kistérségi centrumokra (150-200 ezres központok).

A vonzásokörzet fogalma alatt:

- a közigazgatási feladatellátást és az ehhez kapcsolódó irányítási funkciókat;
- a döntési jogosítványokat;

¹¹ Funkcionális városi térségnek a legalább 15 ezres városok és az azokhoz kapcsolódó 50 ezres vonzásokörzetet tekintik. Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy ezt a meghatározást a 10 millió fölötti lakosságú országokra alkalmazza az ESPON, az ennél kisebb országok esetében bizonyos kritériumok alkalmazásával csökkentik a funkcionális városi térségek népesség nagyságát. Általánosan elfogadott rendezőelv, hogy vonzásokörzetnek azokat a városokat, illetve azokat a városi térségeket tekinthetjük, ahol az ország össznépességének legalább a 0,5 százaléka él. Ez egy Magyarország lakosságú - kis vagy közepes nagyságú - államok esetében legalább 50 ezer főt meghaladó városi térségeket jelent.

¹² Az ESPON városi térség alapjának azokat a települési együttműködéseknek tekinti, ahol legalább 650 fő jut 1 km²-re.



- a közlekedési lehetőségeket és az elérhetőséget, valamint a bekapcsolódási pontokat a nemzeti, illetve a nemzetközi infó- és közlekedési hálózatokba;
- a tudásközpontok és egyetemi hálózatok fejlettségét, valamint együttműködését a gazdasági szereplőkkel;
- a turisztikai attraktivitást értjük.

Természetesen a térségi vonzaskörzet funkciók illeszkednek az európai térstruktúra piramis szerkezetéhez, azaz a legátfogóbb feladatellátással a metropoliszrégiók rendelkeznek, amelyeket az 500 ezres népességgel rendelkező térségek követnek, számukat tekintve pedig a kisvárosi központú funkcionális térségek vannak a legtöbben. Ugyanakkor a vonzaskörzet funkcióinak meghatározásával érzékeltetni kívántuk a városi kistérségek komplex feladatát is. Úgy gondoljuk, hogy minél komplexebb és kiterjedtebb egy-egy kistérségben a fenti funkciók ellátása, annál versenyképesebb tud lenni az adott kistérség.

Ez az uniós meghatározás lényegében a NUTS rendszerhez illeszkedik, hiszen a nemzetközi vonzerővel rendelkező régiók a legtöbb esetben NUTS2-es besorolásúak, NUTS 3-as szinten - a magyar terminológia alapján – a megyei közigazgatási rendszer áll. A legtöbb tagországban ellenben új elem a települési önkormányzatok együttműködésében létrejövő társulások, amelyek a NUTS4-es vagy a LAU1-es szintet jelentik.

Az Európai Unióban több mint 460 város található, amelynek lakossága meghaladja a 100 ezer főt. Az Urban Audit statisztikai adatai alapján ezek a városi térségek befolyásolják a legnagyobb mértékben a gazdasági és a társadalmi fejlődést.

Kutatásunk szempontjából – a magyarországi kistérségi tipológia alapján – releváns kör:

- a **nagyvárosi térségek (150-200 ezer fő városi központ és térsége),**
- a **közepes méretű városi térségek (50 és 150 ezer lakosú városközpont és vonzaskörzete),**
- illetve **kisvárosi térségek (az 50 ezernél kisebb lakosságú városközpont és térsége).**

A magyar csoportosításban gondot jelent, hogy a funkciók és jelleg alapján a városi és rurális kistérségi kategóriák nincsenek megkülönböztetve.

A közép-európai térség sajátossága a monocentrikus regionális központ és az aszimmetrikus városhálózat. A klasszikusan unitárius államberendezkedési térségben kivételt Lengyelország és Ausztria jelentik, amelyek regionális önkormányzatisággal, illetve föderatív államberendezkedésűek. Azonban ezekben az országokban is megkérdőjelezhetetlen a fővárosi régiók gazdasági és politikai súlya.

Uniós vizsgálatok, amelyek a városhálózati struktúrát vizsgálták országos és regionális szinten, meglepő eredménnyel végződtek. Közép-Európában relatíve kiegyensúlyozott városhálózattal első helyen Csehország rendelkezik, amelyet Lengyelország (ESPON 1.4.3, 2007:25-27). Ez számokban azt jelenti, hogy Csehország három országos pólussal rendelkezik: a Prágai, az Osztravai és a Brnoi térségekkel; egy nagyvárosi térséggel (Pilsen) és tizennégy közepes városi térséggel; kilenc kisvárosi térséggel. Ez egy policentrikusabb városhálózatot és kiegyenlítettebb térstruktúrát jelent.

1-es táblázat – Négy közép-európai ország térstruktúrájának bemutatása

Ország\ funkcionális városi térség ¹³	Országos pólus Legalább félmilliót meghaladó lakosság	Nagyvárosi kistérség 150-200 ezres lakosság város és térsége	Közepes városi kistérség 50 és 150 ezer közötti lakosságú városközpont és térsége	Kisvárosi kistérség 50 ezer alatti lakosságú városközpont és térsége
Csehország	3	1	14	9
Lengyelország	13	9 ¹⁴	29	39
Ausztria	4 ¹⁵	2	5	4
Magyarország	1	2	13	26

Forrás: (ESPON 1.4.3, 2007)

¹³ Az egyes funkcionális térségek besorolását vonzáskörzetük jellege alapján értékelte az ESPON kutatás. Ennek alapelveit a 7-8 oldalon mutattuk be.

¹⁴ 200 ezer és 500 ezer közötti nagyvárosi térségeket tartalmaznak az adatok.

¹⁵ A Salzburgi térség lakosság száma „mindösszesen” 339 ezer fő, feladat ellátási funkciói alapján országos pólusnak tekinthető.



A táblázat adataiból jól látszik, hogy Lengyelország adatai a másik három közép-európai országtól lényegesen eltérnek, azokkal kevésbé összehasonlíthatók. Csehország, Ausztria és Magyarország adatai jobban összehasonlíthatók. Az adatok tanulsága alapján a kisvárosi kistérségek leginkább Magyarországot jellemzik, addig Csehország és Ausztria országos pólusok és gazdasági központok tekintetében kevésbé monocentrikus, mint Magyarország.

Közép-Európáról általánosságban elmondható, hogy az urbanizáció foka továbbra is elmarad a nyugat-európai térség átlagától, de a városi ranggal rendelkező települések száma meglehetősen magas. Túlságosan magas a kislélekszámú és városi ranggal rendelkező települések száma. A városhálózati struktúra piramis alakú, de hiányoznak belőle a félmillió és egymillió közötti lakossággal rendelkező nemzetközi szintű városok, ezáltal városhálózati struktúrájuk némiképp aszimmetrikus. A fenti táblázat adatai alapján jól látható, hogy Lengyelország az egyetlen, amely kellő számú regionális pólussal rendelkezik, Ausztriában és Csehországban pedig csak három, illetve kettő ilyen regionális centrum található. Az összehasonlítás azt is mutatja, hogy ezen a téren Magyarország helyzete a legkedvezőtlenebb, az országnak Budapest és térségét leszámítva nincsen komolyabb regionális gazdasági központja.

Empirikus kutatások igazolják (DATAR, 1998 és BBR, 2004), hogy a német városhálózati rendszer kiegyenlítettségét ezek a fél- és egymillió lakos közötti nagyvárosi térségek adják, amelyek dinamikus növekedési központokként és fejlesztési centrumokként is működnek. Ezeket a funkciókat Közép-Európában a monocentrikus és ellensúlyok nélküli fővárosi régiók látják el.

Új kihívások a városi térségek feladatellátásában

Az Unió térségi fejlődését bemutató dokumentumok az integrált városfejlesztést, a policentrikus térstruktúrák kialakítását, a hatékony és horizontális kapcsolatokon alapuló kormányzási technikák alkalmazását tartalmazzák. Az 1999-es Európai Térségfejlesztési Koncepció (a továbbiakban EUREK Europäisches Raumentwicklungskonzept) elfogadásával jelentek meg azok az új irányok, amelyek a területi és térségi fejlődés, valamint az integrált

városfejlődés alapjait napjainkban meghatározzák. Az EUREK ezek keretfeltételeként jelenik meg, amely fokozatosan bővült az uniós elnökségek önkormányzati és területfejlesztési találkozóin. A teljesség igénye nélkül kiemelnénk a rotterdami, a bristoli, a luxemburgi és a lipcsei találkozókat. Kutatásunk szempontjából - a funkcionális városi térségek feladatellátása alapján – a legtöbb hozzáadott értékkel a Bristoli Megállapodás, illetve a Lipcsei Charta bír, ezért a következőkben ezekkel foglalkozunk röviden.

A városi térségek funkciójának és szerepének „uniós olvasatát” jól tükrözi a 2005. decemberi bristoli tanácsülés, és az ott elfogadott „Bristoli Megállapodás”¹⁶. A megállapodás bevezeti a „fenntartható közösségek” (sustainable communities) fogalmát, vagyis a város és térségének olyan irányú fejlődését jelenti, amely integrálja a gazdasági, a társadalmi és környezetvédelmi célokat a közszolgáltatási tevékenységekkel. A **fenntartható közösségek** hosszú távú fejlődését 8 pontban foglalták össze, amelyet a lenti **ábra** tartalmaz.

A fenntartható városi közösségek jellemzői a Bristoli Megállapodás tükrében



¹⁶A Bristoli Megállapodás (Bristol Accord – Conclusions of Bristol Ministerial Informal Meeting on Sustainable Communities in Europe. 2005. december 6-7.)

Forrás: (Bristoli Megállapodás, 2005)

Az egyes ismérvek tulajdonságai:

- 1. Azonos jogok és kötelezettségek (egyéni és kollektív szinten)**
 - a. Az alapvető emberi jogok és felelősségek kiemelése
 - b. A többi közösség jogainak elismerése
 - c. A következő generációk jogainak és lehetőségeinek biztosítása
- 2. Nyitott közösségi politika**
 - a. A közösségi identitás kialakítása
 - b. Tolerancia és tisztelet a többi közösséggel szemben
 - c. Nyitott és őszinte szomszédságpolitika
 - d. Közösségfejlesztő programok és rendezvények
 - e. Szociális és társadalmi egyenlőség biztosítása
- 3. Magas szintű közszolgáltatások**
 - a. Magas színvonalú oktatás és képzés kialakítása a térségi iskolákban
 - b. Magas színvonalú egészségügyi szolgáltatások nyújtása
 - c. Szociálpolitika és családtámogatás és gyermekvédelem
 - d. A közszolgáltatások és a civil szolgáltatások, illetve a versenyszféra által nyújtott szolgáltatások hatékony kombinációja
 - e. Hosszú távú és kiszámítható szolgáltatások biztosítása, a helyi lakossági tapasztalatok és visszajelzések alapján
- 4. Környezettudatosság**
 - a. A természetes és mesterséges környezet megfelelő arányainak kialakítása
 - b. Élhető (lakó)környezet megteremtése
 - c. Intenzív környezetvédelem és hathatós fellépés a környezetszennyezés ellen
 - d. Hatékony hulladékgazdálkodás
 - e. A biodiverzitás megőrzése
 - f. Tisztább és élhetőbb környezet kialakítása

5. Tudatos várostervezés

- a. A helyi értékek és identitás megteremtése
- b. Felhasználó barát térségek és terek kialakítása
- c. Összehangolt várostervezés

6. Szolgáltató gazdaság

- a. Magasan kvalifikált állás- és képzési lehetőségek kialakítása
- b. Megfelelő minőségű terület és infrastruktúra létrehozása a gazdasági prosperitás és fejlődés biztosítására
- c. A helyi közösségi érdekeknek megfelelő üzleti környezet kialakítása
- d. Vonzó városi központok létrehozása

7. Arányos képviselet és szuverén vezetőség

- a. Arányos és elszámoltatható irányító testület
- b. Közvetlen választhatóság, a társadalmi és civil szervezetek arányos részvételével. (Partnerség kiterjesztése)
- c. A szomszédos településekkel integrált és hatékony együttműködés. Cél a közösségi értékek szinergiájának kihasználása, amely a tudás és bizalom alapértékeken alapul.
- d. Erős, hatékony és a partnerségen alapuló vezetés

8. Fejlett infrastruktúra

- a. A közlekedési lehetőségek fejlesztése, a tömegközlekedés prioritásával
- b. A gépkocsiforgalom visszaszorítása, a kerékpározás erősítése
- c. Megfelelő mennyiségű P+R parkolóhelyek kialakítása
- d. A fejlett kommunikációs eszközök széleskörű kiépítése, a szélessávú Internet tömeges bevezetése.

A dokumentum megállapítja, hogy a legsikeresebb térségek a nagyvárosok és vonzáskörzetük, amelyek megfelelő gazdasági-, társadalmi adottságokkal és képzett humánerőforrással rendelkeznek. A nagyvárosi térségek hatékonyabban képesek ellátni a közszolgáltatási feladatokat, és olyan átfogó célokra, mint a közlekedés, a környezetvédelem és a szociális- és gazdasági kihívások, térségi szintű választ tudnak adni. A városi térségek legfőbb kihívásai a környezetvédelem és környezetmenedzsment, a közlekedés, a fenntartható várostervezés és a megfelelő városrendezési politika (COM 2005: 6). Ezért olyan integrált



térségi megközelítési módok kialakítása szükséges, amelyek például a környezetvédelem terén a lég-, a zaj- és vizek szennyezésére, valamint a megnövekedett közlekedési forgalom kezelésére képesek.

A hagyományos szociális egészségügyi és oktatási szolgáltatások mellett a nagyvárosi térségeknek az alábbi jelentős problematikák kezelésével kell szembenéznük:

- Légszennyezés csökkentése
- Ivóvíz és szennyvíz használat, illetve tisztítás
- Hulladékkezelés
- Üvegházhatás
- Zajszint csökkentése
- Természetes és mesterséges környezet aránya
- Energiafelhasználás és –gazdálkodás
- Városi közlekedés
- Fenntartható várospolitikai fejlesztés az agglomerációs térségekkel közösen.

Mindezek a feladatok a nagyvárosok speciális gazdasági, társadalmi és szociális sajátosságaiból következnek. A városi térségek közös **feladatellátásában** a települési önkormányzati szintről **fokozatos elmozdulás következett be a térségi feladatellátás felé.** Az együttműködés hiányától kiindulva a tematikus együttműködések át az integrált városi térségekig a kooperáció széles formája bontakozott ki. Az EU által számon tartott több mint 460 **nagyvárosi térség több mint felében alakult ki valamilyen mértékű együttműködési forma.**

Ugyanakkor a funkcionális városi térségek együttműködésének a vizsgálatok a következő gyakori hibák jelentek meg:

- A **horizontális együttműködés** hiánya. Elsősorban az egyes közpolitikákban megmutatkozó „különutas” magatartás az, amely ennek az előidézője. Megoldás a feladatok térségi szintű áttekintése és harmonizálása.
- A **vertikális együttműködés** alkalmával keletkező különbségek. Ez a problematika a nagyváros és vonzáskörzete között meglévő feszültségekből adódik. Eltérő, önös érdekek alapján cselekszik az agglomeráció és a nagyváros is, nincsen térségi szinten



politikai döntéshozatali szerv. A problematika leegyszerűsíthető egy koordinációs feladatra.

- **Az államigazgatási és az önkormányzati igazgatás túlságos bürokratizmusa.** Ez gyakran a párhuzamos intézményi működéssel is együttjár. Tipikusan ilyen problematikák jelennek meg az elővárosi közlekedés integrációja alkalmával, a térségi szemét és hulladékgazdálkodás, a közműháló és a szennyvíztisztítás térségi feladatmegosztása alkalmával.

Tekintettel arra, hogy a legtöbb városi térségben a feladatellátás továbbra is tematikus, azaz funkcionális jellegű, így sok térségben hiányzik az integrált megközelítési mód. A rövid távú fejlesztési érdekek a legtöbb városi térség esetében a mai napig meghatározóbbak az egységes térségi szemléletnél.

Pedig a strukturálatlan urbanizáció, a természetes és a mesterséges környezet aránya ma már egyre komolyabb konfliktusok forrásai. Az elmúlt 20 évben a nagyvárosok fokozatosan növekedtek a természetes környezet kárára, amelyet annál lényegesen alacsonyabb mértékű lakossági növekedés követett (Urban Audit 2004). A strukturálatlan urbanizáció a fenntartható gazdasági növekedésre nézve komoly fenyegetettséget jelent.

A Lipcsei Charta a fenntartható városi fejlődést és az integrált együttműködést helyezi ezért a középpontba a policentrikusság elvének alkalmazásával (Lipcsei Charta, 2007). Megjelenik a helyi gazdaság és foglalkoztatottság szerepének fokozott erősítése, amelyekkel a regionális és az országos pólusokat meghatározzák. Ehhez a térségi szereplők hatékonyabb bevonására van szükség, a többszintű kormányzás és a partnerség elvének kiszélesítésére, valamint a felelősség és az elszámoltathatóság konkrét megjelenítésére. Mindez a gyakorlatban integrált térségi szintű városfejlesztési és üzemeltetési politikát jelent. A gazdasági életben speciális klaszterek kiépülésének szervezett és intézményesített folyamatait figyelhetjük meg, amelyhez kutatóhálózatok és egyetemek kapcsolódnak. Leo van Berg modelljében az ún. hármas spirál (triple helix) fontosságát emeli ki (van Berg et al, 2006), amikor gazdasági szereplők, kutatóintézetek és egyetemek képeznek közös kutatás-fejlesztési hálózatot.



Új bottom-up tendenciák, városi térségek fejlődésének iránya az Európai Unióban

Az ESPON 1.4.3 (ESPON, 2006) programjának és a METREX ún. városi kormányzás modelljének (metropolitan governance model) (METREX, 2003) bemutatása a kistérségi színtre fókuszálva.

Kiindulási alap, hogy minél átfogóbb a térségi szinten végzett feladatellátás, annál több jogosítvánnyal és érdekérvényesítő képességgel rendelkezik az adott funkcionális városi térség. A kiterjedt és átfogó feladatellátás az adott városi térség kompetenciakörét –indirekt módon a többszintű kormányzás kiterjedtségét határozza meg (van Berg et al, 2006; NEWGOV, 2004 és Pröhl – Adamaschek, 2006).

Ennek elemzésére útmutatóul a METREX iránymutatása szolgál, amely összegyűjtötte és csoportosította a regionális feladatellátások fajtáit, valamint emellett megvizsgálta, hogy a régiók esetében milyen módon valósult meg a regionális kormányzás (Read 2003b). A regionális feladatellátást nyolc féle jelleg alapján csoportosították:

1. együttes tervezési folyamatok
2. területfejlesztés
3. közszolgáltatások
4. lakásügyek
5. infrastrukturális kérdések
6. hulladékgazdálkodás,
7. gazdaságösztönzés és – fejlesztés
8. környezetvédelem.

Empirikus kutatásokat felhasználva ezt további térségi együttműködési formákkal egészítjük ki:

1. oktatás-képzés és kutatásfejlesztés
2. regionális munkaerőpiac
3. regionális turizmus és kultúra menedzsment.



A társulási együttműködések számából következtethetünk a regionális kormányzás jellegére. A regionális feladatellátás kapcsán öt-hat¹⁷ átfogó együttműködési kategória emelhető ki:

1. Együttműködés a tervezési- és fejlesztési kérdésekben;
2. Együttműködés az infrastrukturális hálózatok működtetésében – például közlekedési hálózatok, közműszolgáltatások -;
3. Együttműködés a környezetvédelmi kérdésekben – a természetes és a mesterséges környezet, valamint a biodiverzitás megőrzése szempontjából;
4. Együttműködés gazdaságfejlesztési és –marketing célokból;
5. Együttműködés a regionális turizmus fejlesztése- és összehangolása céljából;
6. Együttműködés az önkormányzati közszolgáltatások regionális szintű ellátása céljából.

A METREX kutatás konklúziója, hogy különböző szintűek ezek a regionális együttműködések. Jelentős eltérés van az egyes régiók között a feladatellátás számát tekintve. Leggyakrabban a fejlesztési és területfejlesztési feladatok érdekében alakítanak ki társulásokat, de általános továbbá a közlekedési hálózatok térségi működtetése, valamint a regionális marketing és gazdaságösztönző munkaszervezetek kialakítása. Az együttműködések fajtája és a regionális szint politikai önállósága között ok-okozati kapcsolat van.

A METREX a metropolisz kormányzási modelljében ezért három fajta regionális kormányzási struktúrát határozott meg:

- Közvetlen módon választott regionális szervezet, átfogó kompetenciákkal. Ez lényegében a regionális önkormányzatiságot jelenti.
- Közvetlen módon választott vagy delegált képviselőkből kialakított regionális szervezet néhány alapfeladat (core competence) ellátására.
- Delegált vagy kinevezett tagokból létrehozott regionális szervezet konzultációs célból vagy a regionális stratégiaalkotás kidolgozására.

A három fajta kormányzási modell és feladatellátás között ok-okozati összefüggés mutatható ki. Általános elvként kijelenthetjük, hogy a politikai jogosítványok térségi kiterjesztésével

¹⁷ A METREX kutatás az ún. metropolisz kormányzási modell (metropolitan governance model) kialakításakor öt ellátási kategóriát dolgozott ki (Read 2003a). A német metropoliszrégiókat vizsgálva egészítettem ki a regionális turizmus és kulturális feladatellátással, amely megítélesem szerint valamennyi régióban jól használható együttműködési forma, a német regionális szerveződések egyik alapja.



párosul a legtöbb térségi szintű együttműködés. Ez azonban nem jelenti automatikusan azt, hogy közvetlen módon választott térségi társulásokkal hatékony feladatellátás valósulna meg. Sokkal inkább azt mondhatjuk, hogy a bottom up társulási együttműködések egy bizonyos feladatkör után hatékonyabban láthatók el, ha ehhez politikai felelősség is párosul. Értelmezésünkben tehát a térségi együttműködés és a hozzá kapcsolódó kormányzási struktúra egymást meghatározó fogalmak, amelyek a horizontális hálózatiasságot, a partnerséget és jobb elszámoltathatóságot – egyszóval a „polgár közelséget” jelenítik meg.

A fent bemutatott metropolisz kormányzási modell elsősorban a NUTS 3-as szinten valósul meg, de ennél nagyobb, illetve kisebb szinteken is hatékonyan működhetnek. A funkcionális városi térség – mérete alapján – lehet régió vagy kistérség is, véleményünk szerint a fent leírt mechanizmusok mindkét térségi forma esetében hasonló módon történnek.

Gyakorlati példák: a német térségi társulások példáján keresztül az integrált térségi együttműködés bemutatása

A föderális modellben a funkcionális városi térség lehatárolása eltér a közigazgatási lehatárolástól. Összefüggő települési együttműködésekről beszélhetünk, amelyek egységeket vizsgál, amelyek különböző települési székhely verseny (Standortwettbewerb) alapján összetartoznak - így sokkal realisabb képet kaphatunk az adott térség vagy régió vonzáskörzetének nagyságáról. Ennek tipikus mérési módszere a már említett együttműködő települési székhelyek összetartozásának vizsgálata, indirekt módon pedig a régió központjából 1 óra távolságra lévő települések köre. Ez a legtöbb német nagyvárosi metropolisz régió esetében 80 km sugarú kört jelent.

A székhelytelepülések együttműködésében a regionális infrastruktúra, valamint a termelési struktúrák összehangolása játsszák a legfontosabb tényezőket. Meghatározó, hogy a vállalatok milyen termelési struktúrák mentén és mi módon tudnak egymással együttműködni, vagyis, hogy milyen klaszterek kialakítása lehetséges az adott régióban. Ezen gazdasági tulajdonságok alapján lehet a régió igazi profilját meghatározni. Thierstein és Leuenberger 1994-es kutatásai azt igazolták, hogy a helyes regionális gazdaságösztönzési politika az, amely a hálózati struktúrákon létrejövő együttműködésekötönzi. Vagyis a térségi adottságoknak megfelelő termelési struktúra kialakítása és az ehhez igazodó klaszterpolitika a regionális gazdaságfejlesztés két fő pillére.

Irányítási kérdések (Führung és Steuerung) EMM példája alapján



Kezdeményezés az együttműködésekre (exogén, endogén)

Az interakciók moderálása (mely szinteket erősítenek – laza hálózati jelleg)

Prioritások felállítása

Az egyéni szereplők motiváltságának fenntartása

Megvalósítás

Térségi identitás

Kezdeményezés	Erősödő versenyhelyzet, a Nürnbergi Metropoliszrégió sikere és látványos előretörése. Exogén Endogén Az 1995-ben indított és 2005-ben újraformált gazdasági együttműködés további bővítése.
Az interakciók moderálása	Müncheni főpolgármester vezetésével erőteljes kommunikációs offenzíva a térség versenyhelyzetének megőrzésére, fenntartására.
Prioritások felállítása	Lapos intézményi struktúra, funkcionális elvek mentén. 4 fő feladat: mobilitás és közlekedés, tudáshálózatok, gazdaságösztönzés és környezetvédelem, egészségügy
Az érdekeltségi körök kialakítása	A tematikus feladatok meghatározása az együttműködésben résztvevő nagyvárosok, gazdasági centrumok elsődleges érdekei mentén lett kialakítva. Ez azt jelenti, hogy a négy fő kompetencia szorosan megegyezik az egyes gazdasági centrumok érdekeivel.
Szervezés és végrehajtás	Új intézményi struktúra kialakítása
Integráció	Közös regionális kép megalkotása (Leitbild der Region)

Az integrációval válik teljessé a regionális kormányzás folyamata, közös értékek alakulnak ki, amelyek egy a korábbinál szorosabb együttműködést tesznek lehetővé.



Konklúzió

Úgy látjuk, hogy a **kistérségi társulás a jelenlegi formájában nem tudja kezelni a funkcionális nagyvárosi térségek összetett feladatát**, pontosabban a térségi feladatellátás minél integráltabb formáját nem tudja kellőképpen támogatni. A kistérségi rendszer jelenlegi formájában alkalmatlan a regionális pólusok kialakulásának hathatós támogatására. A gazdasági fejlődést Európában meghatározó nagyvárosi térségek speciális sajátosságokkal rendelkeznek, amelyeket a nemzetközi példák alapján a helyi térségi együttműködések, a feladatokra létrejövő bottom-up társulások hatékonyan támogatnak.

A funkcionális városi térségek az adott térség infrastrukturális és humán erőforrás adottságai alapján specializálódnak, klaszter struktúrát alakítanak ki. A nemzetközi példáink azt mutatják, hogy ehhez a térségi szereplők hathatós együttműködésére van szükség, az állami támogatás és a top-down irányelvek csupán a struktúra keretfeltételeit adják meg, de annak hatékony működését nem tudják biztosítani.

Mindezek alapján szükségét látjuk a kistérségi rendszer továbbfinomítására, a nagyvárosi térségek sajátosságainak különálló kezelésére.



Felhasznált források:

Ágh, A. (2006): Az intézményi reformok Zöld Könyve: A szinergiák éneke. Első változat

Bristol Accord (2005):

Elérhető: http://www.odpm.gov.uk/pub/523/BristolAccordConclusionsofMinisterialInformalMeetingonSustainableCommunitiesinEb_id1162523.pdf

European Commission (2006): Thematic Strategy on the Urban Environment. COM (2006)

Elérhető: <http://ec.europa.eu/>

European Commission (2005): Kohéziós politika és városok: a városok hozzájárulása a régiók növekedéséhez és foglalkoztatási helyzetéhez. COM (2005) Elérhető:

<http://ec.europa.eu/>

European Spatial Planning Observation Network (ESPON) (2007): Esettanulmány városi feladatellátásról. (Study on Urban Functions). ESPON 1.4.3 Program, elérhető: http://www.espon.eu/mmp/online/website/content/projects/261/420/file_1448/tender_1.4.3.pdf, letöltés: 2007.03.12.

European Spatial Planning Observation Network (ESPON) (2006): Mapping regional competitiveness and cohesion: European and global outlook on territorial diversities (A regionális versenyképesség és kohézió feltérképezése: európai és globális kitekintés a területi különbségekre), ESPON Atlas 2006. Elérhető:

http://www.espon.eu/mmp/online/website/content/publications/98/855/file_1500/espon-briefing2.pdf, letöltés: 2006. 10. 25.

European Spatial Planning Observation Network (ESPON) (2004): The Role, specific situation and potentials of urban areas as nodes in a policentric development. (Városi térségek szerepe és speciális helyzete, mint policentrikus fejlesztési csomópont.) ESPON. 1.1.1 Program, elérhető:

http://www.espon.eu/mmp/online/website/content/projects/259/648/file_1178/2.ir_1.1.1.pdf, letöltés: 2005.12.20.

Goldmann, R. – Kaló, R. (2005): A kistérségek településszerkezeti tipizálása. Kézirat

Initiativkreises Europäische Metropolregionen in Deutschland (IKM) (2006): Die Kohesionspolitik und die Städte: Der Beitrag der Städte zu Wachstum und Beschäftigung in den Regionen (A kohéziós politika és a városok: A városok hozzájárulása a növekedéshez és a foglalkoztatáshoz a régiókban), IKM-Verband Region Stuttgart, elérhető:



http://www.deutsche-metropolregionen.org/_material/IKM-Stellungnahme-Cohesion%20Policy%20and%20Cities060216.pdf, letöltés, 2006.10.10.

METREX (2004): Towards European Urban Balance (Az európai városi egyensúly irányába), Discussion Note 1 from a workshop held in London 22-23 April 2004, Glasgow: METREX The Network of European Metropolitan Regions and Areas, elérhető:

http://www.eurometrex.org/Docs/PolyMETREX/Discussion/EN_Discussion_Note1.pdf,

letöltés: 2006. 11. 5.

METREX (2005): Towards a Polycentric Metropolitan Europe (Egy policentrikus metropoliszi Európa felé), Interim Report on the PolyMETREX Plus Project, Glasgow: METREX The Network of European Metropolitan Regions and Areas, elérhető:

http://www.eurometrex.org/Docs/PolyMETREX/Interim/EN_PolyMETRExplus_interim_report.pdf, letöltés: 2006. 11. 5.

Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) (2006): 33. határozat – Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland (Modellek és Stratégiák a Németországi Területfejlesztéshez) Berlin, 2006.06.30, elérhető:

http://www.bmvbs.de/Anlage/original_982048/Leitbilder-und-Handlungsstrategien-fuer-die-Raumentwicklung-in-Deutschland-2006.pdf, letöltés: 2006.11.08.

Orova, M. (2006):A helyi önkormányzati együttműködések, társulások az Európai Unió tagállamaiban. Kézirat

Raumordnungsbericht (2005) – A 2005-ös Területfejlesztési Jelentés. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Szövetségi Építésügyi és Területfejlesztési Hivatal) 2005.05.09. Elérhető:

http://www.bbr.bund.de/cln_007/nn_22548/DE/ForschenBeraten/Raumordnung/RaumentwicklungDeutschland/Raumordnungsberichte/ROB2005/ROB2005Kern_ppt,templateId=raw,property=publicationFile.ppt/ROB2005Kern_ppt.ppt, letöltés: 2006.09.30

Schneider, G (2006): A városi és rurális kistérség fogalmának a meghatározása. A nagyvárosi kistérségek integrált feladatai. IDEA 2006

URBACT (2007): Prezentációs brosúra. Elérhető:

http://urbact.eu/fileadmin/corporate/pdf/PresentationBrochure_EN_Jan08.pdf, letöltés: 2008.04.05.



Urban Audit (2004): Urban Audit Perception Survey: Local perceptions of quality of life in 31 European cities (Urban Audit érzetfelmérés: Az életminőség helyi érzete 31 európai városban), elérhető: <http://www.urbanaudit.org/UAPS%20leaflet.pdf>, letöltés: 2006. 10. 16.



Melléklet

A magyar kistérségi rendszer tipizálása

A többcélú és a területfejlesztési kistérségek is térszerkezeti és statisztikailag meghatározott egységek, amelyek képesek a lakosság alap- és középfokú ellátására. A kistérségi lehatárolás úgy került megállapításra, hogy térségi összefogásban, illetve az állami feladatok egyfajta területi koncentrációjával hatékonyabb és magasabb színvonalú szolgáltatásokat lehessen kialakítani, mint amelyeket korábban települési szinten az egyes önkormányzatok biztosítani tudtak.

A kistérségi struktúra másik lényeges alapelve, hogy olyan közszolgáltatások lettek hathatós állami támogatással kialakítva, amelyek a területi különbségek csökkentését szolgálják, a közszolgáltatások egységes térségi rendszerének megteremtésére törekszenek, a meglehetősen heterogén és szétaprózott magyar településszerkezet problémáin kívánnak enyhíteni.

A kistérségi szint létrehozása ugyanakkor nem lehet alternatívája az önkormányzati szint finanszírozási és szolgáltatási problematikájának, nem helyettesíti az önkormányzatokat. Ehhez egyrészt nincsenek meg a megfelelő jogszabályi feltételek, másrészt a szükséges anyagi források. Az önkormányzatok önrendelkezési jogának csorbításáról nincs szó tehát, sokkal inkább a térségi szemléletmódot megkövetelő közszolgáltatások érdekében létesített társulások kialakításáról. A kistérségi rendszer jelen formájában nem a települési önkormányzati rendszer alternatívája, hanem annak komplementere.

A többcélú kistérségi társulásokban a hatályos szabályozás alapján közoktatási, szociális, gyermekjóléti, belső ellenőrzési, mozgókönyvtári, hulladékgazdálkodási, belső ellenőrzési, útkezelési és területfejlesztési célokra szövetkezhetnek¹⁸ a térség települései. Ezen szolgáltatások alap- és középfokú szolgáltatások lehetnek, amelyhez állami normatíva igényelhető. A rendszer lényege tehát az önkéntes jellegben és az egyes feladatokra való társulásban van, amelyre pályázat formájában állami normatív forrás igényelhető. Az elkövetkezendő időszakban várhatóan a közoktatási funkciók erőteljes kistérségi szintű koncentrációja kezdődik meg.

¹⁸ 5/2005 (I.19) kormányrendelet



A kistérségi társulások feladatellátásában nagy szerepe van a vonzáskörzet nagyságának, illetve az adott térségben található központok számának. A jelenlegi kistérségi lehatárolás lehetővé teszi a többközpontúságot, amellyel a vonzáskörzetek megosztása is lehetővé válik.

Túl sok város, kevés tényleges körzetközpont.

A városok száma lényegesen 2008-ban már elérheti a 300-at. Ez a 174 kistérségre vetítve azt jelenti, hogy a legtöbb kistérségben több város, így további alközpontok találhatóak.

A 290 városi rangú településünk jelentős része nem rendelkezik tényleges vonzáskörzettel, nem képes a környező településekre kiterjedő közszolgáltatásokat biztosítani. A hazai városi szerkezet túlságosan szétaprózódott, az elmúlt évtizedekben sok olyan település kapott városi rangot, amely tényleges vonzáskörzettel és feladatellátással nem rendelkezik.¹⁹ A magyarországi városi struktúra a lakosságszám és a vonzáskörzetek alapján a kisvárosok kategóriájába esik, amelyek térségi szerepe és súlya meglehetősen csekély. A városok másik lényeges kompetenciája a területfejlesztés koordinációja.

A magyar város és térségeik a következő módon csoportosíthatók:

1. világváros vagy metropolisz – ez Budapest és agglomerációja.
2. A megyei jogú városok térségei között jelentős eltérések mutatkoznak. A lakosságszám és a városi vonzáskörzet alapján három további alkategória állítható fel:
 1. A **150 ezres lakosságszámot meghaladó városok és vonzáskörzetük** (Győri kistérség, Pécsi kistérség, Miskolci kistérség, Szegedi kistérség, Kecskeméti kistérség és Debrecen.
 2. A **100 és 150 ezer közötti lakosságszámú városi térségek** (Székesfehérvári kistérség, Szombathelyi kistérség, Zalaegerszegi kistérség, Kaposvári kistérség, Nyíregyházi kistérség, Szolnoki kistérség, Budaörsi kistérség és az Érdi kistérség.
 3. Az **50 és 100 ezer közötti lakosságszámú városi térségek** (Tatabányai kistérség, Veszprémi kistérség, Dunaújvárosi kistérség, Soproni kistérség, Nagykanizsai

¹⁹ A politikai döntéseknek köszönhetően folyamatosan növekedett a várossá nyilvánított települések száma. 1990 óta majdnem megduplázódott a városi ranggal rendelkező települések száma (www.otm.hu). Olyan települések kaptak városi rangot, amelyek lakossága 3-10 ezer fő közötti. Önálló megyei jogú státuszt Érd kapott, amely a fővárosi agglomeráció meghatározó településeként az elmúlt időszakban dinamikus fejlődésen ment keresztül.



kistérség, Egri kistérség, Békéscsabai kistérség, Hódmezővásárhelyi kistérség, Salgótarjáni kistérség.

A megyei jogú városok tehát meglehetősen nagy vonzáskörzettel rendelkeznek. Ez különösen igaz az olyan térségekre, mint Kecskemét, Győr, Zalaegerszeg, Kaposvár, Szolnok vagy a Budaörsi kistérség, ahol a székhelytelepülés mellett a társulást alkotó települések jelentősen megnövelték a kistérség népességszámát.

A **kistérségek nagyságát** megyei bontásban vizsgálva visszaigazolódott, hogy **a megyei jogú városok körül létrehozott kistérségi társulások a legnépesebbek.**²⁰ Talán ennél is érdekesebb vizsgálati szempont a **székhelytelepülés és a kistérség teljes lakosságának az aránya**. Az egyes kistérségeket vizsgálva ezen mutató alapján a **város és vonzáskörzetének** kapcsolatára vonatkozóan kaphatunk érdekes következtetéseket. Minél magasabb ez az arány, annál erőteljesebb a város körüli települések függősége a székhelytelepüléstől. A funkcionális városi térségek integritásának egyik mutatószámaként értelmezhetjük ezt a mutatót is, továbbá a rurális és városi kistérségek elkülönítésére is alkalmazhatjuk.

Természetesen nem hagyható figyelmen kívül az a tény sem, hogy a kistérségi társulások mintegy 44%-a több vonzáskörzettel is rendelkezik. A többközpontú kistérségek esetén a 2 és 3 központúak esetében a szolgáltatások és a feladatok elosztását vizsgálhatjuk, illetve a székhelytelepülés mellett, amolyan „mini-vonzáskörzet” megjelenését. Az empirikus kutatások ugyanakkor nem támasztották alá, hogy a több központtal rendelkező kistérségek a fejletlenebb rurális térségekre jellemzők. A területfejlesztés alapján a leghátrányosabb- (48), illetve a (47) hátrányos helyzetű kistérség²¹ települési szerkezetét megvizsgálva az 1-2 központúság a leggyakoribb települési forma²². A leghátrányosabb helyzetű kistérségekre az egyközpontúság a legjellemzőbb, a többközpontúság lényegesen gyakoribb a hátrányos helyzetű 47 kistérség esetében.

²⁰ Ezt követik a kisvárosok körül kialakuló térségek, amelyek 50-80 ezres lakosságnagyságot is elérhetnek. Ugyanakkor az adott megyét vizsgálva ezen kistérségek népessége nem haladja meg az adott megyei jogú város kistérségét. Ez azt is jelenti, hogy megyei viszonylatban a megyei jogú városok vezető szerepe továbbra is megkérdőjelezhetetlen.

²¹ 64/2004 kormányrendelet 3. számú és 4. számú melléklete

²² A területfejlesztési szempont alapján leghátrányosabbnak, illetve hátrányosabb helyzetű kistérségekhez tartozik az a 9 térség is, ahol nem lehetett kialakítani vonzásközpontot. Ez alól egyetlen kivétel a Balatonföldvári kistérség, amelyet 4 turisztikai szempontból kiemelt település határoz meg, ugyanakkor a kistérség lakossága 12 ezer fő alatti. A körzetközpont nélküli kistérségek esetében általános tendencia, hogy nagyon alacsony összlakossággal rendelkeznek.