

Így készül a magyar város*

Ez is város?

A várossá nyilvánítás kapcsán felszínre került érintettségünket kommentáló (városlakó) értelmiségi ismerősünk így foglalta össze laikus (de nem tájékozatlan) álláspontját a kérdéskörrel kapcsolatban: csak az a település lehessen város, amelynek a nevét 10-ből 5 ember már hallotta valaha. Később, véleményét árnyaltabban kifejtve azt is hozzátette: betiltaná a telek, falu, szállás, tanya, puszta végződésű vagy tartalmú nevekkel bíró települések várossá nyilvánítását, ugyanakkor támogatná a vásár, vár, bánya főneveket tartalmazó nagyközségek előléptetését. Eltekintve ismerősünk kissé sarkos (egykomponensű) álláspontjától, megnyilvánulása utal a közvélekedésnek számos, a városokkal kapcsolatban meglévő helyes vagy helytelen asszociációjára. Arra, hogy a városokra úgy tekintünk (fel), mint a társadalmi-gazdasági fejlettség centrumaira, a haladás képviselőire, az elit lakóhelyére, nem utolsósorban (a hatalom által) kitüntetett helyekre. Ezt a logikát folytatva – de a 2007. őszi szombathelyi Település-földrajzi konferencia, majd ennek mintegy folytatásaként a Területi Statisztika hasábjain kibontakozó vita (Tóth 2008, Kőszegfalvi 2008, Kulcsár J. 2008, Csapó–Kocsis 2008, Kocsis 2008, Dövényi 2009, Németh 2009) alapján is – egyértelmű, hogy „helyzet van”: a várossá nyilvánítás komolysága megkérdőjelezett, a cím tartalma megváltozott, sokak szerint inflálódott.

Talán az évek óta többé-kevésbé azonos ütemben (helyesebben sebességgel) zajló folyamat nyomán, a városhálózat 300. elemét is elhagyva, elértünk egy lélektani küszöböt. Talán az 1989-ben létrejött alkotmányos berendezkedés felülvizsgálatával kapcsolatos igények szele csapott át erre a területre is, mindenesetre tapasztalható bizonyos reformláz: egyre többen hangsúlyozzák, hogy a jelenlegi rendszer átalakításra, korrekcióra szorul. Az e fórum biztosította vitában eddig megszólalók lényegében mindegyike szerzett empirikus tapasztalatokat is a várossá nyilvánításról az utóbbi években, ki a pályázók, ki az értékelők, ki a szakmai koncepciók kidolgozói felől nézve, míg mások „csak” nyitott szemmel járták az országot, megtapasztalva az elmúlt két évtizedben gyökeresen megváltozott nagyközségi–kisvárosi dimenziókat. Mi magunk azért vesszük a bátorságot a megszólalásra, mert olyan intézményben szocializálódunk és dolgozunk, ahol egyrészt hagyománya van a várossá nyilvánításhoz kapcsolódó átfogó kutatásoknak (Tóth–Trócsányi 1996), másrészt tapasztalatot szerezhettünk az ehhez kapcsolódó gyakorlati-terepi tevékenységek (fejlesztési és tervezési koncepciók, dokumentációk készítésének, segítésének) kapcsán is. Az elmúlt egy évtizedben mintegy félszáz település (község,

* Dövényi Zoltán a Területi Statisztika 2009. januári számában megjelent hozzászólásában teszi fel a kérdést: hogyan készül a magyar város? A „hogyanokra” inkább, a „miértrekre” kevésbé tudunk válaszolni.

nagyközség, város) lakóinak, civil szervezeteinek és eljáróinak a véleményét ismerhetjük meg a várossá nyilvánítással kapcsolatban, illetve alkalmunk nyílt betekinteni a várospályázatok jogi-igazgatási, szakmai értékelési, valamint politikai kulisszáiba is. Lehetőségünk adódott alaposan megismerni egy sor, a várossá nyilvánítás kapcsán bármi módon érintett település motivációit, a (sokszor kritizált) eljárás sajátosságait és magukat a pályázó (vagy attól ódzkodó) nagyközségeket, örmittas vagy éppen kiábrándult (új) kisvárosi polgármestereket, jegyzőket, testületeket, közösségeket. Az a meggyőződésünk alakult ki, hogy 1) a szakmában elfogadott – vagy éppen e vitában felmerült – álláspontokat az érintett települések ismerik a legkevésbé, ugyanakkor 2) több olyan települési dimenziója, árnyalata lehet a kérdéskörnek, amit a fenti vita vagy éppen a településföldrajzi szakirodalom nem érintett, esetleg sarkosan, tévesen értelmezett. Tekintettel arra, hogy az első aspektusból megnyilvánultunk már több alkalommal, jelen lehetőséget a második dimenzió céljából igyekszünk hasznosítani, reflektálva az előttünk szólók némely explicit vagy éppen sorok között rejlő kinyilatkoztatására.

Milyen város?

„Az utóbbi években várossá nyilvánított települések sora, így a jelenlegi 306 elemű városkör jelentős része nem felel meg a földrajzi értelemben vett városfogalomnak.” Ezzel az állítással lehetne összefoglalni a folyamat megreformálását célzó vélemények közös kiindulópontját, miszerint Magyarországon a funkcionális értelemben vett városok számát ma már lényegesen meghaladja a városi ranggal rendelkezőké. Az ebben a tekintetben korábban tapasztalható lemaradásunkat behoztuk, sőt, Csapó Tamás és Kocsis Zsolt (2008) felhívják a figyelmet arra is, hogy urbanizáltságunk indexe is belesimul az európai átlagba. Ezzel a véleménnyel persze annyiban egyet lehet érteni, hogy mai városaink jelentős része nem rendelkezik középszintű intézményekben is megtestesülő központi funkciókkal. Ha csak ezt az egy tényezőt vennénk figyelembe, akkor az 1989-es nagy hullám után lényegében befejeződhetett volna a várossá nyilvánítások folyamata: akkor a legtöbb ilyen település elnyerte a városi címet. Véleményünk szerint vannak ugyanakkor olyan urbánus elemek a magyar településhálózatban, amelyek a fenti definíciónak ugyan nem felelnek meg, de tágabb értelmezésben városnak tekinthetők (bővebben lásd Pirisi 2009). Egyet kell értenünk Tóth József (2008) felvetésével, hogy *a geográfia városról alkotott fogalma csak egy a több lehetséges közül*, mindezt azonban azzal egészítenénk ki: lehet, hogy az is (alapos) felülvizsgálatra szorul az urbanizációval összefüggő gazdasági, társadalmi és térszervezési folyamatok tükrében. Nem gondoljuk, hogy a geográfia-nak birtokában lenne a településtudományok Szent Grálja, amely képes lenne egyértelműen és vitathatatlanul, mi több, a jog számára értelmezhető szempontok alapján elválasztani egymástól a várost és a nem várost. *Még egy átfogó, a településhálózat egészére kiterjedő vizsgálat is csak annyit mondhatna, hogy létezik egy meglehetősen széles településkör, amelynek tagjai rendelkeznek néhány városi jeggyel – némelyek többel, mások kevesebbel.* Az átmenet folyamatos, ugyanakkor ebben a széles sávban kellene meghúzni egy – vagy akár több – pontos (alkotmányos és demokratikus elveknek is megfelelő) határvonalat. A végeredmény szükségképpen megkérdőjelezhető lenne, még szakmai (településtudományi) alapon is – végső soron nem a földrajz az egyetlen tudomány,

amely falvakkal és városokkal foglalkozik – nem is beszélve a feltehetően igen éles politikai támadásokról.

Megvalljuk: ismerjük, de nem igazán tudjuk hova tenni Németh Sándor (2009) hozzászólásában a már-már kifakadás-számba menő, a településtudomány – településföldrajz? – szerepéről közreadottakat. Tudományunk (és sok más szakma) bizonyos képviselői (ld. fentebb) valóban részt vettek és előnyt szereztek ebben a folyamatban, kamatoztatták annak eszköztárát, ugyanakkor botorság lenne összemosni ezt a fajta tevékenységet vagy műfajt egy tudományos publikációval. Szinte minden esetben tisztességes, vállalható színvonalú elemzések készültek, amelyek sokoldalúságuk (tulajdonképpen egy sajátos szerkezetű településmonográfiát kell elkészíteni a pályázat keretében) miatt igazi kihívást jelentenek a geográfusok számára egy olyan világban, ahol ma már ennyire komplex alkalmazott kutatásokra általában nincs mód és igény. A munka szakmai szépségét és kihívását éppen az adja, hogy a szűkre szabott keretek és struktúra mentén kell bemutatni a település (legtágabban értelmezett) városi jellegét. Mi több, a minőségi pályázatok többsége ezt szilárd alapokon nyugvó, egységes logikai vázra építi fel.¹ Ha ezzel tudományunk életképességét bizonyítjuk – bár ez nagyon szűk² piac –, ezt is csak üdvözölni lehet: a geográfiának pillanatnyilag úgy kell az (ön)igazolás, mint egy falat kenyér. Akik ebben a folyamatban részt vettek/vesznek³, általában nem fanyalognak, úgy zenélnek, ahogyan a gazda kéri, bár a játék során némi improvizációt örömmel engednek meg maguknak. Attól, hogy nincs egységes álláspont a zenészek között, illetve a karmester is szabadon engedi játszani a művészeket, nem feltétlen disszonáns, ám vitathatatlanul más a hangzás.

Még ha létezne is a Németh Sándor által vélt egységes – elítélő – vélemény a város-hálózat felhígulásáról, akkor is *naivitás lenne azt hinni, hogy egy ilyen, alapvetően területpolitikai jellegű döntés meghozatalától a politika és annak alakítói távol maradnának*, és a józan racionalitásra, esetleg tudósokra, kutatókra hagynák azt. Egyszerűen ezek az idők, ha léteztek is egyáltalán, elmúltak, ma már kevés olyan dolog akad életünkben, amit ne szőne át a kényszerkompromisszumok hálózata. A Beluszky Pál Magánjelentésében (1989) kárhóztatott udvari tanácsosi szerep a múlté: a földrajz nagyon távol került a hatalomtól, de nyugodtan fogalmazhatunk tágabb értelemben is: a politika messzire eltávolodott a tudománytól. Ez a várossá nyilvánítások ügyéhez képest sokkal nagyobb horderejű kérdésekben is tetten érhető: hiszen például az ország jelenlegi regionális beosztása sem a földrajztudomány – persze közel sem egységes – szándékainak megfelelően, hanem éppen azok ellenére történt. A várossá nyilvánítás folyamatában legalább működik egy sokszínű, több szakmát is képviselő, kompetens bizottság – ez lényegesen nagyobb befolyás, mint amit professzióink a legtöbb területpolitikai kérdés kapcsán el tud érni.

1 Elkerülendő a túlzott szubjektivitást, a határtalan eufémizmust, illetve a hiányosságok pályázatban történő elkendőzését, a minisztériumi értékelési gyakorlat 2008-ig mindig szentelt időt a pályázatban foglaltak több csatornán – így a helyszínen is – történő „ellenőrzésére”.

2 Ez a szűk piac éppen a vitasorozat apropóját adó jellegéből következően érezhetően bővül, sőt, egyre népesebb azon új, településfejlesztéshez, illetve -tervezéshez kapcsolódó, a települések által elkészít(tet)endő dokumentációk köre, ahol elkerülhetetlen a – Tóth József által vallott és többször leírt – térben és időben szintetizálni képes földrajzi látásmód.

3 Az elmúlt tíz év várossá nyilvánítási dokumentációinak mintegy 80%-át geográfusok készítették, illetve segítették, míg az ÁRT-eket és IVS-eket jegyző társaságok is rendre alkalmaznak földrajzi végzettségű tervezőket.

„*A tömeges várossá nyilvánításokkal a városi rang devalválódott.*” A leértékelődés megítélésünk szerint is valós jelenség, csak éppen az ok és az okozat sorrendjét látjuk másképpen. A városok „rangvesztésének” egyik komponense paradox módon éppen az urbanizáció kiterjedése. A világon ma már a mérleg átbillent: a városlakók már az emberiség többségét alkotják. *Ezzel a város megszűnt az elit lakóhelyévé, életterévé lenni:* ahogy a civilizációnk fejlődése folyamán, úgy most is a társadalom, a gazdaság és a kultúra központja, csak éppen *sokkal hétköznapibb jelenség, mint egykor volt.* Az urbanizáció új súlypontjai már minőségileg mások: Lagos nem London, hazai példánál maradva Érd nem Sopron, Iaszeg pedig nem Tokaj. Nemcsak genezisükben, méretükben, fejlettségükben, jellegükben, hanem a (globális) térben betöltött szerepükben is nagyon különböznek. Így bármennyire is növekvő a városok szerepe a földrajzi (lokális és globális) térben, lakóhelyként, társadalmi térként a devalváció kézzelfogható, ugyanakkor a valós felhígulás még azzal is kiegészül, hogy a szélesebb körű hozzáférés viszonylagos értelemben is leértékeli a várost.

Ebben az értelemben a tanácsból az önkormányzati rendszerbe való átmenet jelentette a városi rang devalvációjának egyik fontos, kézzelfogható állomását Magyarországon. Azáltal, hogy az új berendezkedés egyik legsarkalatosabb pontja az önkormányzatok egyenlősége, a városi rang (demokratikus) leértékelésének legfontosabb lépése megtörtént, a várossá nyilvánítások felgyorsulása ennek következményeként is felfogható. Az önkormányzatiság debütálása a többszűrös rendszerből eliminált néhányat, megtartva a hatalom által fontosnak tartott közbülső (nagyközségi cím) és felső (köztársasági elnöki döntés) filtereket. Az, hogy a valós különbségek megszűnte után is népszerű a törekvés a várossá válásra, nem pusztán a megkésetttség következménye, a városhoz kapcsolódó értékek preferálása lényegesen régebbi keletű, általánosabb és kiirrhatalanabb, mintsem Kulcsár J. László (2008) ezt vélelmezi; álláspontunk szerint nem feltétlen kelet-európaiságunkból fakad, hanem éppen európaiságunkból. Ha vannak is időnként ezzel ellentétes – inkább talán eszmetörténeti gyökerű, az értelmiséget megihlető – áramlatok, az urbanizációban az emberek „lábukkal” lakóhely- és életforma-választásukkal szavaznak. Ebbe a folyamatba megítélésünk szerint napjaink szuburbanizációja – „kilakosodása” – is teljes mértékben illeszkedik. E folyamat során a városi életforma – sokszor zöldmezős közegbe történő – exportjáról (amit rendszerint az érintett, városiasodó települések várossá nyilvánítása is követ), mintsem a városi értékektől való tömeges elfordulásról van szó. Összegezve: a városi rang hazai (és globális) devalválódása valós jelenség, csak éppen sokkal mélyebben gyökerezik: nem következménye, hanem inkább egyik oka a (hazai) várossá nyilvánításoknak.

Kinek a városa?

„*Az országnak nincsen több városra szüksége, hiszen a városhiányos területek eltűntek a térképről.*” Ez az állítás természetesen mindkét részét illetően igaz lehet, amennyiben a városi rangú településekre vonatkoztatjuk. Ugyanakkor implicit feltételezi, hogy a városi cím odaítélésének van területpolitikai célja – illet azonban sem az ideák, sem a gyakorlat szintjén nem lehet feltárni, vagyis a várossá nyilvánítások területi-időbeli eloszlását vizsgálva nem rajzolódik ki semmilyen mögöttes szándék képe. Mi több, mind *a mai napig nem sikerült egyértelmű szakmai, esetleg döntéshozói álláspontot fellelni arra vonatko-*

zóan, hogy a városi cím adományozása egy állapot, illetve folyamat elismerése, avagy kiindulópont, egy területpolitikai, -fejlesztési lehetőség biztosítása. Továbbgondolva azonban az előző bekezdésben foglaltakat: a jelenlegi önkormányzati rendszerben az ország szemszögéből nézve teljesen lényegtelen, hogy megkülönböztetünk-e városokat, vagy ezekből éppen mennyi van, a különbségek ugyanis annyira csekélyek, az önkormányzatokra vonatkozó joganyag olyannyira ritkán használja a város–község megkülönböztetést, hogy ez lényegében elhanyagolható. A városokra igazából helyben (a fejekben és a lokális politikában) mutatkozik szükség: *a várossá nyilvánítás mozgatói ugyanis egyértelműen a helyi erők*, azok a településvezetők, akik ebben (is) látnak valamilyen lehetőséget. Ebben az értelemben a jelenlegi gyakorlat tulajdonképpen nagyon demokratikus (talán egyetlen jelentős, a későbbiekben még elemzendő kitévétől eltekintve), a kezdeményezéseket alulról mozgatják⁴, még ha az állam valóban „nagy Donátorként” (Beluszky 2008) viselkedik is, és az előreléptetést még mindig terheli némi feudális allűr. Ez a demokrácia ugyan már nem vonatkozik a döntéshozatalra, de a kezdeményezések legalábbis decentralizáltak, nem függenek a korábban e tekintetben is elátkozott megyétől⁵, így a sokak számára nyitva álló pálya szerintünk értéket képvisel, mégpedig megőrzendő jegyeket.

„A tömeges várossá nyilvánítások motivációja az állam részéről a politikai haszon-szerzés.” Az állam hozzáállása a várossá nyilvánításokhoz tapasztalataink szerint (legalább) kettős, és sok szempontból érdemes elkülöníteni a döntéseket előkészítő szakapparátust a végső döntéshozó (miniszteriális) politikai szinttől. Az elmúlt években a gyakorlata változó keretek között működő minisztérium álláspontja minden esetben a visszafogottságtól indult: összel még rendszerint azt lehetett hallani, természetesen csakis informálisan, hogy nem támogatják újabb városok tömeges létrejöttét, a pályázatokat szigorúan, új szempontok szerint fogják bírálni – ilyen volt például a határozott kisvárosias településmag szerkezeti elkülönülése –, és összességében, amennyiben lesz egyáltalán új város, akkor sem több mint kettő vagy három. Az érdeklődő polgármesterekhez, képviselőkhöz eljuttatott nézőpont alapja az a törekvés (lehetett), hogy az állam végső soron ezen a tételen is szívesen spórolna, hiszen minimálisan bár, de minden egyes új város növeli az önkormányzati rendszer fenntartásának költségeit.

A pályázatok beadásának idejére a korábbi konzervatív álláspont felpuhulása volt tapasztalható, amikor az illetékes főosztály szakemberei szembesültek a beérkező pályázatok nagy számával (ez tavaly például 24, idén – meg nem erősített hírek szerint – 32 kezdeményezést jelent) és változatos minőségével. *A szakapparátus (sokszor geográfus végzettséggel) – irigylésre nem méltó helyzetben – rendkívül precízen végezte munkáját: részletesen kiértékelte a pályázatokat, összehasonlíthatóvá téve egymással az ország különböző szegletéből pályázó településeket, összefoglalókat készített, szükség esetén egyeztetette az adatokat, helyszíni bejárásokon szerzett további benyomásokat. A szakértői*

4 A konszenzusos kezdeményezést a pályázati dokumentációban szigorúan dokumentálni kell, ennek hiányában a pályázat esélytelen, az elkövetett alaki tévedéseket kizárással büntetik. 2008-ban a talán a település-földrajzi definíció szerint is városnak minősülő Zsámbék formailag nem megfelelő módon és időben kérte ki a településen működő kisebbségi önkormányzatának véleményét, amely eljárást – az értékelő hatóság munkáját megkönnyítendő – már a regionális közigazgatási hivatal is a 2008. évi pályázati fordulóból történő kizárási indokként nevezett meg.

5 A megye csökkenő ereje szinte mindenki számára egyértelmű, ugyanakkor éppen a 2008. évi pályázati forduló értékelése során kérték ki a megyei elnökök véleményét a jelöltekkel kapcsolatban.

bizottság végül általában már több (négy–hat) települést nevezett meg támogathatóként, és az ő döntésébe is ritkán lehetne belekötni: általában szűkített – saját legitimitása érdekében is rendre kiszivárgó – listája megegyezik azzal, amelyet a legtöbb hozzáértő is gondolna. *Lobbijukat a települések a bizottság munkájában részt vevő érdekképviseleti szervek delegáltjainak meggyőzése után a miniszter(ek), „informálására” koncentrálnak személyes patrónusai vagy országgyűlési képviselőjük által, aminek eredményeképpen – a szakértői bizottság döntése után – keletkeznek a meglepő fordulatok.* Egyfelől a lista szinte kivétel nélkül tovább bővül, másfelől néha váratlan előlépéseknek és visszahúllásoknak lehetünk tanúi. A legismertebb példa erre az utóbbi időkből Csákvár és Bodajk párosa. A két, egymáshoz viszonylag közel fekvő és lélekszámát tekintve nem, ám genetikai típusát tekintve igenis különböző település közül az előbbi – amely funkcionálisan sok szempontból fejlettebbnek mondható – a bizottságnál általában (2007-ben és 2008-ban is) még a befutók között szerepelt, mégsem nyerhette el az áhított címet. Az első értékelésben még kiesőnek tűnő Bodajk érdekartikulációja jobbnak bizonyult, és megelőzte megyei riválisát. Félreértések elkerülése végett: egy pillanatig sem állítjuk, hogy érdemtelenül jutott a címhez, fejlődése dinamikus, az utóbbi években művészeti szakközépiskola, több járóbeteg-szakellátási forma jött létre, és korszerű időkothona épült, de Csákvárnak mind az intézményi (a megyei kórház négy osztálya), mind a gazdasági értelemben vett térségi szerepe erősebbnek tűnik, mi több, a szakértői bizottság is így értékelte.

A döntések tehát részben valóban politikai jellegűek, de az ezzel szerezhető politikai haszon – ezt a minisztériumban is nyilván felmérték – igen csekély. Szepesi Gábor (2008) doktori értekezésében megvizsgálta, kimutatható-e valamilyen kapcsolat a települések és az őket várossá nyilvánító kormány pártállása között. A végeredmény arra enged következtetni, hogy amennyiben létezik is ilyen szál a történetben, az parciálisnak tekinthető. Napjainkban az érintett települések élén jelentős részben pártoktól formálisan független jelöltek állnak, akik ugyan (messziről mindenképpen) ideológiailag besorolhatók egyik vagy másik nagy táborba, de névleges önállóságukat féltve őrzik. Tapasztalataink szerint a jelenleg a várossá nyilvánítási küszöb környéki 4-5 ezres kisvárosoknál, illetve nagyközségeknél sokkal gyakoribb a jobboldali kötődésű, pontosabban: a konzervatív és nemzeti értékeket képviselő vezetés, mint a baloldali vagy liberális. Ezt az országgyűlési képviselő-választások helyi eredményei is alátámasztják, legalábbis, ahol rendelkezésre áll adatunk. Ezt a preferenciát a várossá nyilvánítás vélhetően nem fogja megváltoztatni, már csak azért sem, mert az újszülött városi polgárok a sikert sokkal inkább tulajdonítják a helyi, mint az országos erőeknek. Persze a miniszter a döntéshozatal során kénytelen végighallgatni jó néhány befolyásos barát, támogató véleményét, és némelyikük szavának elég súlya lehet a szakmai sorrend megváltoztatásához. Ez azonban nem annyira párt, mint inkább helyi, területi politika: nehéz lenne másként értékelni, amikor a Pest környéki település jobboldali kötődésű polgármesterének kérésére a térség befolyásos szocialista országgyűlési képviselője jár közben – sikerrel – az ügyben.

„A várossá nyilvánítás csak a helyi elit törekvése, valódi tömegtámogatás nélkül.” Ezzel a kijelentéssel tulajdonképpen egyet tudunk érteni, csak árnyalni szeretnénk. A helyi elit ugyanis rendszerint nem valami stratégiaalkotásra képes informális vezetőréteget jelent az esetek többségében, hanem igen gyakran egyetlen embert: többnyire a polgármestert, ritkábban a jegyzőt, akiknek ambíciója – a korábban megszerzett tekinté-

lyük ehhez elegendő – önmagában is elég lehet a kezdeményezés benyújtásához. Sokszor a motiváció kívülről jön: megfigyelhető a folyamatban a bokorhatás, amikor egymáshoz viszonylag közel fekvő települések⁶ időben is nagyon közel pályázzák meg, esetleg nyerik el a címet. Ez a „ha ők igen, akkor mi is” jelenség számlájára írható, ugyanis szinte minden pályázó település polgármestere ismer legalább egy olyan – általában nem túl távoli – újdonsült kisvárost, amelyhez viszonyítva az ő nagyközsége minden tekintetben városiasabb. Ebből adódóan a folyamat általában nagyon esetleges, gyakran szinte (egy)személyi döntés és elhatározás kérdése – de ne feledjük el, hogy ezt az alulról jövő kezdeményezést (pályázatot) a törvény tartalmazza. A polgármesterek – a sikeresek és ezt jól kommunikálók – valóban nem elhanyagolható politikai hasznot zsebelhetnek be, sokszor pályafutásuk megkoronázásaként tekintenek a városi címre, és tapasztalataink szerint újraválasztásukat is segíti a díszes kulcs hivatali vitrinben történő elhelyezése.

Nem állítanánk ugyanakkor, hogy a pályázatoknak ne volna meg a viszonylag széles, egyes esetekben közel teljes körű helyi támogatása. Az önkormányzati kezdeményezések mögé általában tényleg felsorakozik a nagyközség jelentős része: intézményvezetők, értelmiségiek, civil szervezetek és vállalkozók adatszolgáltatással, olykor a pályázat elkészítésében való közreműködéssel, akár írásba foglalt támogató nyilatkozatokkal segítik a kezdeményezést. Egy ekkora településen (még) kiválóan működnek a közvetlen emberi kapcsolatok, és ha vannak is politikai vagy egyéb gyökerű törésvonalak, ez az ügy jellemzően képes áthidalni az egyes csoportok közötti – többnyire azért nem is eredménytelenül mély – szakadékokat. Szinte mindig akadnak helyi ellendrukkerek, akiknek az elszántsága irigylésre méltó, míg érvkészlete rendszerint harmatgyenge. Az agglomerációs településeken igen gyakran az újonnan kiköltözők azok, akik a falusi miliő elvesztését vizionálják a városi cím elnyerése kapcsán, ugyanakkor elsiklanak azon szembeötlő tény mellett, hogy nagyközségük már akár 10 000 ember (erőteljesen városias életformát nyújtó) lakhelye. Máskor bizonyos vállalkozói csoportok vagy éppen az agráriumban érdekeltek vetítik előre a városiasodás „veszélyét”, míg mások a pályázat, a városavató, illetve a városi lét költségeit sokallják. A helyi értelmiség körében is rendre tetten érhető a klasszikus városfogalom misztifikálása, vagy annak éppen szerény, máskor kishitű értelmezése, miszerint: „hol vagyunk mi a várostól, előbb oldjuk meg ezt és ezt a feladatot”. A fentebb leírt oppozíció-típusokat általában kicsi, bár néha hangos csoportok alkotják, ugyanakkor ismereteink szerint eddig szinte sehol sem tudták (végleg) levenni a napirendről a városi kezdeményezést. A konszenzusra jellemző, hogy 2006-ban sok nagyközség még az önkormányzati választások előtt kezdett dolgozni a pályázaton, a polgármesterek aduként kívánták ezt felhasználni az (újra)választási küzdelemben. Ahol ez mégsem sikerült, ott a felálló új testület általában a régihez hasonlóan támogatta a pályázat benyújtását, még annak a Törökbálintnak az esetében is, ahol éppen a helyi konszenzus hiányában csak 2007-ben adták be az első pályázatot – és amelyet a választások után egyébként hónapokra döntésképtelenné tett a kialakult politikai pathhelyzet.

⁶ A bokorhatás például egyértelműen szerepet játszott Isaszeg (sikeres) és Kerepes (elbírálás alatt) lévő kezdeményezésében, ahol Maglód példája volt motíváló. Zamárdi többek között Badacsonytomaj, Verpelét Kisköre sikerén bátorodott fel – utóbbi egyelőre sikertelenül. 1993-ban egyszerre lett város a szomszédos Kecel és Soltvadkert, 1995-ben a szintén egymáshoz közeli Solt és Izsák. A sort még folytathatnánk.

A település lakosságának általában őszinte a törekvése arra, hogy megmutassa a világnak eredményeit, az általában csak lokális (kistérségi) szinten jelentkező megmérettetést országos léptékre emelje. Németh Sándor úgy látja, hogy ez amolyan pótcselekvés („mintha egy csapásra városiasná tenné a települést” – Németh 2009, 9. o.), helyben azonban ritkán keverik össze a kettőt. Inkább az a jellemző, hogy büszkének az elért, talán távolról (a városból) nézve kissé bagatellnek tűnő, de a közösség számára fontos és akár jelentős áldozatok árán elért eredményekre: felújított intézményekre, parkosított, ápolt zöldterületekre, egy-egy új vagy gondosan renovált szoborra, vagy akár a kiteljesedő infrastruktúrára. *A törekvés minden pályázó esetében kézzelfogható, hogy az emberek rendezettebb és városiasabb körülmények között éljenek. Nem becsülnénk le az eredményeket sem: a jó gazdaként működő önkormányzatok, valamint igen gyakran az ezen a szinten különösen aktív, a lakosság aránylag nagy részét megmozgatni képes civil szféra munkája nyomán igényes településkörnyezet születik, amely gyakran felülmúlja számos városét. A sokszor a helyiek által is hiányosnak vélt intézményi funkciók bővítésére sok esetben látunk törekvéseket: Maglód például tudatosan felépített stratégiával kulturális-művelődési téren építette fel saját központi funkcióit, Jánossomorja a tanuszodában és a regionális hulladéklerakóban látta meg e lehetőséget, míg számos új kisváros a humán közszolgáltatások fejlesztése tekintetében ismerte fel a környezetében mutatkozó hiányokat. Ezen törekvéseket a várossá nyilvánítás csak kiegészíti, erkölcsi értelemben betetőzi – hiszen nagy sikerről van szó, olyan eseményről, amelyet később is megemlítenek majd a települések krónikáiban, ha lesznek egyáltalán –, de általában nem zárja le: a megszerzett címnek való megfelelés vágya később is erős, illetve az addig bejárt út folytatására ösztönöz.*

Palack a szellemhez

Mindezek után joggal vetődhet fel a kérdés, hogy vannak-e javaslatok a várossá válás reformját illetően? Ebben a tárgykörben Csapó Tamás és Kocsis Zsolt (2008) átgondolt és strukturált tervezetet tett le az asztalra, akik szerintünk is helyesen ismerték fel, hogy önmagában a várossá nyilvánítás kérdéskörét nehéz, ha nem lehetetlen a közigazgatás és az önkormányzatiság átfogó reformja nélkül megnyugtatóan rendezni.

Adott a lehetőség a feltételek szigorítására, amelyre a szerzők is utalnak mint legkönnyebben megvalósítható célra. A jogi szabályozás olyan, hogy ehhez még törvénymódosításra sincs szükség, csak a meglévő gyakorlatot kellene kodifikálni. Azt a részben szokásjogon alapuló eljárást, amely tulajdonképpen „lóg a levegőben”: a területszerzési és területrendezési eljárásról szóló törvény csak általánosságokat fogalmaz meg az elbírálás szempontjairól, illetve a pályázatok szerkezetét részletesen bemutató BM-közlemény („A várossá nyilvánítás kezdeményezés előterjesztésének részletes szempontjairól és adattartalmáról”) sem tartalmaz elérendő küszöböket, célszámokat – ez közismert ebben a körben. Az eljárást így a „bevett gyakorlat” alakítja (de nem szabályozza – esetjog). Figyelembe véve, hogy a „közlemény” nem igazán tekinthető jogforrásnak, és hogy a várossá válási folyamatban nem szabályozott a jogorvoslat lehetősége sem, a folyamatot nevezzük inkább szokásnak! Nem akarunk ördögöt festeni a falra, mert ez végképp nem szolgálná szakmai szempontok előtérbe kerülését, de tulajdonképpen csodálkozunk azon, hogy egy-egy elutasított település miért nem keresi a bíróságokon a

maga igazát.⁷ Feltehetően azért, mert nincs rálátásuk például arra, hogy a szempontot, amely az egyik esetben az elutasítás indokai között szerepelt (például 50 fő feletti foglalkoztató vagy a szennyvízcsatorna hiánya) egy vagy több esetben nem kérték számon más pályázókon.⁸

Akárhogy is történt, *a jelenlegi városok joggal hivatkozhatnak arra, hogy a hatályos szabályozásnak megfelelően nyerték el a címet*. Éppen ezért nem érezzük a realitását semmi olyan törekvésnek, amelyben a mai városok egy részétől elvonnák a címet. Nem szakmánk, de nem biztos, hogy egy olyan jogszabály, amely meghatározná azon települések körét, amelyek elvesztenék városi rangjukat, kiállná az alkotmányosság próbáját. Még abban sem vagyunk biztosak, hogy a Beluszky Pál által történeti analógiák mentén javasolt önszabályozó elemek – hogy a városokat kötelezzék bizonyos feladatok ellátására (Beluszky 2008) – működhetnének, ugyanis a jelenlegi önkormányzati szabályozás sarkalatos pontját az ötv⁹ az 1. § (5)-ben így határozza meg: „A kötelezően ellátandó önkormányzati feladat- és hatáskörök meghatározásával egyidejűleg az Országgyűlés biztosítja az ellátásukhoz szükséges anyagi feltételeket, dönt a költségvetési hozzájárulás mértékéről és módjáról.” Ennek értelmében pedig éppen a saját anyagi erőn és a józan belátáson alapuló önmérséklet válik lehetetlenné.

Lehetőség lenne persze *differenciálni, mégpedig felfelé*: a jelenlegi városi címet kiüresíteni, az arra érdemeseket – megint a kínzó kérdés, ki döntené el, és mi alapján – előléptetni: így nem sérülnének a szerzett jogok. De a helyzet nem lenne egyszerűbb: egy besorolási probléma helyett többel találnánk szemben magunkat. A politikai nyomás pedig a jelenlegi sokszorosára nőne, amennyiben a differenciált városi címekhez differenciált feladattelepítések tartoznának, és ezekhez kapcsolt finanszírozás társulna. További problémát jelent, hogy a kezdeményezéshez nagyon nehéz lenne politikai támogatást találni: feltehetően az önkormányzati törvényt is érintenék a módosítások, így kétharmados többség szükségeltetne. Alig képzelhető el, hogy a jelenlegi helyzetben – ami egyébként ideális lenne a reform kezdeményezésére, mert 2010-ben a választások miatt amúgy sem várhatók várossá nyilvánítások, így van idő kidolgozni és elfogadtatni az új rendszert – ezt bármelyik politikai erő felvállalná, különösen azért, mert ugyan a cím adományozásával nem lehet sok szavazatot szerezni, de városok lefokozásával egészen biztosan csak veszteni lehet. A települések pedig mindenképpen így élnék ezt meg: az elnevezésként bevezetni javasolt mezőváros ugyan patinás csengésű, és a hozzáértőknek talán tetszik is, de a közvélemény inkább az agrár jellegre asszociálna, mint bármi másra. Ettől pedig az érintett települések számottevő része igen messze áll. Lehet, hogy ez elfogadható lenne az ilyen hagyományokkal (is) rendelkező Zsámbék számára, de mit kezdjen ezzel a címmel mondjuk Rudabánya vagy Kozármisleny?

7 2005-ben Kistarcsa a szakmai bizottság értékelésében a középmezőnyben végzett, majd hírért véve, hogy nem kerül a várossá avatandók – a rendszerváltás óta egyik legbőkezűbben mért – 15-ös mezőnyébe, offenzív stratégiát választott: a település országgyűlési képviselője – nem mellékesen a Magyar Önkormányzatok Országos Szövetségének elnöke – a miniszter ellenében számszerűen bizonyította a nagyközség kedvezőbb adottságait néhány elé sorolt városjelölttel szemben, aminek eredményeképpen mégis sor kerülhetett a városavatóra.

8 Az esetleges sérelmekkel szemben bármikor előrántható a folyamat szabályozását ellátó törvény indoklása: „... Minden település fejlődése folyamat, a nagyközségi címet viselő település fejlődése elérheti azt a szintet, amikor indokolt a városi cím adományozása. Ez azonban teljes egészében mérlegelési jogkörön alapul. ...”

9 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról.

A legnagyobb buktatót az egész reformmal kapcsolatban abban látjuk, hogy *jelenleg meglehetősen nagy az átfedés városok és nem városok között méretbeli és funkcionális értelemben*. A városi minimumszint mindkét tekintetben igen alacsonyra került, az ezt meghaladó nagyközségek (és községek) joggal érzik saját magukat is alkalmasnak a városi címre. Ez szükségképpen előrevetíti a nivellálódás igényét: mivel korábban lényegében kizártuk a rangvesztést mint gyakorlatilag kivitelezhetetlen lehetőséget, így a valószínű forgatókönyv az, ami a geográfus-társadalomnak kevésbé lesz ínyére, nevezetesen az alsó szinten történő kiegyenlítődés. A rendszerben lévő tehetetlenségi erők nagyok, a megváltoztatáshoz hiányzik az akarat és az elszántság, a politika oldaláról a kérdés pedig úgy is felmerülhet, hogy vajon többet nyom-e a latban a városhálózat koherenciájáért aggódó kutatók megnyugtatója, mint a reform vélt vagy valós hátrányait elszenvedő több tízezer szavazópolgár elégedetlensége – talán mindannyian sejtjük a választ. Így aztán feltehetően minden marad a régiben: a normatív szabályozás változtatása nélkül bármilyen szigorításra irányuló elvi szándék lóg a levegőben, el fogja söpörni a politikai lobbik nyomása. Ezzel együtt a helyzet kicsit olyan már, mint bőrig ázva köpönyegért kapkodni: *a jelenlegi szabályozási rendszer mellett a várossá nyilvánítás egy-két további erősebb év¹⁰ után magától kifulladás*. A potenciálisan várossá nyilvánítható települések, vagyis a nagyközségek és az 5000 főnél népesebb községek (beleértve az ezt a szintet közeljövőben túlhaladó településeket is) száma nem nagyobb 150-nél. Ezek közül több – különböző, részben fentebb ismertetett érvkészletek mentén – ódzkodik a megmérettetéstől: az elvileg esélyesek közül például Kiskunlacháza, Solymár, Csömör, Tokod vagy Gyenesdiás és Vonyarcvashegy nyilatkozott így az utóbbi években. Sok nagyközség várossá nyilvánítását még a jelenlegi szabályozás mellett sem tudjuk reálisan elképzelni – itt inkább nem sorolunk neveket.

Fenyegeti ezt a „kifulladás koncepciót” egy másik, a szakma megszólaló képviselőinek véleményével gyökeresen ellentétes változás. A rendszer egyik nagy igazságtalansága, hogy a nagyközségi cím megszerzése ma nehezebb, mint a városi rangé, míg mások népes településsé gyarapodva megfélekeznek – vagy nem vesznek tudomást – arról, hogy lehetnének akár nagyközségek is (l. Diósd). Van néhány olyan településünk, amelyeket ez a kérdés azonban foglalkoztat, vagy foglalkoztathatna, így elsősorban a meglehetősen speciális kategóriának számító imázsvárosok (Trócsányi–Pirisi–Malatyinszki 2007) köre bővíthetne. Például Mád – amelynek hallhattunk ilyen ambícióiról – vagy akár Tihany, amely, ha nagyközség lenne, szerény méretei ellenére is eséllyel kandidálna a városi címre. Hogy még speciálisabb esetet említsünk: a Kazincbarcikáról leszakadt, és az iparüzési adóbevételekben még mindig „úszó” Berente önkormányzata nyomozott a közelmúltban, hogy miképpen lehetne város. A jelenlegi szabályozás szerint sehogy. Mind közül a legnagyobb aktivitást azonban Böhönye fejtette ki korábban, amelyet feltehetőleg némileg sértett a szomszédos Nagybajom várossá nyilvánítása. Így aligha véletlen, hogy éppen a térség országgyűlési képviselője volt egyike annak a három honatyának, akik 2005 márciusában önálló képviselői indítványt nyújtott be annak érdekében, hogy a várossá nyilvánítás feltételei közül töröljék a „nagyközség” kitétel, és községek

10 Talán nem járhatunk messze a valóságtól, ha az idei évet is ilyen „erősnek” prognosztizáljuk: minden eddigit meghaladó számú pályázat, európai parlamenti választások, hagyományosan fennálló osztogatási igény egy forráshiányos időszakban, a szigorítás réme, avagy kapuzárás szindróma, a ciklus harmadik éve stb. – mind ezt valószínűsítik.

is szabadon pályázhassanak erre a címre. Bár a kezdeményezés végül elbukott, vagyis nem kapta meg a szükséges kétharmados többséget, de több képviselő a frakciójával szemben szavazott, ami a helyi érdekekre való nyitottságot jelezheti ebben a kérdésben. Egyáltalán nem biztos, hogy ez a kezdeményezés egyszer s mindenkorra lekerült a napi-rendről. Ez a fejlemény pedig tovább bővítené a kört, és akár évtizedes távlatban is megfelelő tartalékot biztosítana a jelenlegi folyamat fenntartásához – amit azonban már mi magunk sem tartanánk kívánatos fordulatnak, akármennyire megengedően kezeljük is a városok és a városiasodás megítélését.

A fentiekben talán túl részletesen is közreadott gondolatainkat a kitarító olvasónak egy mondatban is összegezhethetnénk: ha már egyszer kiszabadult a szellemünk a palackból, a (nemzetközi) tapasztalat szerint is meglehetősen nehéz azt oda visszatuszkolni – úgy tűnik, kénytelenek leszünk a továbbiakban egy, a szabad szellemhez is passzoló palack gondolatával megbarátkozni, majd azt elkészíteni.

IRODALOM

- Beluszky Pál* (1989): Magánjelentés a (társadalom)földrajzról. Tér és Társadalom, 1.
- Beluszky Pál* (2008): Maradékok boltja. Tér és Társadalom, 1.
- Beluszky Pál – Győri Róbert* (2006): Ez a falu város! (Avagy a városi rang adományozásának gyakorlata és következményei 1990 után). Tér és Társadalom, 2.
- Csapó Tamás – Kocsis Zsolt* (2008): A várossá válás reformja. Területi Statisztika, 6.
- Dövényi Zoltán* (2009): „Város az, ami magát annak nevezi” – Tünődések Tóth József tanulmánya kapcsán. Területi Statisztika, 1.
- Kocsis Zsolt* (2008): Várossá válás Európában. Területi Statisztika, 6.
- Kőszegfalvi György* (2008): Agglomerálódó térségnek jól jön az új város. Területi Statisztika, 4.
- Kulcsár J. László* (2008): Rendhagyó gondolatok a várossá nyilvánításról a megkésett fejlődés kontextusában. Területi Statisztika, 5.
- Németh Sándor* (2009): Mintha-városból mintavárost! A magyar urbanizáció mennyiségi útja és minőségi átmenete. Területi Statisztika, 1.
- Pirisi Gábor* (2009): Város vagy nem város? Dilemmák a formális és a funkcionális városfogalom kettőssége kapcsán. Területi Statisztika, 2.
- Szepesi Gábor* (2008): A rendszerváltozás utáni várossá avatások Magyarországon. PhD-értekezés, SZTE Földtudományok Doktori Iskola
- Tóth József* (2008): Meditáció a városról és a várossá nyilvánítás hazai gyakorlatáról. Vitairat. Területi Statisztika, 3.
- Tóth József – Trócsányi András* (szerk.) (1996): Összegzés „A magyarországi városhálózat és a városiányos térségek vizsgálata” c. kutatás témakörében. JPTE TTK ÁTUT, Pécs
- Trócsányi András – Pirisi Gábor – Malatjinszki Szilárd* (2007): A célnál fontosabb a bejárt út. A várossá nyilvánítás gyakorlata Magyarországon. Falu–Város–Régió, 3.

Kulcsszavak: településföldrajz, várossá nyilvánítás, város, kisváros, nagyközség, urbanizáció.

Resume

The aim of this study is to contribute to the professional debate about the process of gaining and awarding town rank having been hosted by Területi Statisztika for almost a year. The authors' contribution is fundamented by practical, first hand experiences gained from their consultancy work with around fifty municipalities in the past decade. The study makes an attempt to confute and partly revise some vulgar errors in connection with the abovementioned process, which are widely shared even by academic circles. Our main point and firm belief is that in spite of the deficiencies of the present process it does possess values to be preserved, while any kind of attempts for the reform is politically complicated, its professional outcome is doubtful, and could not result totally clear and definite circumstances.