

KRAJKÓ GYULA:

## A GAZDASÁGI TÉRSZERKEZETEK ÉS A KÖZIGAZGATÁS ÖSSZEFÜGGÉSE

A város környékek kialakítása a hazai közigazgatási beosztásnak olyan módosulását jelenti, amely fontos lépés egy korszerűbb, a gazdasági térszerkezethez jobban igazodó, rugalmasabban működő szisztéma létrehozása felé. Ugyanakkor ez nem feledtetheti el, hogy elég sok megoldásra váró probléma nehezíti a megyei igazgatás működését. Többek között továbbra is megválaszolatlan kérdés, mekkora területű megyék tekinthetők optimális nagyságúaknak, vagy a megyék beosztásának, határaiknak mennyiben kell igazodniuk a gazdasági térszerkezetekhez?

Ezért csak üdvözölni lehet Tóth József a *Tér és társadalom* hasábjain megjelent „Régiók és/vagy megyék?” c. tanulmányát, amely az említett kérdésekre igyekszik választ adni.

A téma felvetése lényegében egyidős a gazdasági körzetkutatással. A Szovjetunióban és számos szocialista országban a gazdasági és közigazgatási térségek összehangolását következetesen megvalósították. Tehát létezik olyan példa, amely azt bizonyítja, hogy a kérdés nemcsak elméleti, hanem gyakorlatban is kivitelezhető. Hazánkban sokkal bonyolultabb a helyzet és a két térszerkezeti elem szinkronjának megteremtése egyre reménytelenebbnek látszik. Már az összhang szükségességét és lehetőségét illetően is erősen megoszlanak a vélemények.

A gazdasági körzetek és a közigazgatás összhangjának szükségességét hangsúlyozza a gazdasági körzetkutatással rövidebb, vagy hosszabb távon foglalkozók többsége, pl. Tóth József így fogalmaz: „Nem közömbös tehát, hogy a gazdasági (és nemcsak gazdasági) tér szubjektív, társadalmi oldalról és különböző szempontok alapján történő felosztása mennyire veszi figyelembe a termelés ez objektív egységeit. Ha a tér felosztásai inadekvát módon tükrözik vagy figyelmen kívül hagyják a termelés területi egységeit, nem segítik, hanem akadályozzák a termelőerők kifejlődését”. (TÓTH J. 1987. p. 73.)

Ugyancsak az ellentmondásos helyzetre hívja fel a figyelmet Pálné Kovács Ilona—Csefkó Ferenc: „... de mindezek ellenére sem vállaljuk magunkénak azt a véleményt, mely szerint le kell mondanunk az optimális területbeosztás igényéről, mint jelenlegi helyzetünkben irreális célkitűzésről. A szinkron előnyeivel egyelőre ugyan csak elméleti és nagyon hipotetikus szinten bizonyítható, hogy ennek ellenére már számtalan modell variáns született a végrehajtásra vonatkozóan.” (PÁLNÉ KOVÁCS I.—CSEFKÓ F. 1982. p. 99.) A gazdasági térszerkezet és a közigazgatás összehangolását fontosnak tartják továbbá az olyan geográfusok is, akik a témát a földrajz és a történelem oldaláról közelítik meg.

Az ellenkező véleményt képviselők tábora sem csekély, ide sorolhatók azok a személyek, akik a gazdasági körzet létét kétségbe vonják (Beluszky Pál, Wiener György stb.). Továbbá azok, akik egyértelműen nem foglalnak állást a gazdasági körzetek létét illetően, de nem tartják szükségesnek a közigazgatással való összhang megteremtését. „Nézetem szerint nincs különösebb indoka annak, hogy az államigazgatás egységei gazdasági körzetek legyenek, mivel az államigazgatás nem terjed ki a gazdasági élet irányítására. (Soha nem terjedt ki.) A megyehatárok megváltoztatásának nincs gazdaságirányítási indoka. (Más indoka ettől még lehet.)” (ENYEDI GY. 1982. p. 54.)

Az államigazgatással foglalkozó szakemberek többnyire a közigazgatás oldaláról közelítik meg a kérdést, és a gazdasági térszerkezettől függő területi beosztás kidolgozását tartják fontosnak (Bibó István, Kovács István, Hencz Aurél stb.).

Végül, de nem utolsósorban külön csoportot képviselnek azok, akik a közigazgatási beosztást a települések vonzaskörzetével kívánják összehangolni (Perczel Károly, Gerle György, Bartke István, Beluszky Pál stb.).

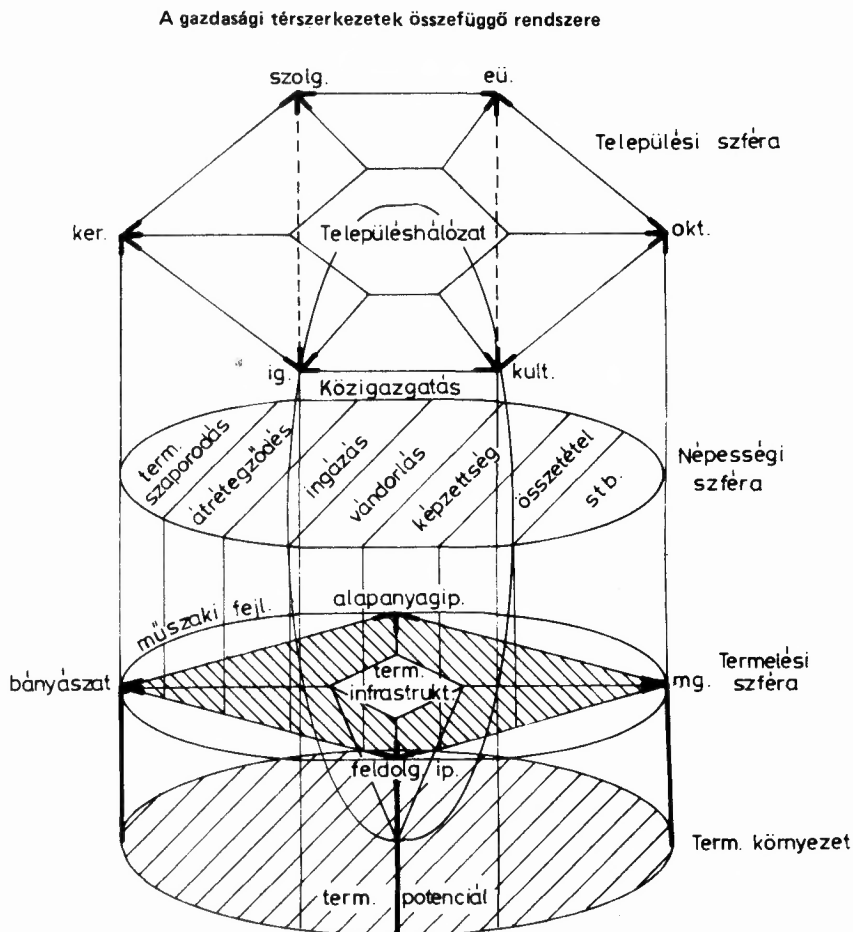
A közigazgatási beosztás és a gazdasági térszerkezet közötti összefüggésről lényegében minden regionális kutatással foglalkozó kutatónak van véleménye, de valamennyit felsorolni nem áll módunkban, úgy véljük nem is szükséges, elegendő a probléma bonyolultságának érzékelésére a főbb csoportokkal foglalkozni.

A felsorolt álláspontokra a későbbiekben még visszatérünk, előbb azonban szükségesnek véljük a gazdasági térszerkezet összefüggéseit, valamint a közigazgatás utóbbi évtizedekben megtett fejlődését vázlatosan ismertetni.

A térben lejátszódó gazdasági, társadalmi folyamatok rendszereket alkotnak, amelyeknek tanulmányozása a bonyolult összefüggés feltárása, az ebből adódó területi különbségek és ellentmondások kimutatása, a regionális kutatások alapvető követelménye. A területi fejlődés konkrét feltételeit, feltételrendszereit a gazdasági térszerkezetek adják és ezek határozzák meg a fejlődésben jelentkező sajátosságokat, területi különbségeket. A gazdasági térszerkezeten – tömören fogalmazva – az egymáshoz szorosan kapcsolódó gazdasági, társadalmi, természeti tényezők, folyamatok térbeli rendszerét értjük.

A gazdasági térszerkezetek egy egységes átfogó rendszert alkotnak, amelyet leegyszerűsítve ábrázolni is lehet (1. ábra). Eszerint az alsó szférát, a kiindulási bázist, a természeti potenciál összessége jelenti, amelyre közvetlenül támaszkodnak a termelési szféra különböző alkotóelemei. Így: a bányászat, alapanyagipar, feldolgozóipar és a mezőgazdasági tevékenység. A felsorolt ágazatok mindegyikéhez kapcsolódik a termelő infrastruktúra és egyben valamennyi ágazat hordozója a műszaki fejlődésnek. A népességi szféra szintén nem homogén, számos eleme (átrétegződés, vándorlás, ingázás, képzettség, lakosság összetétele stb.) szorosan kapcsolódik elsősorban a termelési szférához, és végül az egész szisztémát a településhálózat – beleértve a funkcióit – koronázza meg oly módon, hogy elsősorban a népességgel és ezen keresztül a termeléssel áll szoros összefüggésben. A közigazgatás nem jelent külön szférát, mivel a funkciója révén a gazdasági térszerkezet fontosabb elemeit fogja össze. A vázolt modell egyszerűsített, de arra alkalmas, hogy a térszerkezeti elemek közötti legfontosabb összefüggéseket jelezze. Ezek a következők:

a) A térszerkezet egyes elemei között kölcsönösen igen szoros hatásmechanizmus van, ha bármelyik részén változás történik, ez kisebb-nagyobb mértékben kihat



valamennyi szférára, pl. ha természet környezet károsodik, vagy egyik-másik erőforrás kiapad, ez hatással van a termelés valamelyik ágazatára (főleg a bányászatra, vagy a mezőgazdaságra) ezen keresztül megszűnő vagy visszafejlődő iparág révén) befolyásolja a népesség mozgását és a település fejlődését is. A környezetkárosodás, közvetlenül is súlyos következményekkel járhat a településekre, illetve a lakosságra nézve. Az összefüggő rendszer bármelyik pontjáról indulunk el, az említett példához hasonló láncreakció mutatható ki, pl. egy adott területről a lakosság hosszan tartó erőteljes elvándorlása nemcsak következmény, hanem kedvezőtlenül befolyásolja a népesség összetételét, az újtermelődését, az aktív korosztályok arányát, amely hátrányos a termelésre és a települések fejlődésére egyaránt. Vagy egyes régiókban a lakosság képzettségi szintje alacsony, kevés a jól képzett szakember, ez az állapot fékezi a termelés haté-

konyságának növelését, ami főleg napjainkban súlyos következményekkel jár a gazdasági és társadalmi életre.

A gazdasági térszerkezetek közötti erős kölcsönhatásokból logikusan következik, hogy mivel egyetlen tényező megváltozása befolyásolja szinte valamennyit, a területi tervezésnél ezekkel az összefüggésekkel számolni kell. Tehát távolról sem elegendő a tervezés során az ágazatok mutatóit területi egységekre, többnyire megyékre lebontani, hiszen ez lényegében még mindig ágazati tervezés marad, ha a helyi sajátosságokból adódó, területenként változó hatásmechanizmusokat figyelmen kívül hagyjuk.

A gazdasági térszerkezet elemei a nyilvánvaló szoros összefüggések ellenére sem képviselnek azonos értékrendet, meghatározó szerepe a termelési szférának van, és ehhez igazodik a többi. Az alapvető változás is innen indul ki és gyűrűzik tovább. Ez határozza meg többnyire a népességben lejátszódó folyamatokat, a településrendszerek fejlődését, a fogyasztási szféra alakulását. Természetesen a visszahatást sem szabad lebecsülni, hiszen az ezzel kapcsolatos rendellenességek is kelhetnek a területi fejlődésben komoly zavarokat. A várható változások mértéke és „kisugárzásának ereje” többnyire nem véletlenszerű, kiszámítható és mérhető, a területi tervezésbe beépíthető és ily módon szabályozhatóvá tehető. Tehát a területi tervezést, ha egyéb indok nem támasztaná alá (természetesen még számos felsorolható) önmagában ez az egy is elegendő a létjogosultságának bizonyítására, hiszen ennek kapcsán kialakult ellentmondások a területi egységek sajátosságát magukon hordozzák, és csakis ezen belül oldhatók meg, a központi tervezés nyilván az említett kérdésekkel nem foglalkozik.

b) A gazdasági térszerkezetek közötti összefüggés mellett igen fontos kérdés a megfelelő arányok kialakítása, ha ez elmarad, akkor ellentmondás, feszültség képződik, amely akuttá válhat, vagyis területi válság alakulhat ki. (E problémával részletesen foglalkozott Lackó László akadémiai, doktori értekezésében.) Ezt a legkülönbözőbb okok előidézhetik:

– A fejlesztésnél gyakori, hogy egyik vagy másik elem lemarad, pl. ipari vagy mezőgazdasági beruházást nem kíséri megfelelő termelői infrastruktúra, vagy a lakosság ellátását célzó kommunális fejlesztés. A termelést akadályozhatja a településhálózat fejletlensége, vagy a lakosság nem kellő szinten történő ellátása. (Lényegében ezt tapasztaljuk a túlnyomórészt aprófalvas körzetekben.) Az összhang megbomlásáról tanúskodik a Balaton környékének túlzásfoltossága, amely sajnos a területi válság tipikus példájául szolgál.

– A gazdasági térszerkezetek közötti szükséges összhang hiánya tapasztalható a kedvezőtlen természeti adottságú területeken. Az ásványi kincsekben szegény terület, amennyiben gyenge termőképességű talajjal párosul, ennek hatásaként a mezőgazdasági hozamok alacsonyak, a népességet nem tudja kellő szinten foglalkoztatni, sem pedig eltartani, így az elvándorol, következként a településhálózat sem fejlődik. Ezek a területek saját erőforrásaikra támaszkodva megújulni, a helyzetükön változtatni nem képesek, a lemaradásuk más vidékekhez viszonyítva egyre nagyobb. Napjainkban központi támogatásban részesülnek, de a kedvezőtlen folyamatot ez sem képes visszafordítani.

– A területi fejlődésben megtorpanást vagy zavart okozhat, ha egy adott területen az erőforrás kimerül, pl. szén, vagy néhány év múlva a Dél-Alföldön a kőolaj stb. Ez esetben a kialakult termelői infrastruktúra kihasználatlan marad, a munkaerőt át

kell csoportosítani, erre új termelőkapacitást kell kialakítani, vagyis az adott területen a gazdasági térszerkezet alapos átrendeződésére kerül sor, amely megfelelő előrelátással, kisebb konfliktusokkal is megoldható, ellenkező esetben a feszültség akuttá válhat, és területi válságot okozhat. Hasonló szituáció állhat elő, ha vezető ágazatok válságba kerülnek, és egy körzetben viszonylag több üzem kénytelen a termelését lényegesen csökkenteni, profilt váltani, vagy esetleg felszámolásra kerül. A következő években feltehetően a területi tervezés során ezzel a jelenséggel is számolni kell.

– A gazdasági térszerkezetek összhangja súlyosan sérülhet, ha ezt mesterségesen széttepik. Az I. világháborút követő trianoni határ a korábban kialakult kapcsolatrendszert teljesen megszüntette, és ez a határ menti térséggé váló települések többségére súlyos következményekkel járt, pl. Szeged, korábban közlekedési csomópont, jelentős vonzaskörzettel rendelkező város volt, az eseményt követően szerepkörét jórészt elvesztette, és fejlődése évtizedekre megrekedt. Nem véletlen, hogy a kedvezőtlen adottságú, fejletlen területek jelentős hányada a határ menti térségben található.

– A gazdasági térszerkezet fejlődésének összhangja nincs biztosítva kellően a megyehatárokat kísérő övezetben. A megyéket valóságos „gyepük” választják el egymástól, amelyek többnyire – bárholnan is közelítjük meg – perifériának számítanak. Az itteni települések mint ismeretes, nem kapják meg azt a támogatást, amely a fejlődésükhöz szükséges. Fokozza a hátrányukat, hogy az itt élőknek szükségleteik beszerzése céljából nagyobb távolságot kell megtenniük, tehát ezekhez az eszközökhöz „költségesebben” jutnak hozzá, mint a központban élők. Ugyanez a helyzet a terményeik értékesítésénél, a piac távolságával járó többletkiadás őket terheli. Ezekben a településekben többnyire az infrastruktúra is fejletlen. A helyzet jól ismert, nem szükséges részletezni, csupán azt szeretném megemlíteni, hogy ezért nem lehet egyértelműen a megyerendszert hibáztatni, hiszen az itteni településeken a legtöbb esetben az sem segítené, ha a megyehatárokat kiigazítanák, mert ugyanúgy periférián maradnának. Kivéve néhány esetet, Kecskemét-, Nagykőrös-, vagy Szolnok-Abony stb. relációban nyilvánvaló a probléma egyedüli megoldása a megyehatárok korrekciója lenne.

A határ menti települések hátrányos helyzetéért nem lehet csak a megyéket okolni, hiszen bármilyen közigazgatási beosztást határok választanak el, és függetlenül attól, hogy területük kicsi, vagy nagy, az érintkezésüknél periféria mindig kialakul. Átvidaló megoldásnak kínálkozik, hogy a területi fejlesztésben a megyék fokozzák az együttműködést, a hátrányos helyzetű területek fejlesztése érdekében. Az ellátási funkciókat fel lehet bontani, pl. az orvosi ellátást, a legkönnyebben megközelíthető központnak kellene nyújtani, függetlenül a megyei hovatartozástól. Továbbá a megyéknek szorosabban együtt kellene működni a határaikon is túlterjedő folyamatok, térszerkezeti elemek összehangolt fejlesztésében, mint pl. az erőforrások (energia, nyersanyag, víz, munkaerő stb.) felhasználása, infrastruktúra fejlesztése, raktárak telepítése, valamint a szállítások programozásában.

– A gazdasági térszerkezetek vázolt összefüggése, kölcsönhatása, a regionális tervezés fontos elemét kell, hogy alkossa. Napjainkban ez a problémakör is módosulóban van, másként vetődik fel a kérdés, az erősen központosított ágazati tervezés és a várható, kiszélesített jogkörrel rendelkező gazdasági egységek esetén, az előzőekben egy új iparág fejlesztésének hatása a környezetre, népességre, a településhálózatra könnyebben kiszámítható, mint az utóbbinál, ahol elképzelhető, hogy egy adott terü-

leten egyszerre több vállalat is működésképtelenné válik, és ily módon „munkaerőfelesleg” képződik, amely szintén kihatással van valamennyi gazdasági térszerkezetre. Ugyanakkor, mivel a döntések zömét egy adott térségben (megye vagy gazdasági körzet) kell meghozni, és nem a „központban”, a helyi adottságok, különböző potenciálok jelentősége, a termelés hatékonysága, a versenyképesség szempontjából megnövekszik, és éppen ezért a jövőben a területi tervezés szerepe nem csökkenhet, sőt ellenkezőleg a gyakorlati hatásában növekedni fog, és sokkal rugalmasabbá kell, hogy váljon. A gazdasági irányításban a hatáskörök várható további decentralizálása nyilván átalakítja a központi tervezés jelenlegi rendszerét, viszont ezzel egyidőben felveti a regionális tervezés új körülményekhez igazodó feladatkörének kidolgozását.

c) A gazdasági térszerkezet modellje jól szemlélteti a településhálózat és a termelési szféra kapcsolatát, valamint a gazdasági körzetek és a települések vonzásköréi közötti különbséget. A települések rendszert alkotnak, és ezek igen szoros szálakkal kapcsolódnak a térszerkezet valamennyi tényezőjéhez, de oly módon, hogy a meghatározó szerepe a termelési szférához tartozó gazdasági térszerkezeteké. Ebből logikusan következik, hogy a településföldrajzi kutatásoknak és az ide vonatkozó fejlesztési terveknek figyelembe kell venni az említett összefüggéseket. Sajnos gyakran találkozunk az ellenkezőjével, ahol legfeljebb a népességgel számolnak, de a termelésről és a földrajzi környezetről, potenciálról teljesen megfeledkeznek.

A gazdasági térszerkezetek közötti hatásmechanizmus a regionális tervezés számára akkor válik használhatóvá, ha ez területileg lokalizálható, és konkrét formában megfogalmazást nyer. Tehát ismét eljutottunk a gazdasági földrajz egyik legbonyolultabb, eléggé vitatható kérdéséhez. A gazdasági térszerkezet térbeli folyamatai megszakíthatók-e? Területileg elválasztott, elhatárolt kapcsolatrendszerek a valóságnak mennyiben adekvát tükrözései, vagy esetleg a szubjektum rendszeralkotó képességének a tényleges helyzetet meghamisító és ezért torz szüleményei?

A gazdasági térszerkezet elemeinek egyenkénti területi elhatárolása – bár itt is egységes folyamat mesterséges megszakítása történik – módszertanilag megoldott, mivel az egyes folyamatok iránya, intenzitása területileg tagolt. Így jutunk el a homogén, illetve ágazati körzethez. Ugyanez összevontan is elvégezhető, ha rendező erő egy vagy több központból indul ki. Ezek a települések vonzásköréi. További kérdés, mit kezdjük azokkal a térszerkezeti elemekkel, amelyeket a központ rendező ereje csak áttételesen tart befolyása alatt, pl. a természeti potenciál, a termelési struktúra, a mezőgazdaság termelési profilja, a termelői infrastruktúra stb.? Megítélésünk szerint az azonos érdekeket képviselő települések csoportja területileg elkülöníthető az érdekérvényesülés alapján (és nem a vonzáskör szerint!). Ez következmény (vagyis jelenség), az okokat vizsgálva eljutunk a természeti potenciálhoz, az alacsony színvonalú ipari és mezőgazdasági termeléshez, a munkaerő vándorlásához stb. Tehát a gazdasági térszerkezet teljes kapcsolatrendszeréhez. Korábbiakban hangsúlyoztuk, hogy a bemutatott modell bármely pólusról indulunk el, az összefüggések láncolatán keresztül, egy teljes rendszer bontható ki. Ez nem jelenti természetesen, hogy az okot és az okozatokat felcserélve, a meghatározott faktorokat szem elől té vesszük.

A modellben a fontosabb kritériumait tekintve elkülöníthető a települések vonzáskörzete a gazdasági körzetektől. Az előbbi főleg a települési és a népességi szférát foglalja magába, az utóbbi pedig felöleli valamennyi elemét úgy, hogy a prioritást

a termelési szférának adja. Ez a különbség számos tartalmi és módszerbeli eltérést is eredményez, pl. a vonzásokörzetek kevesebb gazdasági térszerkezetet tükrözhetnek, de ugyanakkor olyanokat, amelyek térben könnyebben lehatárolhatók. A gazdasági körzetek fogalma gazdagabb és olyan térszerkezeteket is figyelembe vesznek, amelyek a térben élesen nem határolódnak el. A felsoroltakon kívül gondot jelent az, hogy egyes gazdasági térszerkezeti elemek — mivel a központokból kiinduló rendező erő hiányzik — gyakran nincsenek szinkronban, területileg nem esnek egybe. Pl. a mezőgazdaság termelési típusai területileg eltérhetnek az egyik, vagy másik ágazati ipari körzettől. A felsorolt ellentmondások miatt több szakember bár a települések vonzásoköréit elismeri, a gazdasági körzetek létét kétségbe vonja. Arra hivatkozva, hogy a termelésben, ha ki is alakulnak a térben bizonyos sűrűsödési góccok, ezek lehatárolása, elkülönítése objektív módszerrel nem lehetséges, de nem is szükséges, hiszen a gyakorlatban hasznavehetetlenek, még didaktikai célokra sem lehet felhasználni.

A gazdasági körzetek határainak megvonásakor számolni kell valamennyi térszerkezeti elemmel, amelyek szoros kölcsönhatásban átszövik az egész ország területét. A termelés prioritásából kiindulva az iparnál és a mezőgazdaságnál egyaránt találunk területi különbségeket, térbeli tömörüléseket, ahol az említett ágazatok tevékenysége nagyobb intenzitással jelentkezik, vagy specializáltabbá, hangsúlyozottabbá válik. Ennek számos oka lehet, kedvezőbb természetföldrajzi adottság, jobb infrastrukturális háttér, vagy a népesség magasabb színvonalú szakképzettsége stb.

A termelésben kialakult területi különbségekhez igazodik a népesség mobilitása, a településrendszerek fejlődése, funkcióinak erőssége, térbeli kisugárzása. Mivel valóban nincs olyan mutató, amelynek segítségével az ipari és a mezőgazdasági termelést, vagy ennek csak a specializálódását, a térben egzaktan el lehetne különíteni egymástól településszintű pontossággal, ezért meg kell elégednünk a hatásmechanizmus felméréssel, körvonalazásával és az így nyert területi egységeket össze kell vetni a termelési szférával és a természeti környezettel. A határok sehol sem fognak kirajzolódni élesen, hiszen ezek sávok — amelyek tendenciákat különítenek el — és az átmeneti, a periférikus területeket is tartalmazzák. Az itt vázolt módszer természetesen nem tér el lényegesen a települések vonzásoköréinek lehatárolásától. Akkor miért vonzásokör az egyik és miért gazdasági körzet a másik? Megítélésünk szerint a tartalmat nem az szabja meg, hogy a határokat milyen módszer szerint pontosítjuk, hanem tartalmilag milyen térszerkezeti elemeket foglal magába és milyen funkciói vannak, és ebből a szempontból a két területi szisztéma eltér egymástól. Ezek a problémák a közigazgatás szempontjából sem közömbösek, hiszen pontosan tudni kell, hogy a gazdasági térszerkezetek területileg mennyiben lokalizálhatók és ezekhez a megye határa hogyan igazítható? A válasz mint később kiderül, távolról sem egyértelmű.

Mint ismeretes, az 1950-ben végrehajtott közigazgatási reform a megyebeosztást alapjában nem változtatta meg, csupán a trianoni határ következtében feldarabolódó, kisebb megyéket vonta össze és néhány helyen hajtott végre határmódosítást. Az ily módon kialakított új megyrendszer nem vette figyelembe a gazdasági körzeteket, de más alapvetően fontos gazdasági térszerkezetekre sem támaszkodott, mivel a reformot ilyen irányú részletes kutatás nem előzte meg.

A több mint 3 évtizedes gazdasági, társadalmi fejlődés számottevő befolyással volt a közigazgatási beosztásunkra, viszont fordítva is igaz, hogy a megyék befolyása

sem volt közömbös a termelőerők területi eloszlására. A kölcsönös összefüggést feltételezően hangsúlyoznunk kell, mivel a korábbi idézetekből is kiderült, hogy vannak kutatók, akik tagadják a megyék szerepét a gazdasági irányításban. A megyei központok általában gyorsabb ütemben fejlődtek, mint a többi város, így módon vonzáskörzetük lényegesen megerősödött és kitelebélyesedett. Ez a folyamat növelte a megyék homogenitását, együvé tartozását. A vidék iparosítása nem központi irányítással, hanem a megyék tevékeny közreműködésével ment végbe. Ez a folyamat markánsabbá tette a fő közlekedési útvonalak mentén kialakult „erővonalakat”, amely kétségteljesen a megyei határok elhomályosításának, fontosságának csökkenése irányában hatott. Ugyanakkor nem szabad elfelejteni, hogy az iparosítás menetét, szerkezetének milyenségét a megyék határozták meg, és ezzel a területi munkamegosztás átformálásában számottevő mértékben részt vettek, következésként a gazdasági térszerkezet jelentős hányadát sikerült saját képükre formálni.

A vázolt folyamat az országban távolról sem egységesen, azonos formában játszódott le. Az ásványkincsekben viszonylag gazdagabb, hagyományosan iparosodott megyék fejlesztésében az újonnan létesült ipartelepek hely kiválasztása többnyire adott volt, és kevésbé függött a megyéktől. A telephely megválasztásában a központi szervek döntöttek, hiszen a beruházási költségek is jórészt innen származtak. Ennek következtében Észak-Magyarországon és Közép-Dunántúlon az iparban kialakult szerkezetnek, térkapcsolatoknak kevés köze van a megyék beosztásához. Ebből adódik, hogy az egyéb gazdasági térszerkezet, így a települések vonzáskörzetei, a népesség mobilitása, a közlekedési hálózat stb. nem mindenben igazodott a megyékhez, a két szisztéma között jelentős eltérés tapasztalható.

A vázolt területi különbségből adódik, hogy az Alföldön alkörzeti szinten a megyék a gazdasági körzetekkel – kisebb eltéréseket nem számítva – lényegében egybeesnek, ugyanakkor az iparilag fejlettebb területeken a különbség számottevő. Ezt a kérdést fontosnak tartjuk, ha elfogadjuk azt az elvet, hogy a megyék a gazdasági térszerkezethez területileg közelítsenek, akkor az országban történelmileg kialakult különbségeket figyelembe kell venni. Ebből adódik, hogy az említett elveket az Alföldön lényegesen könnyebb a gyakorlatban megvalósítani.

A gazdasági körzettel foglalkozók körében az 50-es években, de még később is (sőt napjainkban is előfordul) a közigazgatás és a gazdasági körzetek szinkronjának a megteremtése rendkívül egyszerű feladatnak tűnt. (Ebből is kiderül, hogy ezt a problémát akkoriban alaposan nem vizsgálták meg.) Napjainkban már tudjuk, hogy ezt a követelményt nem is olyan egyszerű érvényesíteni és távolról sem csak döntés kérdése. Korábbiakban részletesen foglalkoztunk azzal, hogy a gazdasági térszerkezet lehatárolható egységei és a gazdasági körzetek területileg szükségképpen nem fedik egymást. Ebből adódik a kérdés, hogy melyik megoldás lenne célszerűbb, ha a közigazgatás a gazdasági körzetekhez, vagy a gazdasági térszerkezet egyes, esetleg néhány eleméhez igazodna, hiszen a kettő területileg nem ugyanaz. Továbbá, ha elfogadjuk az utóbbi elvet, akkor a gazdasági térszerkezet melyik elemét célszerű szinkronba hozni a közigazgatással, hiszen mindegyikhez nem igazodhat, mivel területileg ezek sem fedik teljesen egymást. Itt konkrétan kell megvizsgálni, hogy a közigazgatásnak melyik térszerkezeti elemmel van legszorosabb kapcsolata, működését, funkciójának teljesítését melyik segíti elő legnagyobb mértékben.



Továbbá nem közömbös a taxonómiai rendszer sem. Jelenleg a közigazgatásnak három fokozata — település, városkörnyék és megyerendszer — funkcionál, de elképzelhető ettől lényegesen eltérő taxonómiai felépítés is. A legalsóbb szinten az összhang kérdése nem vetődik fel. Itt a probléma az, hogy egy vagy több település alkoss-e egy közigazgatási egységet, ez pedig nem annyira a nagy térszerkezeti egységek, mint inkább a mikroszintű térkapcsolatok és az igen differenciáltan jelentkező érdekazonosság függvénye.

A közelmúltban kialakított városkörnyékek rendszere többnyire a települések vonzáskörzeteire támaszkodott, bár ettől található eltérés is. A működésével kapcsolatos tapasztalatok összegyűjtése és értékelése a következő évek kutatási feladata. Az önállóságuk fokozásával párhuzamosan lehet a megyék feladatát csökkenteni, és ez egyben érinti a nagyságukat is. Tehát tulajdonképpen a megyebeosztásnál találkozunk a legtöbb nézetkülönbséggel, és az elképzelések között itt találunk legnagyobb eltéréseket. Az első kérdés, mekkora kiterjedésűek legyenek a megyék? A második kérdés, szükséges-e újabb taxonómiai egységek beiktatása? És végül, melyek azok a térszerkezeti elemek, amelyekkel célszerű a területi szinkront megteremteni?

### *A megyék nagysága*

Megyerendszerünk reformjára vonatkozó javaslatok között megtalálható a kismegyerendszer 39—42 egységgel, a 24-es beosztású közép-, a 13 és 14-es beosztású nagymegyes rendszer, vagy a két végletet magába foglaló, az országot 6 kerületre és 42 kismegyerendszerre osztó tervezet. Lényegében hasonló megoldás csak más szintek képviselőjével a 6 kerület és 15-ös megyebeosztás. Lényegében az előző javaslathoz áll közel Tóth József koncepciója, amelyben hazánk 4 makrokörzet szintjére növelné a megyék területét és az alatta lévő fokozatokat, vagyis a mai városkörnyékeket az általa lehatárolt 38-as beosztású gazdasági térszerkezeti egységekkel hozná területileg összhangba.

A megyék nagyságára jelenleg jellemző, hogy a legkisebb megye (Komárom) és a legnagyobb (Bács-Kiskun) területe közötti különbség elég nagy, közel 4-szeres, ugyanakkor a többség közel azonos nagyságú, az átlag (4700 km<sup>2</sup>) közelében van. Hasonló a helyzet a népességet illetően is. Pest megye 3,5-szer nagyobb Nógrádnál, de a legtöbb megye népességének száma az átlagos érték (450 ezer fő) körül ingadozik.

Az utóbbi évszázad során a megyék kiterjedése csekély mértékben változott, az igazgatás feladatai és feltételei ugyanakkor alaposan módosultak. Érdekes, hogy ezen a területen a vasúti és később a közúti közlekedés, valamint a modern híradástechnikai hálózat kiépítése sem hozott jelentősebb változást.

A megyék meglepő konzervativizmusa, a határaihoz való görcsös ragaszkodás — amit a technikai fejlődés sem volt képes számottevően módosítani — társadalmi okokkal magyarázható. Évszázadokon keresztül a feudális uralkodó osztály hatalmi szervei voltak, és a viszonylagos autonómiát saját céljaira, uralmi pozícióik erősítésére használták fel. Ez a réteg félt a társadalmi változástól, ugyanígy a megyei igazgatás, vagy annak határainak módosításában, a kiváltságainak csorbítását vélte felfedezni. A két világháború között ehhez a revízió állandó élesztése, felszínen tartásának politi-

kája is kapcsolódott. Tehát alapjában véve társadalmi okok miatt merevedett meg, és maradt a megyehálózat a technikai feltételek által túlhaladott nagyságrendben.

A megye kiterjedése, napjainkra kialakult nagysága, elsősorban történelmi és a történelem során változó társadalmi, politikai tényezőkkel függ össze. Ugyanakkor a gyakorlat azt mutatja, hogy ezenkívül települési viszonyok és a domborzat is fontos tényezőként hatott.

A kisebb megyékre Nógrád, Vas, Zala stb. erősen tagolt térszín és többnyire aprófalvas településhálózat a jellemző. Bács-Kiskun, Hajdú-Bihar, Pest megye ezeknek mindenben az ellentéte. Természetesen kivételt is találunk (Borsod-Abaúj-Zemplén), melynek neve is jelzi a történelmi kialakulását. A példák felsorolásával azt szeretnénk illusztrálni, hogy a megyék kiterjedésének megváltoztatása esetén a történelmi körülmény mellett, figyelemmel kell lenni a konkrét természeti, földrajzi adottságokra, valamint a közlekedési hálózatra, települési viszonyokra stb. is.

Melyek azok a fontosabb tényezők, amelyek a megyék nagyságának növelése irányába hatnak?

– A közlekedési és hírközlő eszközök fejlődése lehetőséget nyújt arra, hogy közel azonos létszámmal egyre nagyobb területeket lehet irányítani.

– A területi hatáskörrel rendelkező intézmények többsége a megyehatárokat átlépte és fennhatóságuk 2 vagy 3 megyére terjed ki. (Néha még ennél is többre.) Ezek száma az utóbbi évtizedekben nagymértékben megszorodott, jelezve, hogy a jelenlegi technikai felkészülés mellett nagyobb területi egységet átfogó intézmények hatékonyabban tudnak működni. (Ugyanakkor decentralizációs folyamattal is találkozunk.)

– Az elmúlt 3 évtized alatt átalakult a társadalom struktúrája pl. a mezőgazdaság kollektivizálásával, a falusi tanácsok irányítási feladata egyszerűbbé vált.

– Az igazgatási reformmal várhatóan a tanácsai munka kevésbé lesz bürokratikus, és ily módon azonos létszámmal, nagyobb területen is hatásosan tud működni.

– A megyei település- és területfejlesztési tervek olyan feladatokat is tartalmaznak, amelyeket 2-3 megyére kiterjesztve lehet jól végrehajtani, pl. az erőforrások együttes felhasználása, infrastruktúra fejlesztése, környezetvédelem, vízgazdálkodás stb.

– A megyék jelenlegi területének 2-3-szorosára való növelése esetén csökkenne a periférikus területek aránya, és megszüntethető lenne az azonos érdekek által összekapcsolt területek szétdaraboltsága.

A felsorolt tényezők tendenciában a jövőben általában erősödni fognak, sőt újabb feltételekkel egészülnek ki, ugyanakkor más tényezők a megyék jelenlegi nagyságának megőrzését, illetve csak csekély mértékű növelését indokolják.

– A megyék nagyságát mint korábban említettük, nagymértékben befolyásolja a taxonómiai rendszer, vagyis adott szinten, az irányításnak milyen funkcióját kell elvégezniük. Feltételezve a jelenlegi feladatkörüket, a megyék nagyságát nem célszerű számottevően növelni, mert a hozzájuk tartozó városkörnyékek száma lényegesen megemelkedne, ami a gépezet működését nehézkessé tenné. A városkörnyékek önállóságának fokozásával viszont ez az akadály elhárítható, és a megyék területe számottevően növelhető.

– A tanácsai szervek a szocialista demokrácia fontos, nélkülözhetetlen pillérei. A demokratizmus realizálása, a tömegek hatalomban való részvételének lehetőségei ki-

sebb területen, közel azonos érdekeltségű lakosság körében jobban kibontakoztatható, jól megfogalmazott társadalmi célok érdekében a lakosság könnyebben mozgósítható. Általában az identitás tudata kisebb tájegységekhez kötődik. A magyar nép gondolkodásában, érzelmi világában nem tudott mélyebben meggyökerezni a nagyobb tájegység, pl. Dunántúl, az Alföld vagy Észak-Magyarország stb. Ezek a területi egységek senkit sem tettek lokálpatriótává. Ugyanakkor egyes vidékeket, mint pl. Viharsarok vagy Szabolcs stb. az emberek jobban magukénak érzik, esetleg büszkének rá, és hajlandók szűkebb hazájuk fejlődéséért erőfeszítéseket tenni. Tehát a tanácsok funkcióikat jobban el tudják látni, ha a történelmileg kialakult, homogén, hagyományosnak számító egységek keretei között működnek.

– A gazdasági mezokörzetek vagy régiók belső homogenitása gyenge, egyes területei között jelentős különbségek találhatók, pl. Dél-Alföldön, Békés és Bács megye, vagy Észak-Tiszántúlon, Szolnok és Szabolcs között. Így a területi tervezés során a gazdasági térszerkezet területi szintézise, kapcsolatrendszere, hatásmechanizmusa kisebb területen – alkörzeti szinten – jobban kidolgozható és megteremthető, mivel ezek az egységek messze homogénebbek. Ebből logikusan következik, hogy a gazdasági térszerkezetek legfontosabb elemei és a megyék határai közötti összhang könnyebben kialakítható.

– A település és területfejlesztés magába foglal több olyan folyamatot – mint korábban említettük –, amelyek nem korlátozódnak a jelenlegi megyehatárok közé, határaik felméréséhez nagyobb területi egység szükséges. Ez a feladat a megyék együttműködésével megoldható, tehát önmagában a területi változást nem indokolja.

– Az átlagos utazási távolság optimális mértéke a megyék jelenlegi nagysága mellett jobban elérhető, a régiók szintjén ez a távolság már lényegesen megemelkedik. Ugyanakkor a perifériának számító területek arányát számottevően nem csökkentené. (Ezzel a kérdéssel a későbbiekben még foglalkozunk.)

– A közigazgatási mechanizmus és a megyék nagysága szerves egységet képez, a megyei tanácsoknak több olyan osztálya is van, amelynek működése nagyobb területen nehézkessé válna, pl. az oktatás, egészségügy stb.

– A nagyobb egységek 2-3 megye összevonásával történő kialakítása, vagy a jelenlegi helyzet teljes átalakítása, jelentős anyagi ráfordítással járna anélkül, hogy valamilyen garanciát lehetne nyújtani arra vonatkozólag, hogy az új rendszer jóval hatékonyabban működne, és az átszervezésre fordított kiadás gyorsan megtérülne. Úgy véljük, az elkövetkező évtizedben az ország nem lesz olyan gazdasági helyzetben, hogy egy ilyen nagyszabású átszervezés aktuálissá váljék, nem beszélve arról, hogy a következő évek gazdasági stabilizációt szolgáló programjának végrehajtása, a gazdasági reform kiszélesítése kerül előtérbe, és egy átfogó közigazgatási átszervezés a tanácsi apparátusban a bizonytalanságot növelné, és ez megnehezítené, sőt veszélyeztetné az alapvető célok elérését.

### *A megyei központ helyzete*

A történelem során a települések fejlődése egyenlőtlen volt, részben ezért, részben pedig a megyehatárok változása miatt a megyeszékhelyek gyakran változtak.

Pl. Csongrád megyében ezt a szerepkört Csongrád kivételével valamennyi város betöltötte.

Az elmúlt 4 évtized során a megyeközpontok többnyire dinamikusan fejlődtek oly mértékben, hogy szinte egyetlen megyében sem akad versenytárs, amely veszélyeztetné a rangjukat. Ebből is következik, hogy még akkor is, ha egyik-másik központ a feljűk támasztott követelménynek nem tud mindenben megfelelni, a jelenlegi megyeszékhelyeket fontos tényezőként, kiindulási pontként kell elfogadni, és a határok korrekciójánál velük számolni kell. Tehát nem járhatunk el oly módon, hogy egy eszményinek tartott megyebeosztást a térképen megrajzoljunk, és ezt követően jelöljük ki hozzá a székhelyet.

A megyék központjai felé fontos követelmény, hogy könnyen megközelíthetők legyenek, az optimális elérhetőség elvének sajnos a többség nem felel meg, viszonylag kedvező a fekvése Debrecennek, Pécsnek, Kaposvárnak stb., ahol a két extrém érték – a legtávolabbi és a legközelebbi megyehatár – közötti különbség a legkisebb, és éppen ezért a területeikhez viszonyított átlagos utazási távolság is a legkedvezőbb (1. táblázat). Ebből a szempontból hátrányos a helyzete Győrnek, Kecskemétnek, Szolnoknak, Tatabányának. A többi megyeszékhely fekvése is eltér a geometrikus központtól, de a torzulás kisebb mértékű.

Az izokron adatai önmagukban nem tükrözik teljesen a helyzetet, mivel a felsorolt városok rendszerint közlekedési csomópontok is. Ez önmagában kedvező megközelítést biztosít, esetleg jobban, mint egy geometriai középpontban fekvő településnek, amely a fő közlekedési útvonalak szempontjából viszont periférikus fekvésű.

A megyeszékhelyek közlekedési fekvésének megítélésénél célszerű az átlagos utazási távolsággal számolni, és a megyehatárok módosítása esetén ez a mutató jól jelzi, hogy a korábbihoz viszonyítva az új határ ebből a szempontból mennyiben vált hátrányosabbá, vagy esetleg kedvezőbbé.

Gyakran hangoztatott követelmény, hogy a megyéket szinkronba kell hozni a központjaik vonzásterületével. Jelenleg e vonatkozásban is igen differenciált kép tárul eléink. A regionális központok az említett követelménynek teljes mértékben megfelelnek. Nagyságrendben a soron következő városok közül Nyíregyháza – mivel tőle keletre hasonló nagyságú település a megyében nincs –, maradéktalanul vonzza a megye területét, a többi központnál már jelentős átfedések találhatók. Kecskemét esetében, ha eltekintünk a közigazgatásból származó vonzási elemektől, akkor Baja térsége Pécshez és részben Szegedhez is ugyanúgy kapcsolódik. Székesfehérvárnál a bicskei városkörnyék, Kaposvárnál Siófok, Barcs és Csurgó környéke, Egernél Hatvan körzete, Veszprém és Szolnok esetében a megye északi része, Szekszárd és Salgótarjánál pedig a megye nyugati térfele tartozik az általuk gyengén vonzott területekhez.

Az említett példák kiegészülnek olyan esetekkel, amikor a domináns vonzáskörbe tartozó település viszont nem tartozik a közigazgatási hatásköréhez, pl. Kecskemétnél Nagykőrös, Szolnoknál Adony stb.

Más kérdés, hogy a közigazgatási beosztásnak mennyiben kell eleget tenni a vonzáskörzetek szabta követelményrendszernek, és ettől mennyiben térhet el. Kétségkívül a gazdasági térszerkezeti elemek közül a települések vonzáskörzeteinek – amely maga is összetett – kitüntetett helyzete van, egyik igen fontos tényező a közigazgatási

## 1. táblázat

## A megyék helyzete az utazási távolság alapján

M e g y é k	Terület km <sup>2</sup>	Súlyozott átlag (T) (megyeszékhely nélküli)		Súlyozott átlag (T) (megyeszékhellyel)		Országos átlag %-ában	Különbözet (K)
		városok	megye	városok	megye		
Bács-Kiskun	8363	73	73	44	57	172	38
Baranya	4487	27	37	8	19	92	-23
Békés	5632	26	45	17	34	116	-6
Borsod-Abaúj-Zemplén	7248	44	40	19	28	149	-42
Csongrád	4263	39	35	18	16	87	-8
Győr-Sopron	4012	60	37	28	22	82	28
Hajdú-Bihar	6212	26	38	8	22	128	-49
Heves	3639	56	43	28	33	75	56
Komárom	2250	27	40	15	24	46	40
Fejér	4374	50	32	18	22	90	-1
Nógrád	2543	44	37	12	29	52	51
Pest	6394	41	40	-	-	131	-
Szabolcs-Szatmár	5938	49	44	18	35	122	2
Szolnok	5608	46	44	29	33	115	13
Somogy	6035	69	44	30	33	124	11
Tolna	3702	48	39	29	31	76	45
Vas	3337	29	35	11	20	68	8
Veszprém	4689	36	47	25	35	96	28
Zala	3796	45	35	27	26	78	29
Országos átlag	4869	44	42	20	26	100	100

rendszer felépítésében, de ez a szerepkör sem kizárólagos, mivel kisebb-nagyobb mértékben az egyéb tényezőket is figyelembe kell venni.

A megyehatárok korrekciójánál nem közömbös az alközpontok helye és vonzáskörzete sem, sőt figyelembe kell venni a kisebb központok integrációs kapcsolatait, mivel ezeket területi egységekként célszerű kezelni, és a határváltozásokat a központjuk orientációja alapján lehet megítélni. Ez különösen a periférikus területek esetében válik fontossá.

A megyeszékhelyek funkcióinak száma abból a szempontból érdekes, hogy a tanácsai koordináció és ellenőrzés lényegesen könnyebb, ha a megye központja rendelkezik a legtöbb funkcióval.

### *A területi termelési komplexumok és a megyék kapcsolata*

A területi termelési komplexumok egy vagy több vezető ágazathoz kapcsolódó, a vertikumot kiegészítő, területileg szorosan összefüggő termelési rendszerek hazánkban is kialakultak. A jelentősebb vertikumok a jelenlegi közigazgatási rendszertől függetlenül jöttek létre, az irányításuk és területi elhelyezkedésük a megye határait átlépik, pl. az alumíniumvertikum jól körülhatárolható, de 5 megyére terjed ki. Hasonló a helyzet az acélgégyártásnál is. A szénbányászat és az erre támaszkodó villamosenergia-termelés átfogja hazánk egész ipari övezetét és Baranya megyét. A szénhidrogén-vertikum pedig gyakorlatilag felöleli az ország jelentős hányadát. A példát tovább szaporíthatnánk, de az eredmény ugyanaz, tehát az iparban kialakult területi kapcsolatokban is a vertikális irányítás dominál, és ezekbe a közigazgatás nem szól bele.

A vertikális rendszer irányításán kívül azonban számos olyan kérdés van, amely már az illetékes közigazgatás, vagy egyéb helyi szervekre tartozik, pl. a borsodi kohászat része egy hatalmas vertikumnak, de helyben kapcsolódik a szénbányászathoz, a villamosenergia-termeléshez, továbbá szoros szálak fűzik a gépiparhoz, vegyiparhoz stb. Az így kialakult több főhatósághoz tartozó komplexum már területi rendszert képvisel, de a közigazgatástól gyakorlatilag még ez is függetlenül funkcionál. A példánál maradva, a gondolatmenetet tovább folytatva, a vázolt területi rendszernek szükség van vízre, munkaerőre, termelői infrastruktúrára, oktatási intézményre, a munkaerőt szolgáló szociális infrastruktúrára, és a lakosság ellátására stb. Ezek megszervezése, összehangolása, működtetése, továbbá a környezet megóvása egy regionális tervezés nélkül nehezen képzelhető el. Ez pedig zömében már tanácsai feladat. Nem beszélve napjainkban a szerkezetváltásból adódó munkaerő-átképzés és -átcsoportosítási feladatokról és az ezzel járó feszültségek feloldásáról.

Tehát a vertikumok működéséhez szükséges feltételek kialakításában a közigazgatás is közreműködik, éppen ezért nem hátrány, ha egy összefüggő rendszer nagy része egy megyéhez, a példánál maradva Borsod-Abaúj-Zemplén megyéhez tartozik, ugyanakkor az a tény, hogy Nógrád megye része ennek a komplexumnak, egymagában még nem elég indok a két terület közigazgatási együvé tartozásához, hiszen számos egyéb tényező, pl. a közlekedés ennek ellene szól.

Hazánkban a borsodihoz hasonló területi termelési komplexum kevés van, a Közép-Dunántúlon kialakult területi rendszer zöme 3 megyére terjed ki, de egy köz-

igazgatási egységgé alakításukat önmagában ez a helyzet sem indokolja, mivel a tanácsi szervekre háruló feladatokat megfelelő koordináció segítségével meg lehet oldani.

A jóval kisebb területeket felölelő agráripari kombinátok, területi komplexumok szintén nem tartoznak tanácsi irányítás alá, de a vonzáskörzetek vizsgálatának fontos elemét jelentik, és így áttételesen hasznos adatot szolgáltatnak az alsóbb szintű közigazgatási egységek, vagyis napjainkban a városkörnyékek határainak kialakításához.

#### *A megyék gazdasági tevékenysége*

A megyék gazdasági fejlődésének üteme, iránya egymástól lényegesen eltérő, lényegében mindegyiknek, mint gazdasági-területi egységnek, önálló mozgása van. Ugyanez a mezokörzetről, vagy a nagyobb régiókról nem mondható el.

A megyék a regionális terveket egymástól függetlenül dolgozták ki, az együttműködési törekvések ellenére, kellően nem hangolták össze, és több fontos kérdésben sem teremtettek kapcsolatot. Számos olyan tényező van, amelyet régiókeretben elhelyezve kellene vizsgálni, pl. átlépi a megyehatárokat, településhálózat fejlesztése, szemmel láthatóan mostohább helyzetben vannak a periférikus határmenti térségek. Hasonlóan közös téma a környezet és természetvédelem, a vízgazdálkodás, a munkaerő-gazdálkodás és egyéb erőforrás összehangolt felhasználása, nem beszélve a számos regionális intézmény működéséről. A megyék területfejlesztési tevékenységeik összehangolását elősegítené a mezokörzet funkcióinak erősítése, ha a regionális tervek legfontosabb elemei ezen a szinten is elkészülnének. Ezt az is indokolja, hogy több folyamatot, nagyobb területen pontosabban lehet elemezni.

A tanácsi szervek munkáját nehezíti, hogy az ágazati tervek és a regionális elvek sokszor az ágazatokon keresztül realizálódnak, ily módon a tanácsi szervezeteknek kevés lehetőségük és eszközük van arra, hogy az ellentmondásokat feloldják, és érvényt szerezzenek a regionális tervek megvalósításának. Az ágazatokat többnyire csak a saját problémájuk érdeklik, nem igen törődnek az általuk kiváltott regionális folyamatokkal, ebből adódik, hogy egy-egy területi egységen belül az ágazatok között nincs kellő összhang.

Az ágazatok működése, fejlődése csak részben függ a tanácsi szervektől, pl. a megyék nagy részében az iparnak közel fele van csak helyi irányítás alatt.

A gazdasági térszerkezetek és egyéb területi struktúrák gyakran nem fedik egymást, hiszen rendeltetésük sem egyforma, mindegyik egy meghatározott feladattal és ennek megfelelően — jó vagy rossz — optimális nagyságra való törekvéssel jött létre, alakult, vagy alakították ki, így szükségszerűen nem is lehet követelmény az azonos területi csoportosulás. A kérdés jogosan vetődik fel, hogy amikor egymás között sincs kellő összhang, a változás irányát tekintve is gyakran ellentétes tendencia érvényesül, megkövetelhető-e, hogy a megye határa ezektől függjön, velük területileg szinkronban legyen? Továbbá van-e egyáltalán, illetve kialakult-e elszakíthatatlan kapocs egyik vagy másik térszerkezeti elemmel?

A kötődés nem annyira szoros, de nem is függetlenek egymástól. A gazdasági térszerkezetek térben és időben egymástól nem függetlenül alakultak ki, mindegyik erősen függ néhány másik struktúrától, tehát található rendező elv, csakhogy ez nem

determinál területi nagyságot. Alapvetően fontos struktúrájának tekinthető a településhálózat mellett a közlekedési hálózat és egyéb termelői infrastruktúra konfigurációja. Ezekkel szoros összefüggésben alakult ki az ipar területi elhelyezkedése és kapcsolatrendszere. Mégpedig Dunántúlon és Észak-Magyarországon sokszor az ásványkincsekhez orientáltan fejlődött az infrastruktúra, az Alföldön pedig a meglévő település- és közlekedési hálózathoz települt az ipar és teremtett magának termelési kapcsolatot.

A népesség mozgása, az intézmények irányítási rendszere, a szociális infrastruktúra intézményei, ide sorolhatjuk az ágazati körzeteket és a vonzáskörzeteket, amelyek a korábban említett alapstruktúrától függenek, és sok tekintetben hozzájuk igazodnak.

A közigazgatási beosztás kisebb vagy nagyobb mértékben kötődik, illetve kapcsolódik a felsorolt területi struktúrákhoz, nem is lehet független, mindegyik társadalmi tevékenységet testesít meg. A kérdés az, hogy az összefüggés milyen mértékű, illetve milyen erősnek kellene, hogy legyen? A tapasztalat az, hogy a közigazgatásnak az alapstruktúrák közül elsősorban a településhálózattal és a közlekedéssel van igen szoros kapcsolata, viszont eléggé indifferens az ipar területi elhelyezkedéséhez, irányítási rendszeréhez.

A vázolt tendencia nem jelenti azt, hogy a közigazgatási beosztás tetszés szerinti nagyságú egységekből állhat, vagy teljesen indifferens lenne a térszerkezeti elemek iránt, csupán azt szeretnénk hangoztatni, hogy egyik sincs abban a helyzetben, hogy bármelyik magának determináns funkciót kaphatna. Ez leegyszerűsítése lenne a valóság igen bonyolult kapcsolatrendszerének. Továbbá a közigazgatási egységeknél a határok megvonásának is van mozgástere, a feladatoktól, az igazgatási mechanizmustól függően, pl. a városkörnyékek önállóságának fokozásával a megyék területe növelhető, vagyis számuk csökkenthető.

A gazdasági térszerkezetek és a közigazgatás kapcsolatában fontossági sorrend alakult ki, viszont ez esetenként és helyenként változik, és éppen ez teszi szükségessé valamennyi tényező feltárását, ismeretét, a konkrét körülmények megfelelő mérlegelését, a legcélszerűbb megoldások megkeresése érdekében.

Olyan közigazgatási beosztás nem lehetséges, amely a korábban felsorolt valamennyi tényezőnek teljes mértékben megfelel. Kétségteljesen valamennyi tényező a területi munkamegosztás alkotóeleme, és éppen ezért nem volna hátrány, ha területileg szinkronban lennének, csakhogy ilyen követelmény soha nem fogalmazódott meg, és az egyes elemek önállósulva fejlődtek, egymástól szinte függetlenül alakították ki kapcsolatrendszerüket. A gazdasági térszerkezetek többsége átlépte a megyehatárokat, ezektől szinte függetlenül egzisztál, és az összhang megteremtése szinte lehetetlen. Ugyanakkor más oldalról is jelentkeznek nehézségek, pl. a településhálózat fejlesztésében, ezen belül a megyeközpontoké évtizedeken keresztül a mai közigazgatási beosztáshoz igazodott, a feladatkörüket ennek megfelelően alakították ki, ebből adódik, hogy ha a megyék nagyságát nagymértékben 2-3-szorosára növelnék, akkor olyan új keletkezne, amelyet a regionális központ nem tudna betölteni, pótolni.

A jelenlegi közigazgatási rendszer területi struktúrája által képződött ellentmondásokat, kompromisszumos megoldásokkal fel lehet oldani, illetve csökkenteni lehet. Ezért is szeretnénk hangsúlyozni, hogy megítélésünk szerint egyetlen gazdasági térszerkezetet sem lehet abszolútnak és változtathatatatlannak tekinteni, vagy a határ-



módosításoknál, illetve az új közigazgatási egységek kialakításánál abszolút domináns szerephez juttatni. Ez azt eredményezné, hogy bizonyos ellentmondások megoldódnának, de újakat hoznánk létre. Csak akkor van értelme a változtatásoknak, ha ezzel a problémák mennyiségét lényegesen csökkenthetjük.

## IRODALOM

- BARTKE I. 1986: A területi egységek (körzetek) szerepe a területi tervezésben. Területi Statisztika XXXVI. 2. pp. 117–134.
- BARTKE I. 1985: A vonzáskörzetek gazdasági (társadalmi) tervezése. MTA RKK Dunántúli Tudományos Intézete. Közlemények 32. Pécs, pp. 21–36.
- BELUSZKY P. 1982: A szerkesztő vitaindítója. A komplex gazdasági körzet – hit, remény vagy valóság? Területi Kutatások 5., pp. 3–24.
- BIBÓ I. 1975: Közigazgatási területrendezés és az 1971. évi településhálózat-fejlesztési koncepció. MTA Igazgatástudományi Bizottsága. Budapest
- ENYEDI GY. 1982: Temetés, vagy a tetszhalott élesztése. Területi Kutatások 5. Budapest, pp. 52–54.
- HENCZ A. 1973: Területrendezési törekvések Magyarországon. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- KOVÁCS I. 1969: Az állam területi beosztásáról általában. Magyar Államjog, 3. kiad. Tankönyvkiadó, Budapest.
- PÁLNÉ KOVÁCS I.–CSEFKÓ F. 1982: A közigazgatás és a gazdasági körzetek viszonya. Területi Kutatások 5. Budapest, pp. 91–100.
- PERCZEL K.–GERLE GY. 1966: Regionális tervezés és a magyar településhálózat. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- TÓTH J. 1987: Régiók és/vagy megyék? – Meditáció egy alapkérdésről. Tér és társadalom I. 2., pp. 77–80.