

BUDAPEST ÉS AGGLOMERÁCIÓJÁNAK KAPCSOLATA

KIALAKÍTÓ TÉNYEZŐK ÉS TERÜLETI KONFLIKTUSOK²

1. A KITŪZÖTT KUTATÁSI FELADAT

A 20. század a metropoliszok és nagyvárosi terek dominanciájának korszakát hozta magával. Ez abban is megnyilvánul, hogy ezek a gazdasági fejlődés motorjai, egy sikeresen fejlődő térség meghatározó résztvevői (Enyedi 2004, Bordeaux-Lepage 2003, Hegedűs 2008, Szigeti 2003, Somlyódy Pfiel 2008). A fejlődésükkel együtt azonban számos kihívással is szembenéznek a nagyvárosi térségek: elöregedő és változó társadalmi struktúrával, környezeti problémákkal, leromló városrészekkel, az urbanizációs folyamatok változásával, a környékükkel való változó kapcsolatukkal és az ezekből fakadó konfliktusokkal (Enyedi 2011, Szirmai 2004, Le Galés és Therborn 2009).

A folyamatok Magyarországon is érzékelhetők. A rendszerváltozás és az azt követő évtized során kibontakozott modernizációs folyamatok társadalmi és gazdasági hatásokkal jártak együtt, hazánkban is a városi térségek váltak a gazdasági fejlődés, a társadalmi átalakulás kitüntetett földrajzi csomópontjaivá (Faluvégi 2000, Nemes Nagy 2001, Lőcsey 2004). Mindemellett a városfejlődésben is új folyamatok jelentek meg.

A budapesti agglomerációt jelentősen érintették a változások (Hegedűs 2008, Kocsis 2010, Izsák 2003). Átalakult a fővárosnak a környékével való kétoldalú, de rendkívül szoros viszonya. Ehhez kapcsolódó kérdés, hogy milyen konkrét tényezők okozták ennek a viszonyoknak a változását, milyen típusú ellentétek jöttek létre Budapest és az agglomerációja között? Az általam elemzett szakirodalmak alapján két álláspontot tudtam elkülöníteni. Az egyik álláspont a települési szintet érintő változásokban érhető tetten. Az 1990. évi LXV. Helyi Önkormányzatokról szóló törvény elaprózottá tette az igazgatási rendszert, kialakítva ezzel a települések rendkívül nagyfokú önállóságát, amely versenyhelyzetet és ellenérdekeltséget alakított ki a közöttük.

A másik álláspont szerint a társadalmi változások, az urbanizációs folyamatok, és kiemelten a szuburbanizáció is jelentős hatással bírt a kapcsolatrendszer alakulására. A korábbi hierarchikus kapcsolaton nyugvó, centrum–periféria modell átalakult (Szirmai 2009), új típusú egyenlőtlenségek alakultak ki Budapest és az agglomerációja között, a társadalmi struktúra megváltozott, a lakosság térhasználatát átalakult, a települések terjeszkedésnek indultak (Csanádi és Csizmady 2002, Dövényi és Kovács 1999).

A változások társadalmi és gazdasági egyenlőtlenségekben, környezeti és társadalmi problémákban, több települést érintő konfliktusokban, érdekellentétekben realizálódtak. Az ellentétek különböző szereplőcsoportok, döntően önkormányzatok között alakultak ki. Ezeket a konfliktusokat a lakosság is érezte, és szemmel láthatóvá váltak például a közlekedés, az ingázás vagy a zöldterületek csökkenése kapcsán. Mindezek hátráltatták a kooperációk kialakulását, ami azzal járhat, hogy az európai

¹ Tudományos segédmunkatárs, MTA TK SZI

² Doktori (PhD.) értekezés tézisei, Eötvös Loránd Tudományegyetem Földtudományok Doktori Iskola Földrajz-Meteorológia Doktori Program, témavezető: Dr. Habil Izsák Éva, Budapest, 2012.

városrégiók közötti versenyben Magyarország legfejlettebb térsége lemaradhat, pályázati forrásoktól eshet el, valamint az önkormányzatok közötti további társadalmi, gazdasági, környezeti és politikai feszültségek miatt a térség versenyképessége is romolhat.

Hipotézisem szerint a kapcsolatrendszert és az ebből adódó problémákat, a települések közötti érdekellentéteket és a kooperációk hiányát a vizsgált hatótényezők nem külön-külön, hanem egymásra épülve befolyásolták. Ezek együttes figyelembevétele és részletes megismerése segíthet a megoldások és gyakorlatban hasznosítható javaslatok kidolgozásában.

A problémához kapcsolódó kutatási célokat tűztem ki:

Céлом volt megvizsgálni, hogy az elmúlt 20 évben milyen viszonyrendszer alakult ki Budapest és környéke között, milyen hatótényezők alakították települések kapcsolatát.

További céloom között szerepelt feltárni, hogy vannak-e konkrét területi konfliktusok, érdekellentétek Budapest és a környéki települések között és ezek hogyan jelentkeznek alakossági és a döntéshozói oldalról.

Harmadik céloom volt elemezni, hogy milyen törvények, koncepciók, szabályozások, valamint szervezetek jelentek meg Budapest és környéke kapcsán, és ezek szerepet játszhatnak-e a kapcsolatok javításában. További céloom megvizsgálni, hogy tanulhat-e a budapesti agglomeráció európai példákából, és ha igen, azokból milyen elemek vehetők át.

Végül egy olyan ideális kooperációt megvalósító modell kidolgozását tűztem ki célul, amely az összes hatótényező és tapasztalat figyelembevételével kijelöli Budapest és a környéke számára az együttműködések és irányok legfontosabb ismérveit.

2. A KUTATÁS MÓDSZEREI

Budapest és környéke együttműködését alakító hatótényezők vizsgálatához nagy hangsúlyt fektettem a szakirodalmak, kapcsolódó kutatások, jogszabályok, törvényi háttér elemzéséhez, amely a tudományos szakma képviselőinek megközelítését adja, ezzel biztosítom az értekezés elméleti kereteit.

Az európai nagyvárosok együttműködéseinek bemutatásához, a nagyvárosokat és térségeiket érintő irányelvek ismertetéséhez a témához kapcsolódó kutatásokat, fejlesztési dokumentációkat, európai uniós dokumentumokat elemeztem.

A társadalmi hatótényezők vizsgálatához, a budapesti és az agglomerációs társadalmi, gazdasági struktúra változásának és jelenlegi helyzetének bemutatásához statisztikai adatelemzéseket, összehasonlító vizsgálatokat végeztem, amelyeket tematikus térképeken ábrázoltam.

A kutatás legfontosabb részéhez, Budapest és Agglomerációja közti ellentétek feltárásához, a döntéshozók véleményének vizsgálatához mélyinterjúk elemzését végeztem el. Ennek keretét egyrészt két kutatásban való részvételem, másrészt további, kiegészítő mélyinterjúk vizsgálat biztosította.

Kutatóhelyem, az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Szociológiai Intézet, Integráció és Társadalmi Változás Kutatási Osztálya biztosított két olyan empirikus kutatásban részvételi lehetőséget, amelyek segítséget nyújtottak a téma elemzésében.³

„A várostérségek, térbeli társadalmi egyenlőtlenségek és konfliktusok, az európai versenyképesség térségi társadalmi tényezői” című 2004 és 2007 között zajló, több intézmény részvételével megvalósuló kutatási projekt mintaterülete a 9 magyarországi nagyváros és térsége volt. A projekt keretén belül mélyinterjúk készítésében, a kérdőíves adatfelvétel elkészítésében, elemzésében, valamint sajtóelemzésben vettem részt. Az értekezésben a budapesti agglomerációban készített 12 strukturált mélyinterjút elemeztem, amelyek közül 6 interjút magam készítettem. A lakossági kérdőíves felmérés alapján megvizsgáltam, hogy a budapesti agglomerációban élők érzékelnek-e valamilyen konfliktust lakóhelyükön.

Kutatási keretet biztosított továbbá a 2009 és 2011 között megvalósított, a „Fenntartható fogyasztás, termelés és kommunikáció” című projekt keretében végzett, „A modern területfogyasztási modelleket meghatározó társadalmi mechanizmusok és érdekviszonyok. A fenntartható területfogyasztás társadalmi és térbeli modellje” című alprogram, amelyben Budapest és környéke terjeszkedésének folyamata, valamint a terjeszkedés társadalmi-területi hatásai kerültek feltárára. A kutatás során készült 53 interjúból 10 interjút készítettem. Az elemzési szempontjaim eltértek a kutatás szempontjaitól, ugyanis az interjúk kiértékelése szigorúan az értekezés problematikája mentén történt: kizárólag Budapest és az agglomeráció kapcsolatára, a kialakult konfliktusokra fókuszálva.

A fentiek mellett a dolgozat problematikájához saját strukturált mélyinterjúkat készítettem. A nemzetközi folyamatok feltáráshoz, egy már kialakult nagyvárosi régió megismeréséhez Göteborgban készítettem interjút a régió egyik vezető projektmenedzserével, valamint két, a térség folyamatait jól ismerő geográfus kutatóval. A Budapesti Agglomeráció folyamatainak még részletesebb megismeréséhez 2011-ben kerületi, valamint az agglomerációs településeken dolgozó döntéshozókkal, szakértőkkel, politikusokkal 7 darab strukturált mélyinterjút készítettem strukturált mélyinterjúkat.

Össességében az empirikus eredmények alapját 75 strukturált mélyinterjú adja, amelyből 26-ot magam készítettem, témaspecifikusan értékeltem, majd SWOT analízisben összegeztem.

A modell kidolgozásához az empirikus elemzések mellett a budapesti agglomerációra vonatkozó a tervezési-fejlesztési dokumentációkat tekintettem át, továbbá a kreatív tényezők feltáráshoz kapcsolódó európai kutatásokat és pályázatokat elemeztem.

3. TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK

Az értekezés új tudományos eredményei a következők:

1. A kutatás komplex módon, több hatótényezőnek együttes vizsgálatával, az európai mintákra is kitérve mutatta be azt, hogy az önkormányzati rendszerrel kapcsolatos változások, a törvényi háttér és szabályozások átalakulása ráépült a rendszerváltozás idején meglévő társadalmi-gazdasági és egyenlőtlenségi viszony- és kapcsolatrendszerre. A kutatás eredményei

³ Mindkét kutatási projekt vezetője Prof. Dr. Szirmai Viktória DSc. (osztályvezető, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Szociológiai Intézet, Integráció és Társadalmi Változás Kutatási Osztály).

arra világítanak rá, hogy nem szabad elválasztani a két tényezőt, vagyis egyik a másikat kiegészítve, egymást erősítve befolyásolta azt, hogy jelenleg Budapest és Agglomerációja közötti együttműködés gyenge, hogy a köztük levő kapcsolat sok esetben térségi konfliktusokban realizálódik. Ugyanis 1990 után, az önkormányzati fragmentáltság kialakulása, a települések gazdasági helyzetének változása, a túlélésért folytatott „küzdelmük” az együttműködések ellen hatott. Ehhez hozzájárult a korábban elindult, de a rendszerváltás után tömegessé vált kiköltözési folyamat, és az ennek kapcsán jelentkező intézményi, infrastrukturális, közlekedési és területhasználati problémák. A kutatási célokban megjelölt kérdésre adott válaszem szerint nem mondhatjuk, hogy kizárólag az önkormányzati változások, sem azt, hogy a társadalmi átalakulás játszott fontosabb szerepet, a hatótényezők együttesen alakították a kapcsolatrendszeret.

2. A kutatás során kitűzött második célom volt megvizsgálni, hogy milyen területi konfliktusok jelennek meg a budapesti agglomerációban lakossági és döntéshozói oldalról. Az interjúelemzések alapján számos konfliktus feltárására került sor, ezek közül a legmarkánsabbnak a főváros és a környéki települések között a közlekedéssel kapcsolatos ellentétek tűnnek. Ezt a problémát látták a döntéshozók a legaktuálisabbnak és a legsürgetőbbnek. Megvizsgáltam, hogy lakossági oldalról milyen társadalmi csoportok játszanak szerepet a probléma kialakításában, amely alapján megállapítható, hogy a fejlett településeken élő, magas státusúak egyéni közlekedésének rendkívül magas aránya jóval inkább járul hozzá a közlekedési problémák kialakulásához. Az eredmények szerint közlekedési konfliktusokat az agglomeráció szintjén, de differenciált eszközökkel lehet megoldani. Így például nemcsak az infrastruktúra-fejlesztés, hanem a különböző térbeli-társadalmi csoportokra differenciált megoldási eszközök kidolgozása lehet célravezető. A közlekedési konfliktusokon kívül megjelentek a területhasználattal, fejlesztésekkel, intézményellátottsággal kapcsolatos konfliktusok is. A döntéshozók egyértelműen rámutattak arra is, hogy rendkívül gyenge a települések vezetői közötti kommunikáció.

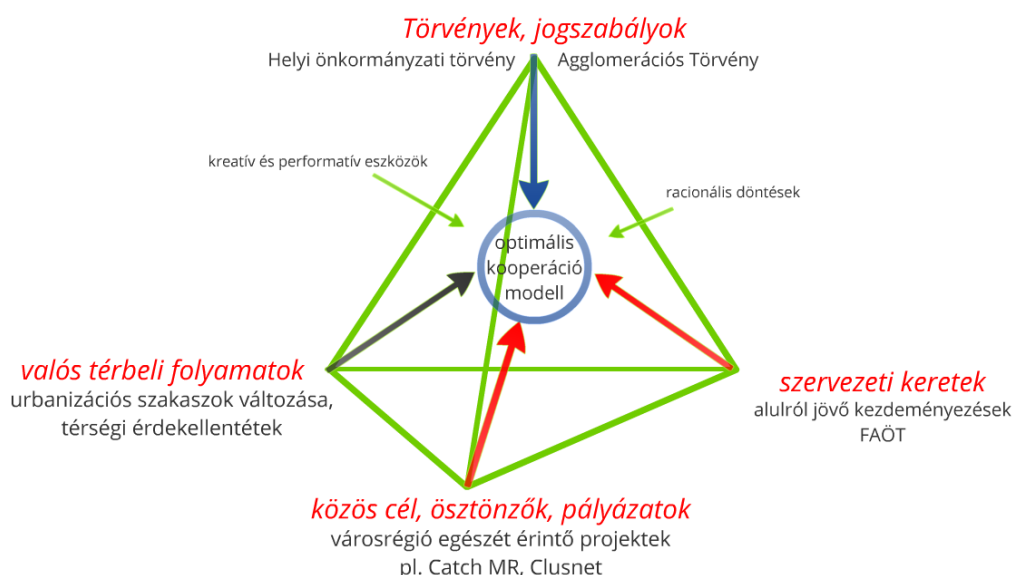
3. Elemeztem, hogy milyen törvények, koncepciók és szabályozások jelentek meg Budapestre és a környékére vonatkozóan, és ezek szerepet játszhatnak-e a kapcsolatok javításában. Az eredmények szerint az elmúlt 20 évben számos olyan dokumentum készült, amelynek mindegyikében szerepelt a települések közötti együttműködések fontossága és szükségessége. Véleményem szerint ezek megfelelő alapot és háttérrel nyújthatnak egy jövőbeni, tartalommal bíró együttműködés kialakításához. Ennek előzményei megjelentek már korábban az agglomeráció településeit magában foglaló szervezet munkája során, de megszűnése a munka folytatását nem tette lehetővé. Az elmúlt évben egy kisebb, az agglomerációs települések részvételével létrejött szervezet, a Fővárosi Agglomeráció Önkormányzati Társulása (FAÖT) megfelelő alapot nyújthat az együttműködések kialakulására, egyfajta alulról jövő, közös célt meghatározó szervezet fejlesztésére. Tevékenységüket mindenképpen úgy érdemes folytatni, hogy ne „Budapest ellen” lépjenek fel, hiszen mindkét fél számára nyilvánvaló az együttműködés szükségessége, hanem a kerületekkel, a Fővárosi Önkormányzattal megfelelő kapcsolatban, folyamatosan konzultálva próbálják megoldani a létrejött konfliktusokat.

4. Megvizsgáltam, hogy a budapesti agglomeráció milyen európai példákban tud tanulni. Az európai gyakorlatban szinte mindenütt egy térséget érintő cél elérése, vagy egy probléma megoldása kapcsán alakultak szervezetek, amelyek kezdetben informálisan működtek, és csak később kaptak szervezeti keretet. A legtöbb szervezet olyan cél elérése miatt jött létre, amely mindkét fél – vagyis a nagyváros és az agglomerációs települések – számára pozitív hozadékkal zárulhat. Ennek megfelelően a közlekedési problémák megoldása volt számos európai nagyváros esetén a motiváció az együttműködésre. A kialakult példákban egyrészt szükséges lenne átvenni a kooperáció kultúráját, valamint azt, hogy hosszabb távon kell gondolkodni. Továbbá olyan

racióális döntésekkel kombinált kreatív térségfejlesztési eszközök is alkalmazhatók lehetnek Budapest és környéke kapcsán a kooperáció erősítésére, mint az információáramlás biztosítása, térségi jövőkép meghatározása, kommunikációs csatornák kiépítése, térségi identitástudat kialakítása, katalizátor projektek megvalósítása. Ki kell emelni a pályázatokban való részvétel fontosságát, a közös szerepvállalás jelentőségét.

5. Végül a kutatás gyakorlati alkalmazhatósága szempontjából olyan modellt fogalmaztam meg, amelynek legfontosabb eleme az általános együttműködési séma helyett a térségi szemlélet. Vagyis az, hogy figyelembe kell venni a létrejött társadalmi-gazdasági különbségeket, Budapest és környéke egyenlőtlenségi viszonyait. Összességében tehát „felülről” történő ellenőrzésként szükségesek a szabályozások, koncepciók, valamint „alulról” történő építkezésként, a települések közös cél mentén történő szerveződése.

1. ábra. A Budapesti Agglomerációra érvényes optimális kooperáció modellje



A KUTATÁS HASZNOSÍTÁSÁNAK LEHETŐSÉGEI

Fontosnak tartom a jövőben, hogy az érintettek, így a helyi önkormányzatok, közlekedésfejlesztés lebonyolítását végrehajtó gazdasági szervezetek, az érintett társadalmi csoportok vegyék figyelembe a térségi, társadalmi hatásokat. A nyugat-európai mintákhoz hasonlóan közös pályázatban való részvétel révén, fokozatosan kezdjük meg az együttműködések kialakítását. Így célom az értekezés eredményeinek ismertetése a budapesti agglomeráció települési vezetőinek körében.

Az eredmények ismeretében véleményem szerint a döntéshozóknak érdemes lenne akár olyan lobby tevékenységet is elindítaniuk, ami a pályázati kiírásokban is az önkormányzati együttműködések, a közös részvételt helyezi előtérbe.

Az értekezés új irányokat nyitott meg számomra, alapot szolgáltatott jövőbeni kutatási céljaim folytatásához, amely a nagyvárosokat érintő döntések kapcsán a játékelméleti módszerek, valamint a kreatív eszközök magyarországi alkalmazásának részletesebb kidolgozását tűzi ki célul.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Bordeau-Lepage, L. (2003) *Metropolization in Eastern Europe. Unequal Chances*. LEG - Document de travail - Economie LEG, Laboratoire d'Economie et de Gestion, Université de Bourgogne.
- Csanádi G. és Csizmady A. (2002) Szuburbanizáció és társadalom. *Tér és Társadalom* 16. (3). p. 27-55.
- Dövényi Z. és Kovács Z. (1999) A szuburbanizáció térbeni-társadalmi jellemzői Budapest környékén. *Földrajzi Értesítő*, 48. (1-2)., 33–57.
- Enyedi Gy. (2004) Városi világ – Városfejlődés a globalizáció korában. Pécsi Tudományegyetem Közgazdaság-tudományi Kara Regionális Politika és Gazdaságtan Doktori Iskola. Habilitációs előadások 4.
- Enyedi Gy. (2011) The stages of urban growth. In Szirmai V (szerk.) *Urban Sprawl in Europe: Similarities or Differences?* Budapest: Aula Kiadó, 2011. pp. 45-62.
- Faluvégi A. (2000) A magyar kistérségek fejlettségi különbségei. *Területi Statisztika*. 3. (40.). 4., 319–346.
- Hegedűs J. (2008) A nagyvárosi kormányzatok és az önkormányzati rendszer. *Tér és Társadalom* 22. (1), 59–75.
- Izsák É. (2003) A városfejlődés természeti és társadalmi tényezői. Budapest: Napvilág, 177.
- Kocsis J. B. (2010) A fővárosi agglomeráció átalakulása. In Csanádi G. – Csizmady A. – Kocsis J. B. – Kőszeghy L. – Tomay K. (szerk.) *Város Tervező Társadalom*. Budapest: Sík. p. 229-324.
- Le Galés, P. –Therborn, G. (2009) *Cities in Europe. From City-States to State Cities, and into Union and Globalization*. Working papers du Programme Villes & territoires, 2009/4, Paris: Sciences Po.
Elérhető: <http://blogs.sciences-po.fr/recherche-villes/files/2010/05/Le-Gales-Therborn.pdf> [letöltve: 2012-09-04]
- Lócsy H. (2004) A vidéki városi agglomerációk fejlődési pályája. KTI/IE Műhelytanulmányok 2004/24. Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaságtudományi Intézet. Discussion Papers, p.25.
- Nemes Nagy J. (1995) A „gazdasági egészség” földrajzi képe Magyarországon. *Földrajztanítás* 3-4., 4–11.
- Szirmai V. (2004) Globalizáció és a nagyvárosi tér társadalmi szerkezete. *Szociológiai Szemle* 4. 3–24.
- Szigeti E. (2001) A közigazgatási térstruktúra regionalizálásának feltételei és alternatívái. In Szigeti E. (szerk.) Régió, közigazgatás, önkormányzat. Magyar Közigazgatási Intézet, 119–143.
- Szirmai V. (szerk.) (2009) A várostérségi versenyképesség társadalmi tényezői Hogyan lehetnek a magyar nagyváros térségek versenyképesebbek? Dialóg Campus Kiadó, Pécs – Budapest.
- Szirmai V. – Váradi Zs. (2009) A nagyváros térségi társadalmak és a konfliktusok. In Szirmai V. (szerk.) A várostérségi versenyképesség társadalmi tényezői Hogyan lehetnek a magyar nagyváros térségek versenyképesebbek? Dialóg Campus Kiadó, Pécs – Budapest, 141–150.
- Szirmai V. – Váradi Zs (2010) Társadalmi konfliktusok. In Szirmai V. (szerk.) *Közép-Dunántúli régió*. Dialóg-Campus Kiadó, Pécs-Budapest, 366–377.
- Szirmai, V. – Váradi, Zs. – Kovács, Sz. – Schuchmann, J. – Baranyai, N. (2011) Urban Sprawl and its Spatial, Social Consequences in the Budapest Metropolitan Region. In V. Szirmai (ed.) *Urban sprawl in Europe*. Aula Kiadó, Budapest, 141–186.
- Szirmai, V. – Váradi, Zs. – Kovács, Sz. – Schuchmann, J. – Baranyai, N. (2011) A nagyvárosi területfogyasztás térbeli társadalmi problémái: város és környék dichotómiák. In Kerekes Sándor –Szirmai Viktória – Székely Mózses (szerk.) *A fenntartható fogyasztás környezeti dimenziói*. Tanulmánykötet. Aula Kiadó, Budapest. pp. 125-166.

- Somlyódy Pfiel, E. (2008) A városi térségek a közigazgatási struktúra és a „governance” keresztmetszetében. *Tér és Társadalom* 22. (1). 27-43.
- Váradi Zs. (2007)Várostérségi konfliktusvizsgálat sajtóelemzés alapján. InHervainé Sz. Gy. – Szirmai V. (2007) Versenyképesség és Várostérségi Egyenlőtlenségek. Tanulmánykötet, II-III. Kodolányi János Főiskola – MTA Veszprémi Területi Bizottság – MTA Szociológiai Kutatóintézet. Székesfehérvár – Veszprém – Budapest, 197-214.
- Váradi Zs (2007)A magyarországi nagyvárosi és környéki konfliktusok vizsgálata sajtóelemzés alapján. In Balogh, M. (szerk.) *Diszciplínák határain innen és túl*. Fiatal Kutatók Fóruma 2. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Budapest, 373–397.
- Váradi Zs. (2011)*Social conflicts and changing consumption patterns related to the suburbanization processes in Hungary*. The struggle to belong. Dealing with diversity in 21st century urban settings. Annual RC21 Conference 2011, Conference Paper.
<http://www.rc21.org/conferences/amsterdam2011/prog-16.php>.