

*Szolnoki Tudományos Közlemények XII.  
Szolnok, 2008.*

**CSOMÓS GYÖRGY**

## **A RÉGIÓKÖZPONTOK TERMINOLÓGIÁJA**

**Kulcsszavak:** régióközpont, regionális centrum, fejlesztési pólusközpont, dekoncentrált államigazgatási struktúra, NUTS 2 tervezési-statisztikai régió

### **BEVEZETÉS**

A XX. században az *urbanizációs folyamatok* jelentősen felgyorsultak, a népesség területi eloszlása egyértelműen megváltozott. Az 1900-as évek elején a népesség mindössze 13%-a élt városokban, 1950-re ez az arány 29%-ra emelkedett, 2006-ban pedig a rurális térségek és az urbánus területek népessége kiegyenlítődött. Az ENSZ előrejelzései szerint a XXI. században az urbanizációs folyamat intenzív gyorsulása várható, nemcsak a „fejlett északot” érintve, hanem a legnagyobb népességgel rendelkező ázsiai és latin-amerikai területeket is (*United Nations, 2005*). Európa népességének területi eloszlásában korábban is meghatározó jelentőséggel bírtak a városok, 2030-ra pedig – az előrejelzések szerint – a városlakók száma megközelíti a teljes népesség 80%-át. Magyarországon 2006-ban a népesség 2/3-a élt városokban, 2030-ra pedig várhatóan – az európai urbanizációs trendnek megfelelően – a népesség több mint 3/4-e városlakó lesz.

A XX. században nemcsak a népesség területi eloszlása változott meg, de átalakult a *városok hierarchikus* rendszere is. A tradicionálisan merev rendszer felbomlott, és olyan városhálózatok jöttek létre, melynek csomópontjaiban versenyképes adottságokkal rendelkező nagyvárosok helyezkednek el (*Lengyel I. 2003, Rehnitzner J. 2004*). A tisztán politikai alapon közigazgatási központnak kijelölt települések elveszíthették jelentőségüket, a hálózatok központjába pedig innovációt közvetítő, régiójukat vagy akár tágabb környezetüket is dinamizálni képes városok, regionális centrumok jelentek meg (pl. Lyon, Manchester, Stuttgart) (*Nagle, G. – Spencer, K. 1999*). A regionalizált Európában – akárcsak Magyarországon – nemcsak a régiók versenyeznek egymással, hanem a városok is (*Lengyel I. 2007*). A legelőnyösebb pozícióba azok a városok (regionális centrumok) kerülnek, melyeket gazdasági-társadalmi-technológiai adottságaik nemzetközi viszonylatban versenyképessé tesznek.

A *regionalizmus és a regionalizáció* egy irányba ható folyamatok, jellegüket tekintve azonban különbözőek (*Lorenz, D. 1989, Lorenz, D. 1991, Lorenz, D. 1992*). Mindkét esetben földrajzi integráció valósul meg, a területi keretektől függetlenül régiók jönnek létre.

A regionalizmus folyamatának hátterében gazdasági-társadalmi-kulturális tényezők összefüggő rendszere áll, melyek szoros kapcsolata vezet integrációhoz. A regionalizmussal szemben a

regionalizáció közigazgatási-politikai folyamat, mely alapvetően a közigazgatás intézményi szabályozásában és a politikai irányításban testesül meg. A regionalizmus természetes, alulról szervezett „bottom-up” folyamat, ellentétben a „top-down”, felülről szervezett regionalizációval (Keating, M. 1997).

Magyarországon a NUTS 2 tervezési-statisztikai régiók top-down regionalizáció keretében kerültek kialakításra. A hazai közigazgatásban korábban nem, vagy csak rövid ideig léteztek külső hatásra létrehozott régiók, a természetes régiószerveződésnek így nincs gyakorlata. A felülről szervezett tervezési-statisztikai régiókban meghatározhatók a regionális centrumok, kijelölésre kerültek Budapest ellenpólusvárosai, miközben a decentralizált régióközpontok kijelölése még várat magára (Pálné Kovács I. 2001).

## **A MAGYARORSZÁGI NAGYVÁROSOK SZEREPKÖRÉNEK DEFINIÁLÁSA**

A rendszerváltozást követő időszakban újra értelmezésre került Magyarország közigazgatási struktúrája, annak vonatkozásában pedig a városok helyzete. A különböző terület- és településhálózat-fejlesztést érintő törvényekben, rendeletekben (1990. évi LXV. törvény, 1994. évi LXIII. törvény, 1996. évi XXI. törvény, 1999. évi XLI. törvény, 1999. évi XCII. törvény, 297/2006. (XII. 23.) kormányrendelet), a területfejlesztési koncepciókban (35/1998. (III. 20.) OGY határozat, 97/2005. (XII. 25.) OGY határozat) és a 2007-2013 közötti programozási időszakra vonatkozó Új Magyarország Fejlesztési Tervben (Nemzeti Stratégiai Referenciakeret) új elemként jelennek meg a különböző városkategóriák: megyei jogú város, regionális centrum, fejlesztési pólusközpont, régióközpont.

### **MEGYEI JOGÚ VÁROSOK**

A rendszerváltozást követő reformok leglényegesebb elemeként végleg megszűnt a közigazgatás hierarchikus rendszere, valamennyi (megyei és települési) önkormányzat egymással horizontális viszonyban álló önálló entitássá vált (Csefkó F. 1997, Hajdú Z. 2005). A középszintű igazgatásban a megyei jogú városok a megyékhez hasonló jogokkal lettek felruházva, hasonló feladatokat látnak el, különbség mindössze a területiségben érvényesül (Zongor G. 1999). Az 1990. évi önkormányzati törvény és az 1994. évi önkormányzati törvény értelmében valamennyi 50.000 főnél népesebb város, illetve az 50.000 főnél nem népesebb, de megyeszékhely státusszal rendelkező város megyei jogú városnak minősül. A kategória önmagában nem jelent pozitív diszkriminációt, a törvények értelmében nincs párhuzam a megyei jogú város státusz és a besorolásból származó előnyök között. A népesség kategória megszabása alapvetően demokratikusnak tekinthető és nem egyedi; a városnak teljesítenie kell egy kritériumot, el kell érnie a – magyar viszonylatok között – kritikus tömegnek számító népességeküszöböt (Tóth J. 1993).

A megyei jogú városok száma 2006-ban mindössze 23 volt, vagyis a helyi önkormányzatok alig 7%-a, miközben lakosság számuk megközelítette Magyarország lakosságának 20%-át. Budapest, mint az ország fővárosa nem megyei jogú város.

### **REGIONÁLIS CENTRUMOK**

A *regionális centrum* egy adott régió legnagyobb városát jelenti, amelyben értelmezés kérdése a legnagyobb kifejezés és meghatározás kérdése a régió fogalma. A nemzetközi gyakorlatban – elsősorban német, francia és spanyol esetekben – egy adott területi szinten a legnagyobb várost a legnépesebb város jelenti. Egy viszonylag kevésbé differenciált, gazdasági-társadalmi-kulturális szempontból homogénnek tekinthető területegységben nincsenek jelentős fejlettségbeli

különbségek a városok között, tehát az adott területegység szervezője a legnagyobb potenciállal rendelkező város, praktikusán a legnépesebb város. A regionális központ ebben vonatkozásban statisztikai meghatározás, ahol a város komplexitása érvényesül.

A terület- és településhálózat-fejlesztési tervek, illetve a szakirodalom értelmezése szerint a regionális centrumok köre a trianoni határváltozások után jellemzően nem módosult. Kisebb koncepcionális eltérésektől eltekintve a regionális centrumok körét alapvetően 6 város jelentette: Budapest, Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs és Szeged. A regionális centrumok minden tekintetben kiemelkednek régiójukból, és a meghatározó szempont szerint régiójuk legnagyobb lakosságszámmal rendelkező városai. A NUTS rendszer magyarországi alkalmazásának sajátos térszerkezeti vonzata, hogy a tényleges regionális centrumok számánál egynél több NUTS 2 tervezési-statisztikai régió került kijelölésre. A Közép-Dunántúli Régió megyei jogú városai közül legnagyobb lakosságszáma miatt Székesfehérvár tekinthető regionális centrumnak, még akkor is, ha meghatározó jellemzőinek tekintetében messze elmarad a történelmi regionális centrumok körétől.

Regionális centrumnak a 7 NUTS 2 tervezési-statisztikai régió 7 legnagyobb városa tekinthető: Budapest, Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs, Szeged és Székesfehérvár. Lakosságuk összességében az ország lakosságának közel 25%-a, Budapest nélkül viszont nem érik el a 9%-ot.

## FEJLESZTÉSI PÓLUSKÖZPONTOK

A növekedési pólusközpontok létrehozása az aktív állami területfejlesztési politika meghatározó és gyakorlatban – elsősorban Franciaországban – alkalmazott eszköze. A regionális multiplikátorhatáson keresztül a növekedési (fejlesztési) pólusközpontokat körülvevő régió egésze dinamizálható (*Perroux, F. 1955, Pottier, P. 1963, Paelinck, J. 1965, Boudeville, J. R. 1966, Lasuén, J. R. 1967, Lasuén, J. R. 1969, Lasuén, J. R. 1971*). Az 1950-es években a francia területfejlesztésben *François Perroux* gazdasági ágazatokra kidolgozott növekedési *pólusközpont* elmélete vált elfogadottá, melynek területi dimenzióját *Jacques Raoul Boudeville* fogalmazta meg (*Perroux, F. 1955, Boudeville, J. R. 1964, Moss, L. S. ed. 2001*). A növekedési pólusközpontok létrehozásának gondolata egyfajta válasz a nemzetközi gazdasági kihívásokra, valamint a *Jean-François Gravier* által megfogalmazott „francia sivatag” felszámolásának lehetséges alternatívája (*Gravier, J-F. 1972, Forman B. 2000*). A francia modell célja Párizs túlsúlyának megszüntetése a francia térszerkezetben, olyan növekedési pólusok (például Lille, Lyon, Marseille, Nantes) kijelölésével és állami fejlesztésével, amelyek összességében képesek ellensúlyozni a főváros dominanciáját. A térszerkezeti problémák tekintetében a „magyar sivatag” felszámolásának egyértelmű mintája a francia modell, bár *José Ramón Lasuén* szerint a fejlődő országokban létrehozott növekedési pólusok elszakadhatnak környezetüktől, így hosszútávon, regionális szinten válhat aránytalanná a térszerkezet (*Lasuén J. R. 1973*). A pólusközpontok kijelölése ugyanakkor nem lehet független folyamat a több száz éves urbanizációs fejlődés során kialakult regionális centrumoktól, vagyis ebben a vonatkozásban bizonyos fokú tehetetlenség figyelhető meg. A pólusközpont irányultságának megfelelően területfejlesztési kategória.

Az 1998-ban elfogadott Országos Területfejlesztési Konceptió (35/1998. (III. 20.) OGY határozat) rögzíti a NUTS régiók kialakításának területi kereteit, meghatározza a NUTS 2 tervezési-statisztikai régiókat, valamint a NUTS 3 fejlesztési régiókat. A 2005-ben átdolgozott és aktualizált formában elfogadott Országos Területfejlesztési Konceptióban (97/2005. (XII. 25.) OGY határozat) meghatározásra kerülnek a fejlesztési pólusok: Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs és Szeged önállóan, Székesfehérvár társközpontként Veszprémmel. A pólusok alapvető feladata a főváros ellensúlyozása Magyarország térszerkezetében, vagyis Budapest nem pólusváros.

Fejlesztési pólusközpontnak összesen 7 város tekintett, önállóan 5 regionális centrum, Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs és Szeged, társközpontokként Székesfehérvár és Veszprém. A pólusközpontok lakosság száma 9,24%-a az ország lakosságának.

## RÉGIÓKÖZPONTOK

A regionális centrum és a *régióközpont* nem feltétlenül ugyan az a város. Magyarországon a NUTS 2 tervezési-statisztikai régióknak nincs önkormányzatuk, vagyis – ellentétben a megyékkel – nincs központjuk sem. A régióközpontot a régió önkormányzata determinálja, azonban politikai önkormányzat hiányában, jelen körülmények között régióközpontnak a legtöbb dekoncentrált államigazgatási szervnek székhelyet biztosító város tekinthető. Létrehozásának jellegét tekintve a régióközpont alapvetően politikai kategória.

A regionális centrumok 173 dekoncentrált közigazgatási szervezetnek biztosítanak székhelyet, az összes dekoncentrált közigazgatási szervezet 68%-nak. Budapesten 35 központ található, a vidéki városok esetében a legtöbbel, 28 központtal Pécs rendelkezik (1. táblázat). Abban az esetben, ha a NUTS 2 tervezési-statisztikai régiók legtöbb dekoncentrált államigazgatási szervezetének székhelyet biztosító városa tekintett régióközpontnak, a regionális centrumok töltik be a régióközpont szerepet (1. ábra).

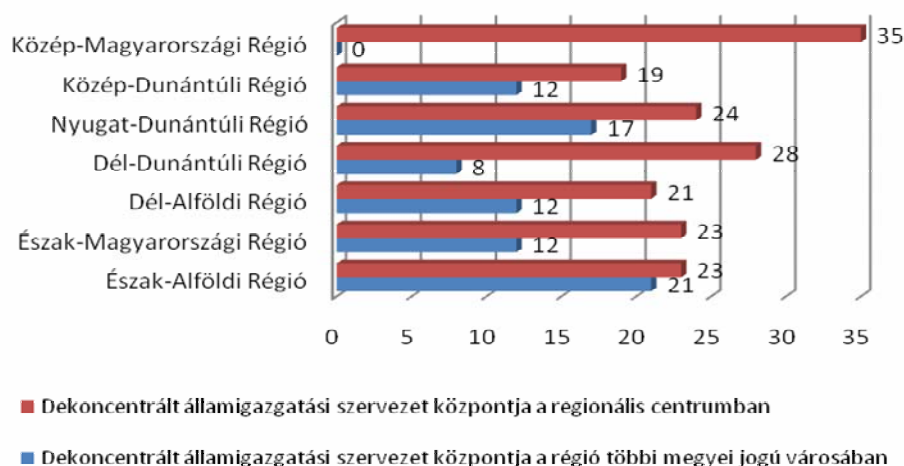
1. táblázat: Az állami közigazgatás regionális szintre helyezett dekoncentrált szervezeteinek központjai a megyei jogú városokban (2006/2007)

| Sorszám | Város          | Központok száma | Sorszám | Város            | Központok száma |
|---------|----------------|-----------------|---------|------------------|-----------------|
| 1.      | Budapest       | 35              | 13.     | Kecskemét        | 9               |
| 2.      | Pécs           | 28              | 14.     | Kaposvár         | 5               |
| 3.      | Győr           | 24              | 15.     | Zalaegerszeg     | 4               |
| 4.      | Debrecen       | 23              | 16.     | Tatbánya         | 3               |
| 5.      | Miskolc        | 23              | 17.     | Szekszárd        | 3               |
| 6.      | Szeged         | 21              | 18.     | Sopron           | 3               |
| 7.      | Székesfehérvár | 19              | 19.     | Békéscsaba       | 3               |
| 8.      | Szolnok        | 12              | 20.     | Salgótarján      | 2               |
| 9.      | Eger           | 10              | 21.     | Nagykanizsa      | 1               |
| 10.     | Veszprém       | 9               | 22.     | Hódmezővásárhely | 0               |
| 11.     | Szombathely    | 9               | 23.     | Érd              | 0               |
| 12.     | Nyíregyháza    | 9               | 24.     | Dunaújváros      | 0               |

*Forrás: Szigeti E. 2007*

1. ábra: A dekoncentrált államigazgatási szervezetek központjai a regionális centrumokban és a régió megyei jogú városaiban

A régióközpont helyzete tehát tisztázatlan, és több aspektus szerint értelmezhető. A nemzetközi gyakorlatban (például a decentralizált Franciaországban, Portugáliában vagy a regionalizált Spanyolországban, Olaszországban) régióközpontnak tekintett a regionális önkormányzatnak székhelyet biztosító város. Regionális önkormányzat hiányában, valamint abban az esetben, ha a regionális közigazgatási hivatal nem minősül kiemelt jelentőséggel bíró dekoncentrált államigazgatási szervezetnek, a regionális szintre helyezett dekoncentrált államigazgatási szervezetek adott városban koncentrációja tekinthető meghatározónak. Ez utóbbi esetben – így Magyarországon is – a régió központja a regionális centrumként definiált város.



F

Forrás: Szijeti E. 2007

## ÖSSZEFOGLALÁS

A magyarországi nagyvárosok szerepének definiálása számos szempont szerint történhet. Politikai önkormányzat hiányában régióközpontoknak tekinthetők a legtöbb dekoncentrált államigazgatási szervezetnek központot biztosító városok: Budapest, Debrecen, Győr, Miskolc, Pécs, Szeged és Székesfehérvár. A regionális centrumok és a régióközpontok között nincs direkt összefüggés, azonban a két meghatározás ugyanazon városokra vonatkozik. A regionális szintre helyezett dekoncentrált államigazgatási szervezetek központjai meghatározó mértékben, a legnépesebb városokban, a regionális centrumokban koncentrálódnak. A területfejlesztési tervekben fejlesztési pólusokként definiált városok kisebb eltérésekkel megegyeznek a regionális centrumokkal: a Közép-Dunántúli Régióban Székesfehérvár és Veszprém fejlesztési társközpontok, Budapest viszont nem pólusváros. Valamennyi régióközpontnak tekintett város, regionális centrum és fejlesztési pólusközpont egyben megyei jogú város is, leszámítva Budapestet, az ország fővárosát.

## FELHASZNÁLT SZAKIRODALOM

- Boudeville, J. R. (1964): Les espaces économiques. Presses University, Paris. 128 p.
- Boudville, J. R. (1966): Problems of Regional Economic Planning. University Press, Edinburgh. 192 p.
- Forman B. (2000): Regionális politika az Európai Unióban. VÁTI Kht, Budapest. 399 p.
- Gravier J-F. (1972): Paris and the French desert. Flammarion, Paris. 284 p.
- Hajdú Z. (2005): Magyarország közigazgatási földrajza. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs. 332 p.
- Keating, M. (1997): The Invention of Regions: Political Restructuring and Territorial Government in Western Europe. Environmental and Planning C: Government and Policy. 4. pp. 383-398.
- Lasuén, J. R. (1967): Desarrollo Económico y Distribución de ciudades por tamaño. Arquitectura. 101. pp. 5-14.
- Lasuén, J. R. (1969): On growth poles. Urban Studies, 6. pp. 137-161.
- Lasuén, J. R. (1971): Multi-regional economic development. An open systems approach. Lund Studies. Series B. 37.
- Lasuén, J. R. (1973): Urbanisation and development. The temporal interaction between geographical clusters. Urban Studies, 10. pp. 163-188.

- Lenyel I. (2003): Verseny és területi fejlődés. JATEPress, Szeged. 432 p.
- Lengyel I. (2007): Regionális központok és regionális fejlődés. Magyar Tudomány. Budapest, 2007. június. pp. 749-759.
- Lorenz, D. (1989): Trends towards Regionalism in the World Economy: A Contribution to a New International Economic Order. – *Intereconomics*, Vol. 24. No. 2.
- Lorenz, D. (1991): Regionalisation versus Regionalism: Problems of change in the World Economy. – *Intereconomics*, Vol. 26. No. 1.
- Lorenz, D. (1992): Economic Geography and the Political Economy of Regionalization: The Example of Western Europe. – *The American Economic Review*, 82.
- Moss, L. S. ed. (2001): *City and Country: An Interdisciplinary Collection (Economics and Sociology Thematic Issue)*. Wiley-Blackwell Publishers. 412 p.
- Nagle, G. – Spencer, K. (1999): *Az Európai Unió földrajza*. Holnap Kiadó, Budapest. 156 p.
- Paelinck, J. (1965): La théorie du développement polirisé. *Economie Regionale*, 159. pp. 203-254.
- Pálné Kovács I. (2001): Regionális politika és közigazgatás. *Dialóg Campus Kiadó*, Budapest-Pécs. 303 p.
- Perroux, F. (1955): Note sur la notion de 'pôle de croissance'. *Économie Appliquée* 8. pp. 307-320.
- Pottier, P. (1963): Axes de communication et développement économique. *Revue Économique*, 14. pp. 58-132.
- Rechnitzer J. (2004): A városhálózat és a régiók formálódása. *Magyar Tudomány*. Budapest, 2004. szeptember. pp. 978-990.
- Szigeti E. (2007): Az államigazgatás dekoncentrált területi szervezetrendszer regionalizálásának kérdései. *Magyar Közigazgatási Intézet*, Budapest. 30 p.
- Tóth J. (1993): Nagyvárosok a magyar településrendszerben. – *Comitatus*. 8. szám. pp. 40-53.
- Zongor G. (1999): Változatok a középszintre, avagy a magyar középszinttelenség. *Tér és Társadalom*. 1999. XIII. évf. 3. szám pp. 45-58.
- Új Magyarország Fejlesztési Terv 2007-2013 (Magyarország Nemzeti Stratégiai Referenciakeret)
- United Nations (2006): *World Urbanization Prospects, The 2005 Revision*. ([www.un.org/esa/population/publications/WUP2005](http://www.un.org/esa/population/publications/WUP2005))

## **ABSTRACT**

Large cities are of primary importance in the European settlement network. Hungarian large cities are defined differently in municipal laws, spatial development conceptions, documents on public administration and in literature on regional policy. Hungary is in a special situation since the capital of the regions, the cities of county rank, the regional centres and the cities that serve as growth poles are roughly the same.