

SZABÓ TAMÁS

KÜLSŐS ÓRAADÓ

NEMZETI KÖZZSZOLGÁLATI EGYETEM KÖZIGAZGATÁS-TUDOMÁNYI KAR



# A várossá nyilvánítás kérdésköre 2015 után – elmúlt negyedszázad kapcsolódó folyamatainak értékelése

*A tanulmány apropója, hogy 2015 márciusban elfogadásra került az egyes kormányrendeleteknek a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletével és a területszervezési eljárással összefüggő módosításáról szóló 61/2015. (III. 24.) Korm. rendelet, amely érdemi tartalmi szempontból módosította a várossá nyilvánítás feltételeit tartalmazó a területszervezési eljárásról szóló 321/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet jogszabályt. A módosítás révén a rendszerváltás óta első ízben kötötték objektív alapon mérhető demográfiai, intézményi és infrastrukturális indikátorokhoz a községből várossá nyilvánítási hivatalos eljárás kezdeményezésének a lehetőségét.*

*A jogszabályi változással kapcsolatban áttekintésre kerül a rendszerváltás óta eltelt negyedszázad várossá nyilvánítási folyamata, annak jogi, gazdasági és politikai (az egyes parlamenti és kormányzati ciklusok dinamizáló hatásával) vetületei. Különösen az ezredforduló óta érzékelhető, hogy látványosan elvált egymástól Magyarországon a jogi- valamint a funkcionális városfogalom, így nagyszámban váltak olyan kistélepülések (községek) városokká, amelyek infrastrukturális jellegük nélkül, gazdasági és demográfiai paramétereik folytán nem vagy csak kevésbé mutatnak klasszikus városias jegyeket. A tanulmány vizsgálni kívánja, hogy várhatóan milyen hatással lesz a jogszabályi módosítás (szigorítás) a magyarországi községek várossá válási törekvéseire, és általában a településpolitikára.*

## 1. Bevezetés – területszervezési eljárások az új önkormányzati törvényben

*A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. vi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mötv.) magában foglalja a területszervezési eljárások fontosabb jelenleg hatályos szabályait, amelyeket korábban a területszervezési eljárásról szóló 1999. évi XLI. törvény (a továbbiakban: Tetv.) tartalmazott. A Mötv. a területszervezési eljárások tekintetében*

igyekezett az eljárási határidőket egyszerűsíteni és lehetőség szerint egységesíteni [Mötv. 96. §] – az új területszervezési eljárási szabályok a törvény szerint 2013-tól léptek életbe, ezek a következők:

*Az Országgyűlés döntési hatáskörébe tartozó területszervezési eljárások:*

- település megyék közötti átcsatolása [Mötv. 103. §]
- fővárosi kerület létrehozása [Mötv. 105. §]
- fővárosi kerületi határok módosítása [Mötv. 105. §]

*A köztársasági elnök döntési hatáskörébe tartozó területszervezési eljárások:*

- önálló község alakítása [Mötv. 98-99. §]
- településegyesítés megszüntetése [Mötv. 99. §]
- településrészek egyesítése [Mötv. 100. §]
- település területrészeinek átadása [Mötv. 101-102. §]
- várossá nyilvánítás [Mötv. 104. §]

E tanulmány témája, mint meghatározott területszervezési eljárás, a várossá nyilvánítás rendszerváltás utáni szabályozása és gyakorlata, különös tekintettel a legfrissebb 2010 utáni törvény- és jogszabályi változásokra. A várossá nyilvánítás kezdeményezését hasonlóan a korábbi időszakhoz, a Mötv. továbbra is a települési képviselőtestület kezdeményezéséhez köti; a döntés joga pedig megmaradt a köztársasági elnöknek, aki minden év július 31-ig köteles döntést hozni, amit közzétesz a Magyar Közlönyben [Mötv. 96. § (5) bekezdés]. Minden más területszervezési döntést – függetlenül, hogy az Országgyűlés vagy az államfő kompetenciájába lett utalva – december 31-i határidőhöz kötötte a törvény [Mötv. 96. § (2) bekezdés]. Fontos részlet még továbbá, hogy a meghozott döntések – a várossá nyilvánítást leszámítva – csak a következő önkormányzati választás napján lépnek életbe [Mötv. 96. § (3)-(4) bekezdés], valamint fenntartva a korábbi tartalmi szabályozást, területszervezési kezdeményezésről döntés nem születhet az országgyűlési képviselőválasztás illetve az önkormányzati általános választás évében [Mötv. 96. § (1) bekezdés].

### 1.1. Változó részletszabályok az új önkormányzati törvényben

Bekerült a Mötv.-be a várossá nyilvánítás fontos új részlet-szabályozása, amely szerint a korábbiaktól eltérően nem előfeltétel a nagyközségi cím megléte a várossá nyilvánítást tartalmazó képviselőtestületi hivatalos kérelemhez – korábban a *helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény* (a továbbiakban: Ötv.), valamint az 1999-es Terv. 15. §-a a várossá nyilvánításról is nevesítette a nagyközséget, mint lehetséges kezdeményezőt. Ennek értelmében 2013-tól már községi önkormányzat is kérelmezheti a városi címet. Ugyanakkor szükséges leszögezni, hogy az 1990-es Ötv. szabályozás a „*nagyközség kezdeményezési jogáról*” nem került betartásra, ezért számos községi jogállású település – olykor 2000 fő alatti állandó lakossággal – nyerték el 1990 után a városi jogállást. Habár a nagyközségi cím megléte, mint jogszabályi előfeltétel, immár *de iure* is eltűnt a várossá nyilvánítási eljárásoknál, érdemes megemlíteni, hogy az 1990-es 5000 fős limit helyett már egy alacsonyabb 3.000 lakosú limit került meghatározásra a nagyközségek kapcsán [Mötv. 20. § (2) bekezdés].

Az 1999-es terület szervezési eljárásról szóló törvény a várossá nyilvánítási eljárás kapcsán a városaspiráns települések számára a kezdeményezés részletes indoklását kötötte, amely során részletes kvázi bizonyítást várt el a képviselőtestülettől a település fejlettségének, térségi fontosságának (településhálózati funkció; demográfiai jellemzők; gazdasági és infrastrukturális pozíciók) demonstrálására [Terv. 15. §]. Ugyanakkor ezen túlmenően semmilyen konkrét mutatót, statisztikai indikátort nem határozott meg a törvény erőteljesen relativizálva ezzel a városaspiráns települések „*bizonyítási kényszerét*”. Már utaltunk rá, hogy a 2011-ben megszületett Mötv. maga igyekezett rendelkezni a terület szervezési eljárásokról hatálytalanítva ezzel a Terv.-t. A várossá nyilvánítási eljárás bizonyítása kapcsán azonban még a Terv.-hez képest is rendkívül szűkszavúnak bizonyult: „*Városi cím adható annak a községi önkormányzatnak, amely térségi szerepet tölt be, és fejlettsége eléri az átlagos városi szintet*” [Mötv. 104. § (1) bekezdés]. Ugyanakkor a törvényalkotó tisztában volt a korábbi helyzet tarthatatlanságával (a várossá nyilvánítási eljárás, s vele a városi cím erőteljes devalválódásával – erről részletesen lásd később!), ezért a Mötv. záró rendelkezései között felhatalmazta a Kormányt, hogy „*rendeletben állapítsa meg a terület szervezési eljárás szabályait*” [Mötv. 143. § (1) bekezdés a) pont]. A kormányzat ennek a törvényi felhatalmazásnak tett eleget, amikor megalkotta a *terület szervezési eljárásról szóló 321/2012. (XI. 16.) Korm. rendeletet*, majd azt követte a legfrissebb szabályozás az *egyes kormányrendeleteknek a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletével és a terület szervezési eljárással összefüggő módosításáról szóló 61/2015. (III. 24.) Korm. rendelet* keretében. Mielőtt azonban bemutatnánk és értékelnénk a 2012-es és 2015-ös kormányrendeleteket, vizsgáljuk meg a várossá nyilvánítás rendszerváltás utáni folyamatát, benne a városi cím sokak szerint erőteljes devalválódásának a jelenségével.

### 2. A várossá nyilvánítás folyamata a rendszerváltás után

A magyarországi várospolitika történeti dimenzióit tekintve az 1970-es évekig Magyarországon csak a láthatóan jól fejlett, megfelelő infrastruktúrával rendelkező, legalább 15-20 ezer fős lakosú községek válhattak várossá. Az 1980-as években azonban már a 10-15 ezres lakosság számú településekből kerültek ki elsősorban az új városok, a folyamat ekkor még főleg az eredetileg városi hiányos térségeket érintette. A rendszerváltást követően az 1990-es években még tovább csökkent az új városok átlagos lakosság száma az 5-10 ezer fős szintre.<sup>1</sup> A magyarországi városhálózat múltjához fontos adalék, hogy a Nyugat-Európához képest megkésett, csak a XIX. század második felében meginduló modern urbanizációs folyamatokat a XX. század meghatározó történelmi fordulópontjai jelentősen befolyásolták: a kapcsolódó szakirodalom három ilyen paradigmátikus eseményt nevesít, ami jelentős befolyással bírt a hazai városhálózat sorsára. Az első Trianon volt, a második a szocialista egypártrendszer, a harmadik pedig az 1989-1990-es rendszerváltás: ezek hatása tisztán kimutatható a magyarországi településhálózat – s vele a városok – elmúlt százéves történetében.

Trianonnal az első világháborúban győztes hatalmak a történelmi Magyarország területének kétharmad részét csatolták a szomszédos országokhoz, amely következtében a korábbi törvényhatósági jogú illetve rendezett tanácsú városok nagyobb része az új államhatárokon kívül került: az előbbiekek száma 27-ről 11-re fogyatkozott, az utóbbiak esetében 112 rendezett tanácsú városból mindössze 36 maradt a megcsonkolt országban.<sup>2</sup> Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy több addig regionális központként is funkcionáló nagyváros (Kolozsvár, Nagyvárad, Pozsony, Kassa) szakadt a határokon túlra. Ezek a nagyvárosok nemcsak a közvetlen vonzáskörzeti településekre voltak hatással, de működésük a kapcsolódó vármegyék illetve azon túli területekre is kiterjedt mind a magán-, mind a közszolgáltatási tevékenységek révén. A trianoni döntéssel elszakított regionális központok igazgatási és intézményi funkcióinak elvesztése komoly úrt okozott a korabeli magyar állam és közigazgatás számára.

A második paradigmátikus változást a szocialista egypártrendszer kiépüléséből fakadó következmények jelentették. Az 1940-es évek végén a gazdaságfejlesztésben bekövetkezett ideológiai alapú paradigmaváltás (a nehézipar egyoldalú fejlesztése; a tulajdonviszonyok gyors átalakítása – államosítás és a tanácsrendszer kialakításával a települési autonómiák teljes leépítése) közvetlen hatással volt a magyarországi városfejlődésre. A minden korábbinál erősebben központosított adminisztratív gazdaságpolitikai döntéshozatal, s vele a kifejezetten városfejlesztési források az ún. „*nehézipari tengelyre*”, valamint az ott épült, felfejlesztett ún. „*szocialista városokra*” (Komló, Ajka, Várpalota, Oroszlány, Kazincbarcika stb.)

<sup>1</sup> BELUSZKY P., 2002, 55.

<sup>2</sup> HENCZ A., 1973, 461.

koncentrálódott.<sup>3</sup> A nyílt represszióra épülő Rákosi-korszakban 1948–1953 között a túlideologizált direkt iparosításra koncentráló gazdaságpolitika egyetlen településpolitikai programja a már említett „szocialista iparvárosok” létrehozása és felfejlesztése volt, amelyhez óriási állami investíciókat rendelt a pártvezetés. A hatalom és a döntéshozatal látványos koncentrációja politikai alapon allokálta az elosztható forrásokat. Történeti dimenzióban ez azt jelentette, hogy előbb a fővárosba, majd az 1960-as évek derekától a már említett kiemelt „szocialista iparvárosok” mellett a megyeszékhelyek váltak a fő kedvezményezettékké, így a nem megyeszékhely városok egyértelműen hátrébb sorolódtak az államszocialista terület- és fejlesztéspolitikában. A direkt ideológiai céloknak (erőltetett iparosítás és tervezdálkodás; a „nehézipari tengely” és „szocialista városok” valamint az *adminisztratív központok* – *megyeszékhelyek* kiemelt dotációja) alárendelt várospolitika a központi irányítás és centralizált forráselosztás révén mesterségesen alakította, deformálta a városfejlődés különböző aspektusait: voltak kiemelt, „*kivételezett*” városok, és voltak az állampárti politikai érdekek által hátrébb sorolt települések. Ez a természetes városfejlődési folyamatokba nemegyszer durván beavatkozó politika (pl. egy időben mesterséges betelepülési tilalom is működött Budapestre vonatkozólag) sokat szelídült az 1970-es és 1980-as évtizedekre. Ezzel párhuzamosan az államszocialista hatalmi struktúrán belül a hatalmi dekoncentráció erősödött a megyék (megyei tanácsok; az MSZMP megyei párbizottságai és megyei első titkárai) döntési és forráselosztó kompetenciáinak növelésével. Ugyanakkor a településfejlesztés tekintetében a községekhez képest továbbra is sokkal erősebb közvetlen preferenciát kaptak a városok. Ez közvetlenül kimutatható volt a napjainkhoz képest rendkívül szimpla és sematikus költségvetési elosztási rendszerben, valamint a várossá nyilvánításnak különösen az 1970–1990 között expanzívva váló folyamatában: 1945-ben 52 városi jogállású település; 1949-ben 54; 1960-ban 63; 1970-ben 76; 1980-ban 96; 1990-ben 166 város volt Magyarországon.<sup>4</sup>

A XX. század harmadik paradigmatisztikus történelmi mozzanata az 1989–1990-es rendszerváltás volt, amikor a közigazgatási és államszervezési transzformációs folyamatok keretében megteremtődött a demokratikus helyi önkormányzatiság – 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatokról. A rendszerváltás utáni belső migrációs, népvándorlási folyamatokra, s vele a település-hálózati történésekre alapvető hatással bírt a gazdasági szerkezetváltás – leépülő nehézipar és mezőgazdasági termelőszövetkezetek; az állami tulajdon privatizációja és külföldi működő tőke megjelenése. Ennek következtében válságrégiók, de egyúttal új kitörési pontok, nyertes térségek és vele települések (pl. Győr és környéke; Közép-Dunántúl; fővárosi agglomerációs települések) kerültek előtérbe. Mindközül a leglátványosabb éppen Budapest népességvesztése volt az agglomerációs gyűrű szuburbán települései javára. Amíg a rendszerváltás előtt a központi pártállami ágazatpolitikai elvek, célkitűzések az esetek nagy többségében felülírták a

helyi (tanácsi és egyéb városi, települési lobbik) kezdeményezéseket, addig 1990 után egyrészlől a korábbiakhoz képest jóval visszafogottabb állami-kormányzati gazdaságpolitika, másrészlől a demokratikus önkormányzatiság megteremtésével a központi közigazgatástól leváló, önállósodó városok agilis vagy kevésbé agilis önálló közpolitikai jellemezték.<sup>5</sup> Ugyanakkor szükséges kimondani azt, hogy különösen a rendszerváltás utáni években szinte teljesen a margóra került a település-hálózat fejlesztés kérdése – benne a városhálózat különböző kérdéseivel (policentrizmus; térségi szerepkörök az alsó-közép szinttől egészen a nagyobb regionális országrészekig). Az országos politikai döntéshozatal csak az 1990-es évek második felében ismerte fel ennek szükségességét, addig jobbra csak az önkormányzati címzett- és céltámogatásokon keresztül közvetlen dotációk formájában történtek „beavatkozások és kiigazítások” a településpolitikában. Központi jogalkotói oldalról a szemléletváltás az évtized második felében következett be, előbb az 1996-os területfejlesztési törvény [1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről], majd a rendszerváltás utáni első átfogó országos területfejlesztési koncepció [35/1998. (III. 20.) OGY határozat az Országos Területfejlesztési Koncepcióról] formájában. Még inkább minőségi változást eredményezett a település- és várospolitika vonatkozásában Magyarország Európai Unióhoz való csatlakozása 2004-ben. Már a csatlakozást megelőző időszakban a különböző ún. EU előcsatlakozási alapok (PHARE, ISPA, SAPARD) bizonyos forrásai elérhetővé váltak az önkormányzati szektor számára. A 2004-es csatlakozást követően a teljes jogú tagság pedig soha korábban nem látott mértékű közvetlen forrásabszorpciók lehetőségét jelentett az önkormányzati szektor – így a városok – számára, különösen a közösségi kohéziós politika jóvoltából (Kohéziós Alap, strukturális alapok).

### 2.1 A várospolitika bizonytalanságai – a funkcionális és jogi városfogalom differenciái

A rendszerváltást megelőzően a városi jogállás tekintetében a hatályos jogi szabályozás egyértelműen összekötötte a városok jogi és funkcionális meghatározásának kereteit – 11/1971. (III. 31.) Korm. rendelet és 8/1971. (Ép. Ért.) ÉVM-MTTH együttes utasítás<sup>6</sup> –, az Ötv. 115. § (1) bekezdése 1990. szeptember 30-ai. határidővel azonban hatályon kívül helyezte a várossá nyilvánítás korábbi szabályait. Az 1990–2015 időszakban – beleértve az 1999-ben elfogadott Terv. várossá nyilvánításról szóló szabályait<sup>7</sup> –, jogszabályi szintű

<sup>5</sup> FILEP B., 2014, 10–13.

<sup>6</sup> 1971 után a tanácsrendszer keretei között ez a két jogi norma határozta meg normatív módon a nagyközségek számára a várossá nyilvánítás feltételeit, meghatározott gazdasági, demográfiai, infrastrukturális és intézményi adatokat rendelve hozzá – pl. belterületi népességszám évi 1%-os gyarapodása; legalább 300 fős művelődési ház a nagyközségben.

<sup>7</sup> Az 1999. évi XLI. törvény. 15–17. § (1) bekezdése szerint a nagyközségi önkormányzat kezdeményezhette várossá nyilvánítását, amit végső soron a köztársasági elnök hagyhat jóvá. Magáról a nagyközség definíciójáról az Ötv. (108. §) beszélt, amely szerint nagyközség az a községi jogállású település, amely az Ötv. eredeti 1990. szeptember 30-jei hatálybalépésekor viselte a nagyközségi címet, illetve az a község, amely területén legalább

<sup>3</sup> A politikatörténet 11 települést sorol a „szocialista városok” kategóriába: Ajka, Dunaújváros, Kazincbarcika, Komló, Oroszlány, Ózd, Salgótarján, Százhalombatta, Tatabánya, Tiszaújváros, Várpalota

<sup>4</sup> SZIGETI E., 2002, 142–148.

előírás alig rendelkezett a városi cím, mint jogállás és tartalmi mibenlétéről. Ugyan a területszervezési eljárásáról szóló törvény ír a városok kapcsán a településhálózatokban betöltött központi szerepről, de ezen és egy 1999-es Belügyi Közlöny (1999/13. szám) *a várossá nyilvánítási eljárást elkészítő szakmai bizottság feladatairól szóló tájékoztatójában* túl nem született szigorú kvantitatív és kvalitatív mutatókat tartalmazó előírás, mint az említett 1971-es jogi normák.<sup>8</sup> Nem született valós jogszabályban lefektetett tételes tartalmi definíció a városokra nézve Magyarországon, így a funkcionális városfogalom is a „*levegőben lógva*” maradt. Konkrét szabályozás híján kénytelenek vagyunk hagyatkozni a különböző szakirodalmi, szakértői megközelítésekre. A rendszerváltás óta napjainkig érő talán legmeghatározóbb településjogi aspektus a városok számának nagyarányú megnövekedése – gyakorlatilag megduplázódása –, a várossá nyilvánítás, mint lineáris intenzitási folyamat révén. Ennek keretében előfordult, hogy elsősorban politikai (legyen az országos vagy partikuláris) megfontolások alapján olyan települések is „*kivívták*” a városi jogállást, amelyek funkcionális értelemben aligha ütnek meg a városias jellegét.<sup>9</sup> A KSH Területi Statisztika urbanisztikai és településtani szakfolyóirat 2000-es évtizedét már végigkísérték a funkcionális városfogalom valamint a várossá nyilvánítás jogi szabályozásáról és gyakorlatáról szóló viták. Volt olyan szakértői vélemény, amely nyíltan megfogalmazta, hogy az akkor már több mint 300 városi jogállású magyarországi település alig egyharmada felel meg a „*városok földrajztudományi szempontú kritériumainak*”<sup>10</sup> de a szofisztikált vélemény is az volt, hogy „*a jogi városok száma meghaladja a településföldrajz által központi szerepkörűnek tekintett településeket*”<sup>11</sup>.

### 3. A hazai városhálózat aktuális paraméterei

Az elmúlt negyedszázad várossá nyilvánítási folyamatának értékeléséhez érdemes a jelen állapotból kiindulnunk: Magyarországon 2014. január 1-jén Budapesten (fővárosi jogállás) és a 23 megyei jogú város mellett további 322 település rendelkezett városi jogállással.

Természetesen ennek része az a 176 ún. járászékhely jogú város, amely települések a 2013. január 1-jével közel három évtized elteltével létrejött államigazgatási járások központjaként kerültek kijelölésre a 218/2012. (VIII. 13.) Korm. rendelet a járási (fővárosi) kerületi hivatalokról keretében. A 322 város (járászékhely jogú és városi jogú települések) összesen 3.225.220 lakost foglalt magába Magyarország össznépességéből. Ezek közül kiemelkedik lakosságszámával a fővárosi agglomeráció északkeleti részén található Dunakeszi a maga 41 ezres lakosságával, a szintén Budapest vonzáskörzetéhez tartozó Cegléd (36 ezer fő) és Szigetszentmiklós (35 ezer fő)

5000 lakos él.

<sup>8</sup> HOFFMANN I., 2009, 58–59.

<sup>9</sup> A Magyar Tudományos Regionális Kutató Központja (MTA-RKK) egy 2001-es kutatásban az akkor 252 városi jogállású települést vizsgálva mindössze kb. 200 esetben találta megalapozottnak a funkcionális városi jellegét.

<sup>10</sup> NÉMETH S., 2009/1.

<sup>11</sup> KÖSZEGFALVY Gy., 2006

valamint Baja (35 ezer lakos) Bács-Kiskun megyében. Ennél sokkal érdekesebb statisztika viszont, hogy 25 olyan település is rendelkezett városi jogállással, amelynek lakossága 3.000 fő alatt maradt, és ebből 6 település 2000 lakos alatti „*apróváros*” volt. Ezek közül 2 az aprófalvas Zala, 1-1-1 a szintén fragmentált településszerkezetű Vas, Somogy és Borsod-Abaúj-Zemplén megyében, 1 (Visegrád – valószínűleg a magyar történelemben betöltött korábbi szerepe miatt) pedig a rendkívül heterogén Pest megyében. A legkisebb lélekszámú városi jogállású település az 1.060 lakosú Pálháza volt Borsod-Abaúj-Zemplén megyében.<sup>12</sup>

Még izgalmasabb a 2014-es KSH helynévtár községi, nagyközségi demográfiai adatait vizsgálni: 112 nagyközséget közöl a kiadvány megyei bontásban. Amíg Vas és Nógrád megyében egyetlen település sem rendelkezik nagyközségi címmel, addig Pest megyében 21 nagyközség, Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében 15, Fejér és Hajdú-Bihar megyében 10-10 ilyen jogállású település volt 2014. január 1-jén. A 112 nagyközség népességi adatai – hasonlóak a városokhoz – rendkívül differenciáltak: országosan kiemelkedett a fővárosi agglomerációban található Solymár (10 049 lakos) és Csömör (9124 lakos) nagyközségek, amelyek lakossága 8-9-szeres a legalacsonyabb népességű városokhoz viszonyítva. Ugyanakkor Pest megyét nem számítva viszonylag elenyésző számú, 5000 lakost meghaladó nagyközséget mutattak a megyei bontású statisztikák.<sup>13</sup>

A közel 2700 községi jogállású település megyei bontású statisztikáit vizsgálva szintén láthatunk jelentős különbségeket. A 25 db 4000 lakost meghaladó községből nem meglepő módon kiemelkedik Pest megye, ahol 3 község (Erdőkertes, Páty, Üröm) lakossága is meghaladja a 7000 főt (mellette Tahitótfaluban 5000-nél többen, további 10 településen pedig 4.000 lakosnál többen éltek 2014. január 1-jén). Mindenképpen említésre méltó a Győr környéki agglomerációban található Győrújbarát (6173 lakos).<sup>14</sup>

Mi a legfontosabb üzenete a KSH települési adatoknak? Leginkább az, hogy a városi jogállású települések esetében mennyire nincs racionális koherencia a települések népességszáma valamint az önkormányzati jogállás között. A 2.000 lakos alatti települések várossá nyilvánítása mellett ésszerű szakmai érvek csak nagyon nehezen hozhatóak fel. A KSH Területi Statisztika című folyóiratának 2008/6. tematikus városi számának általános bevezető tanulmányában *Csapó Tamás és Kocsis Zsolt* a következő mondattal jellemezték a magyarországi városok világát. „*Vannak városok, amelyek rendelkeznek térségi szerepkörökkel, vannak, amelyek nem; vannak városok, amelyek infrastrukturális ellátottsága valóban városias, vannak, amelyeknek nem; vannak városok, ahol pontosan lehet tudni, hogy miért volt szükség a cím adományozására, vannak ahol nem (persze, ilyenkor „magasabb szempontok” érvényesültek).*”<sup>15</sup> A „*magasabb szempontok*” meg-

<sup>12</sup> Magyarország közigazgatási helynévkönyve 2014. január 1. (Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2014) 27–32. pp.

<sup>13</sup> Magyarország közigazgatási helynévkönyve 2014. január 1. (Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2014) 34–99. pp.

<sup>14</sup> Magyarország közigazgatási helynévkönyve 2014. január 1. (Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2014) 34–99. pp.

<sup>15</sup> CSAPÓ T.–KOCIS ZS., 2008, 645.



létét számos, különösen az 1990–2010 időszakban várossá nyilvánításról szóló döntés bizonyítja. A végső köztársasági elnöki döntést előkészítő szakminisztériumi (1990–2006 között a Belügyminisztérium; 2006–2010 az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium, majd az Önkormányzati Minisztérium) előterjesztéseknél nagyon sokszor egyszerűen figyelmen kívül hagyták a meglévő demográfiai, intézményi és infrastrukturális adottságokat. Helyette egyéb szakmai (pl. minden statisztikai kistérségre jusson város), vagy közvetlen politikai lobbivezetérel (helyi önkormányzati, egyéni parlamenti képviselő) motivációk, szándékok állhattak a folyamatok mögött.

### 3.1 A város cím devalválódása 1990 után

A városi cím ilyen értelemben való devalválódása már az 1980-as években megkezdődött, de a településkategória funkcionális „kiürülése” igazán csak a rendszerváltással kezdődött, pontosabban a városi cím elnyerésének jogszabályi meghatározásával – *erről lásd a bevezető részben!* Ugyanakkor ezzel a nyilvánvalóan laza eljárási gyakorlattal hamar orvosolni tudták a városhiányos térségek problémáját, de a várossá nyilvánítás mondhatni 2010-ig rendíthetetlen folyamatának káros „melléktermékeként” a magyarországi városhálózat telítődött. Egyrészt klasszikusan falusias jellegű településekkel (még hogyha bizonyos térségi, mikrotérségi szerepkörrel rendelkeztek is), másrészt a nagyvárosok – különösen Budapest – környéki agglomerációkban növekvő népességű, de valós térségi szerepkörrel nem rendelkező, jobbra „alvó/lakó/pihenő” funkciójú településekkel.<sup>16</sup>

A táblázat jelzi, hogy 1990-től napjainkig 182 községi, nagyközségi jogállású település vált várossá a várossá nyilvánítási eljárás következtében. Az idősoros adatok remekül jelzik a várossá nyilvánítási adminisztratív eljárás időnként pregnánsá váló politikai alapú dinamizmusát. Mivel az önkormányzati választások éveiben a jogszabályi rendelkezések miatt nem történhet hivatalos előkészítő eljárás és államfői döntés, ezért a választási évek eleve kiesnek a vizsgálódás szempontjából. A fennmaradó évek tekintetében azonban világosan látszik, hogy az államfői döntést megalapozó támogató kormányzati előkészítő javaslatok száma az általános választásokat megelőző esztendőkre koncentráltak. 1993-ban közel annyi támogató döntés született, mint 1991–1992 években. 1997-ben éppen annyi, mint 1995–1996 években összesen. Az első Orbán-kormány (1998–2002) várossá nyilvánítási gyakorlatát valószínűleg erősen befolyásolta az államalapítás milleniumi évfordulója, 2000-ben és 2001-ben is egyaránt 15-15 település vált várossá. Ez a megélt gyakorlat fennmaradt a 2002–2010 között regnáló baloldali kormányok (Medgyessy-, első és második Gyurcsány-, Bajnai-kabinet) időszakában, amikor a 8 év során 76 település nyerte el a városi rangot; a 2010-es választásokat megelőzően 2009. volt a csúcsev, 22 várossá nyilvánítási köztársasági elnöki döntéssel. Ekkor már nyilvánvaló volt, hogy a településekkel és helyi politikával foglalkozó földrajztudós, jogász

### Táblázat

A várossá nyilvánítások száma évente

A várossá nyilvánításról szóló köztársasági elnöki döntés éve	A városi címet kapó települések száma
1990	<i>Választási év volt – 0 db</i>
1991	8 db
1992	8 db
1993	14 db
1994	<i>Választási év volt – 0 db</i>
1995	6 db
1996	6 db
1997	12 db
1998	<i>Választási év volt – 0 db</i>
1999	4 db
2000	15 db
2001	15 db
2002	<i>Választási év volt – 0 db</i>
2003	4 db
2004	18 db
2005	15 db
2006	<i>Választási év volt – 0 db</i>
2007	9 db
2008	8 db
2009	22 db
2010	<i>Választási év volt – 0 db</i>
2011	0 db
2012	0 db
2013	18 db
2014	<i>Választási év volt – 0 db</i>

(saját szerkesztés)

és politológus szakértői körök közmegegyezéssel véleménye a városi jogállás teljes „leértéktelenedéséről”.

Kissé felemásan alakult a 2010–2014 parlamenti, kormányzati ciklus a várossá nyilvánítási folyamatokat illetően. 2011–2012-ben egyetlen község, nagyközség sem szerzett városi jogot, viszont a választást megelőző 2013-as évben 18 támogató döntés, s vele új város született meg.<sup>17</sup> Az elmúlt negyedszázad expanzív várossá nyilvánítási folyamatának azonban várhatóan erőteljes gátat fog vetni a legfrissebb, 2015 tavaszán elfogadott és hatályba lépett szabályozás – [61/2015. (III. 24.) Korm. rendelet].

### 3.2 A városokból létrejövő új községek

1990–2014 között 96 új község alakult egy másik településből való kiválással. Ebből a legspeciálisabb Budapest XXIII.

<sup>17</sup> Központi Statisztikai Hivatal: *Magyarország közigazgatási helynévkönyve* 2014. január 1. 2014, 101–104. pp.

<sup>16</sup> CSAPÓ T.–KOC SIS Zs., 2008, 645–646.

kerületi önkormányzata, Soroksár volt, amely Budapest XX. kerület Pesterzsébetből alakult, tehát fővárosi kerületi önkormányzatból „szakadt ki” egy másik kerületi helyhatóság – a parlamenti döntés 1994. december 11-én lépett hatályba, és alakult meg a főváros legfiatalabb kerületi önkormányzati egysége. A község alakítások csak roppant csekély mértékben érintették a megyei jogú városokat, mindössze 4 esetet jelez a 2014-es KSH helynévtár:

- Békéscsaba – 1 új község, Csabaszabadi (1993)
- Eger – 1 új község, Szarvaskő (2002)
- Salgótarján – 1 új község, Somoskőújfalu (2006)
- Szeged – 1 új község, Algyő (1997)<sup>18</sup>

Jobbára községekből – korábbi településegysítések megszüntetése révén – alakultak meg az újabb községek az elmúlt 25 év során, és csak kisebb mértékben „szakadtak ki” városokból az új települések.<sup>19</sup> Talán a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei kisvárost, Edelényt érdemes megemlíteni, amelyből 4 község is kivált 1992-1994 között; a Nógrád megyei Balasgyarmatról 2, a Fejér megyei Bicskéről szintén 2 új község vált le.

Az 1990-ben létrejövő demokratikus önkormányzati rendszer sokkal inkább a decentralizáció irányába hatott. Nem történtek a kisebb települések autonómiáját ellen irányuló területszervezési döntések, eljárások: a főváros, megyei jogú városok nem annektáltak városkörnyéki településeket, sőt még közös döntésen alakuló fúziók sem voltak, mint a megelőző tanácsrendszerben – pl. Nagy-Budapest létrejötté 1950-ben.

A meghatározó lépés az „egy település egy önkormányzat elv” következetes megteremtése volt, amely elsődleges iránya a tanácsrendszer második felében – különösen az 1971-es harmadik tanács törvény [1971. évi I. törvény a tanácsokról] – után tapasztalható, különösen a községi tanácsok összevonási folyamatával ment szembe, azzal, hogy a települési önkormányzati autonómia jegyében minden település számára biztosította az önkormányzás jogát. Habár voltak bizonyos félelmek, hogy a megyei jogú városok esetleg „ráfanyalodnak” a városkörnyéki, agglomerációs kistelepülések „bekebelezésére”<sup>20</sup>, ám az elmúlt negyedszázadban semmilyen mértékben nem volt tapasztalható be a hazai nagyvárosok (főváros, megyei jogú városok) részéről erőszakos közjogi expanzió a városkörnyéki települések irányába – egyetlen községegysítésre vagy városhoz csatolásra sem került sor. Sőt, jó néhány a tanácsrendszer időszakában született településegysítés (községegysítés, városhoz való csatolás) által „bekebelezett” községek nyerték vissza önállóságukat 1990 után – ezek jó része a korábbi településegysítések ellenére a valós fizikai távolságok miatt sosem tudott az annektáló község, város szerves részévé válni.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> Központi Statisztikai Hivatal: *Magyarország közigazgatási helynévtára* 2014. január 1. 2014, 104–107. pp.

<sup>19</sup> Az új települések létrejöttének kívánt némiképpen korlátot szabni az Önkormányzati törvény 1994-es módosítása, amikor az új község alapítását minimum 300 lakoshoz kötötték [1994. évi LXIII. tv. 32.§ (1)].

<sup>20</sup> Erre figyelmeztettek egy 1991-es szakmai tanulmányban: BÉRCESI-CSEFKÓ-HORVÁTH-IVÁNCICS-PÁLNÉ, 1991, 57.

<sup>21</sup> SZIGETI E.: 1996, 520–521.

#### 4. A 2012-es és 2015-ös kormányrendeletek értékelése

A szabályozási bizonytalanság – *milyen paraméterek megléte esetén minősül egy település városnak?* – egészen 2015-ig jelen volt a városok és a várossá nyilvánítás kérdésében. A 2011. áprilisban elfogadott és 2012. január 1-jével hatályba lépett Alaptörvény azon túl, hogy a magyarországi települések két típusát nevesítette (város és község) érdemben nem foglalkozott a településkategóriák tipizálásával, elvileg így a Mötv.-re maradt a részletek kibontása, amiről viszont a tanulmány bevezető szakaszában már ejtettünk szót, hogy adós maradt még a város, mint településkategória definíciójával is. Ugyanakkor a Mötv. hatályon kívül helyezte a teljes Tettv.-t, valamint kormányrendeletre bízta a területszervezési eljárások konkrét szabályozását. Ez alapján született meg később a *területszervezési eljárásról szóló 321/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet*. Mielőtt rátérnénk a 2012-es kormányrendelet ismertetésére szükséges megjegyezni, hogy a Mötv. nem rendelkezett sem a megyei jogú várossá váló, sem a járási jogú várossá nyilvánításról, ezek a kérdések jelenleg nincsenek kielégítően szabályozva – valószínűleg a kormányzat egy jó ideig nyugvópontra akart jutni ebben a tekintetben, ezért csak a várossá nyilvánítás szabályai kerültek kibontásra a 2012-es kormányrendeletben.

A 321/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet 13-15. §-ai rendelkeztek a várossá nyilvánítási eljárási szabályairól. Ez tartalmazott újdonságokat – pl. a kormányhivatalok véleményezésének a beépítése az eljárásokba. A kormányrendelet az 1999-es Tettv. rendelkezéseihez képest bővebben fejtegette ki a várossá nyilvánítási eljárás elemeit – így a városaspírás község kezdeményezését 11 pontban rendelte értékelni [321/2012. (IX. 16.) Korm. rendelet 13. § (2) bekezdés a-j) pontok]. Ez tartalmazott teljesen új nézőpontokat is, mint például az önkormányzati vagyoni és gazdálkodás bemutatása, a szellemi, kulturális és sportélet vagy kapcsolódás az országos közlekedési hálózatokhoz. A nézőpontok kibővítése mellett ugyanakkor a 2012-es kormányrendelet sem fogalmazott meg bármiféle konkrét számszerűsített paramétert, statisztikai indikátort.

Az új területszervezési eljárási szabályokról még 2013-ban tanulmányt közlő Kiss Mónika Dorota több aggályt is megfogalmazott a várossá nyilvánítás akkori hatályos (Mötv., 2012-es kormányrendelet) kapcsán. Egyrészt felvetette a város cím elvesztésének a jogi lehetőségét (ez komolyan nem merült fel 1990 óta – lásd éppen az *ellentétes irányú expanzív várossá nyilvánítási folyamatot*). Tanulmányában egyfajta meghatározott időközönként történő jogi beszámolási kötelezettséget vázolt fel, folyamatosan fenntartva ezzel a városi jelleg közpolitikai „bizonyítási terhét”. Kiss Mónika Dorota szorgalmazta továbbá, hogy a várossá nyilvánításhoz kötelezően kapcsolódjon a szándékot megerősítő pozitív helyi népszavazás – ez szintén nem merült fel komolyan az elmúlt negyedszázadban.<sup>22</sup> A magam részéről a városi jogállás folyamatos bizonyításának elméleti konstrukcióját nem tartom támogathatónak, mivel egyrészt a városi cím elvétele nemcsak a városvezetés, de a helyi lakosság „kollektív büntetéseként” is

<sup>22</sup> Kiss M. D., 2013, 26–27.

értelmezhető volna, másrészt egy település úgymond „*lejtőre kerülésének*” lehetnek olyan objektív okai (gazdasági válság; elvándorlás stb.), amelyre nem egy ilyen jogfosztó döntés volna feltétlenül a megfelelő közjogi- és politikai lépés.

A 2010-2014 közötti parlamenti és kormányzati ciklus során érdekesen alakultak a várossá nyilvánítások. 2010 parlamenti választási év volt ugyebár, a rákövetkező két évben 2011-2012-ben viszont egyetlen várossá nyilvánítás sem történt. Egyrészt ezekre az évekre estek az irányadó kodifikációk – Alaptörvény; Mötv.; 2012-es kormányrendelet –, és a Belügyminisztérium egyetértve a különböző szakértői érvekkel megvárva a Mötv. kapcsolódó passzusainak [Mötv. 96-105. §] 2013-as hatálybalépését a különböző települési kezdeményezések ellenére kvázi eljárási moratóriumot hirdetett ezekre az évekre. A 2013-ban született 18 várossá nyilvánításról már ejtettünk szót az idősoros összehasonlításnál.

#### 4.1 A 61/2015. (III. 24.) Korm.rendelet és várható hatásai

A közeljövő magyarországi várospolitikai folyamataira nagy valószínűséggel meghatározó hatással lesz a 2015. márciusban elfogadott *egyres kormányrendeleteknek a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletével és a területszervezési eljárással összefüggő módosításáról* szóló 61/2015. (III. 24.) Korm. rendelet, amely érdemben tartalmi szempontból módosította a várossá nyilvánítás feltételeit tartalmazó *a területszervezési eljárással* szóló 321/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet jogszabályt. A módosítás révén negyedszázad után először kötötte a jogalkotó objektív mérhető demográfiai, intézményi és infrastrukturális paraméterekhez a községből várossá történő hivatalos várossá nyilvánítási eljárás kezdeményezésének, s vele a városi cím megszerzésének a lehetőségét. A 14/A. § (1) bekezdése és (2) bekezdés *a-k)* pontjai „*beépítésével*” olyan „*kemény paraméterek*” kerültek az eljárásba, amelyek beépülésével várhatóan új korszak kezdődik a városi címek odaítélésében:

Új „*kemény*” paraméterek a jogszabályban:

- Az első „*kemény*” paraméter, hogy a városaspiráns községben dolgozók legalább 20%-a más településről járjon be dolgozni – [321/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet 14/A. § (1) bekezdés].

Ezt a 20%-os általános „*kemény*” paramétert egészítette ki a jogalkotó további konkrét „*kemény*” paraméterekkel, mint a *térségi szerepkört betöltő község* funkcionális-, szervezeti jellemzői, ezek jellegük alapján 4 csoportba különíthetők el.

*Demográfiai paraméter:*

- A kezdeményezés elbírálásának évében a KSH által hivatalosan nyilvántartott legfrissebb lakosság szám meghaladja a 10.000 főt, és a megelőző 5 évben folyamatos létszámnövekedés volt tapasztalható – [321/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet 14/A. § (2) bekezdés *a)* pont].

*Infrastrukturális paraméter:*

- A csatornázottsági arány minimum 60%-os – [321/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet 14/A. § (2) bekezdés *b)* pont].

- Az OTÉK kormányrendelet<sup>23</sup> szerinti teljes közművesítettség 60%-ban megvalósul – [321/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet 14/A. § (2) bekezdés *c)* pont].
- A belterületi szilárdburkolatú utak aránya legalább 90%-os – [321/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet 14/A. § (2) bekezdés *d)* pont].

*Intézményi feltétel:*

- Rendelkezik alapfokú és középfokú nevelési-oktatási intézménnyel – [321/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet 14/A. § (2) bekezdés *e)* pont].
- Rendelkezik rendőrkapitánysággal vagy helyi rendőr-őrssel – [321/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet 14/A. § (2) bekezdés *f)* pont].
- Rendelkezik hivatalos tűzoltósággal, katasztrófavédelmi őrrel vagy önkormányzati tűzoltósággal – [321/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet 14/A. § (2) bekezdés *g)* pont].
- Rendelkezik egészségügyi alapellátással<sup>24</sup> – [321/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet 14/A. § (2) bekezdés *i)* pont].
- Rendelkezik közfinanszírozott egészségügyi szakellátást nyújtó egészségügyi szolgáltató által fenntartott, illetve működtetett egészségügyi intézménnyel<sup>25</sup> – [321/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet 14/A. § (2) *h)*].
- Rendelkezik tanuszodával vagy többcélú sportcsarnokkal – [321/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet 14/A. § (2) *j)*].

*Speciális adóügyi feltétel:*

- Amennyiben a városaspiráns község bevezetett helyi iparüzési adót (HIPA), annak aránya az elbírálást megelőző évben az önkormányzat összes bevételeinek legalább 20 %-a legyen<sup>26</sup> – [321/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet 14/A. § (2) bekezdés *k)* pont].

Ez a viszonylag részletes és szigorú szabályozás (meghatározott mérhető feltételekhez való kötöttség) mindenképpen éles paradigmaváltást jelez az elmúlt 25 év szabályozásához képest, amely sok szempontból „*szabad utat*” engedett a nem egyszer szinte kizárólag politikai (választási) alapú és megfontolások által vezérelt várossá nyilvánítási folyamatoknak – a kapcsolódó közpolitikai és jogi-közigazgatási terminológia szerint megszüntetve a *funkcionális* illetve a *jogi városkategóriák* egységét. Így válhatott 1990 után számos olyan alacsony lakosságszámú – olykor 2-3 ezres – községi, nagyközségi jogállású kistelepülés jogi értelemben várossá, amelyek funkcionális (települési infrastruktúra; demográfia; intézményhálózat; gazdasági szerkezet és tevékenység; térségi szerepkör) tekintetben egyértelműen a városi karakterisztika alatt maradtak. A „*várossá nyilvánítás láz*” különösen az országgyűlési és parlamenti választást megelőző években<sup>27</sup> tetőzött legin-

<sup>23</sup> 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet az országos településrendezési és építési követelményekről

<sup>24</sup> Háziiorvosi szolgáltatás.

<sup>25</sup> Alapesetben ez az önálló egészségügyi szakrendelést takarja.

<sup>26</sup> A „20%-os HIPA-arány” teljesülése feltételezi, hogy a városaspiráns községben számottevő helyi társas és egyéni vállalkozói gazdálkodási tevékenység valósul meg.

<sup>27</sup> Az alkotmányos és egyéb törvényi szabályozásoknak, valamint a politikai történéseknek köszönhetően 1990-2014 között ugyanazon években kerültek megtartásra az országgyűlési illetve a helyi önkormányzati választások.



kább, ahogy azt láthattuk az idősoros összehasonlításból. Más oldalról a tavaszi módosítás erőteljes kritikákat is kapott, mondván bizonyos paraméterek tekintetében túlságosan szigorú.<sup>28</sup> Talán ennek is köszönhető, hogy a hivatalos formában idén január végéig várossá nyilvánítást kezdeményező község és nagyközség közül egyik sem tudta a „*kívánt mércét megütni*” és elbuktak az előzetes szakértői értékelésen.

#### 4.2 Jövőkép, esélyek és lehetőségek a magyarországi városaspiráns települések számára

A 2012-es kormányrendelet 2015-ös módosítása jó eséllyel meghatározott – akár több éves – időszakra elejét veheti a különböző várossá nyilvánítási törekvéseknek. Már esett szó arról, hogy a magyarországi városhálózat gyakorlatilag telítődött. Ez egyrészt kiszámíthatóságot is jelenthet a település-hálózati tervezéssel foglalkozó kormányzati intézmények, szakemberek számára ugyanakkor némi bosszúságot a városi címre már egy ideje aspiráló, viszont a szigorított feltételeknek megfelelni nemigen képes községek számára.

Továbbra sincs azonban minden településre kiterjedő tervezési funkcionális kategorizálás, mint ami jellemezte akár az 1971-es Országos Településhálózat-fejlesztési Konceptiót. Az 1/2014. (I. 3.) OGY határozat a Nemzeti Fejlesztés 2030 – Országos Fejlesztési és területfejlesztési Konceptióról a városok és falvak helyzetéről az általános megállapításokon túl nem sokat árul el – pl. a kelet-nyugati fejlettségbeli „*lejtő*”, a periférikus helyzetű térségek sajnálatos növekedése, aprófalvas térségek folyamatos népességsökkenése, rendezetlen városi terek főleg az agglomerációs térségekben, Budapest továbbra is túlsúlyos szerep.

Üdvös volna a várostérségekre vonatkozólag akár egy speciális tervezési-, szabályozási környezet felvázolása – amely révén lehetővé válna, hogy a jövőben differenciált hatáskör-telepítés révén közvetlen önkormányzati feladatok, de akár a napi praktikum alapján bizonyos államigazgatási hatáskörök is átkerülhessenek egyedi megállapodás révén a kiterjedtebb intézményi és humán erőforrás kapacitással rendelkező városi önkormányzatokhoz. Ez természetesen felveti a városokon belül erősebb és direktbb feladatlehatárolásokat illetve olyan a „*levegőben lógó*” kérdéseket, mint a megyei jogú illetve járásszékhely várossá nyilvánítás szabályainak lefektetése vagy a jelenlegi közigazgatási térségi (megyehatárok) beosztásból fakadó területi anomáliák kezelését – pl. számos városunk sokkal közelebb található a szomszédos megyeköz-

tások. Ezt a 2011-ben elfogadott és következő év január 1-én hatályba lépett Alaptörvény, valamint a Mőtv. bővítette 5 évesre a polgármesterek és az önkormányzati képviselők hivatali ciklusát.

<sup>28</sup> A témában készült kritikus hangvételű HVG cikk jelzi, hogy a jelenleg városi jogállású települések közel fele meg sem üti a 10.000 lakos kritériumát, amit immáron előír a rendelet, valamint a 90 %-os belterületi szilárd útburkolatú úthálózatot többek között a megyei jogú város Érd sem tudja jelenleg biztosítani.

HVG: Felsültek a városi címben reménykedők 2015. május 31.

[http://hvg.hu/itthon/201522\\_megakadt\\_varossa\\_nyilvanitasok\\_varolistak](http://hvg.hu/itthon/201522_megakadt_varossa_nyilvanitasok_varolistak)

pontokhoz, mint a saját megyeszékhelyükhöz (Hatvan; Sopron; Siófok; Dombóvár stb.)<sup>29</sup> Ugyanakkor a méltányosság jegyében felvethető, amennyiben a várossá nyilvánításhoz konkrét nevesített paraméterek útján szükséges megfelelni az arra aspiráló községeknek, nagyközségeknek, akkor vajon a megyei jogú városoknál miért nincs hasonló kritériumrendszer megszabva. Félő, hogy a jelen adottságait tekintve erősen „széttartó” megyei jogú városi szektorra (lásd Budapest és a megyei jogú város közötti jelentős demográfiai, társadalmi és infrastrukturális differenciákat!)<sup>30</sup> a jogalkotó csak nagyon nehezen tudna egységes kritériumrendszert szabni.

#### Szakirodalom

BELUSZKY Pál: *A magyarországi városhálózat átfarmálódása 1990 után* Regionális fejlődés Európában és Magyarországon, Miniszterelnöki Hivatal Stratégiai Elemző Központ, Budapest 2002, 53–77.

BÉRCESI–CSEFKÓ–HORVÁTH–IVÁNCICS–PÁLNÉ: *Nagyvárosok sajátos problémái az önkormányzati modellben* Magyar Közigazgatás 1991. XLI. évf.1. szám 50–63.

CSAPÓ Tamás–KOCIS Zsolt: *A várossá válás reformja* Területi Statisztika 2008/6. sz., Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2008, 645–650. <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/terstat/2008/terstat0806.pdf>

DÖVÉNYI Zoltán: *A belső vándormozgalom néhány sajátos sága Magyarországon* A társadalmi földrajz világa Szerk.: Kovács Csaba–Pál Viktor Szegedi Tudományegyetem Gazdaság- és Társadalomföldrajz Tanszék, Szeged, 2007, 133–148.

FILEP Bálint: *A nagyvárosok az európai és a magyar területpolitikában* Publikon Kiadó, Pécs-Győr, 2014

GERMUSKA Pál: *A szocialista városok létrehozása* Századvég, 2002/2. szám 49–73. [http://www.terport.hu/webfm\\_send/523](http://www.terport.hu/webfm_send/523)

HAJDÚ Zoltán: *A település- és a településhálózat-fejlesztési politika „nagypolitikai” összefüggései Magyarországon az államszocializmus időszakában* A társadalmi földrajz világa Szerk.: Kovács Csaba–Pál Viktor Szegedi Tudományegyetem Gazdaság- és Társadalomföldrajz Tanszék, Szeged, 2007, 173–180.

HEGEDŰS Péter: *A magyar önkormányzati és közigazgatási rendszer földrajzi beosztásának és a helyi önkormányzatok feladatellátásának kérdései* Új Magyar Közigazgatás 2012. V. évf. 2. szám 44–52.

Hencz Aurél: *Területrendezési törekvések Magyarországon* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1973

Hoffman István: *Önkormányzati közszolgáltatások szervezése és igazgatása – Az elmélet és gyakorlat tükrében* ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2009

KISS Mónika Dorota: *A területszervezési eljárás új szabályai* Új Magyar Közigazgatás 2013. VI. évf. 6. szám 18–28.

<sup>29</sup> HEGEDŰS P., 2012, 45.

<sup>30</sup> Központi Statisztikai Hivatal: *Magyarország településhálózata 1. – Nagyvárosi agglomerációk*, Településegységek, 2014



- KÖSZEGFALVI György: *Agglomerálódó térségeknek jól jön a város* Területi Statisztika, KSH, Budapest, 2006/4.
- Magyarország közigazgatási helynévkönyve 2014. január 1-jén* Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2014
- Magyarország településhálózata 1. – Agglomerációk, település-együttesek* Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2014
- NÉMETH Sándor: *Mintha-városból mintavárost. A magyar urbanizáció mennyiségi útja és minőségi átmenete* Területi Statisztika, KSH, Budapest, 2009/1.
- PIRISI Gábor: *Város vagy nem város? Dilemmák a formális és funkcionális városfogalom kettősege kapcsán* Területi Statisztika 2009/2. szám 129–136. <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/terstat/2009/02/pirisi.pdf>
- SZABÓ Lajos: *A második önkormányzati törvény új vonásai* Új Magyar Közigazgatás 2012. V. évf. 4. szám 28–45.
- SZIGETI Ernő: *Község, város, jogállás* Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest, 2002
- SZIGETI Ernő: *A községalakítások múltja és jelene* (Magyar Közigazgatás 1996. XLVI. évf. 9. szám 513–527.

## Jogsabályok

- Magyarország Alaptörvénye
2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól
2012. évi XCIII. törvény a járások kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról
1996. évi XXI. törvény a területfejlesztésről és területrendezésről
- 1/2014. (I. 3.) OGY határozat a Nemzeti Fejlesztés 2030 – Országos Fejlesztési és területfejlesztési Konceptióról
- 321/2012. (XI. 16.) Korm. rendelet a területszervezési eljárásról szóló
- 218/2012. (VIII. 13.) Korm. rendelet a járási (fővárosi) kerületi hivatalokról szóló