

PERCZEL KÁROLY:

A MAGYARORSZÁGI REGIONÁLIS TERVEZÉS TÖRTÉNETÉHEZ

A történetet nem objektív kívülállóként, hanem mint a tervezés egyik kezdeményezője és aktív résztvevője szubjektivitástól sem mentesen írom meg, de szigorúan ragaszkodva a tényekhez.

I. A felszabadulástól 1957-ig

Magyarországon a regionális tervezés a felszabadulást követő években kezdődött. Ez a megállapítás arra a tervfajtára vonatkozik, amely több települést magában foglaló, összefüggő terület fejlesztésére és rendezésére készül. Ennek alapvető célja a települések egymás közti kapcsolatait, munkamegosztása, együttműködése jövőbeli alakulásának fő irányvonalait vagy változatait felvázolni a helyi feltételek ismerete alapján. Célja a helyi, regionális és az országos irányító szervek és a lakosság tevékenysége számára támpontokat adni a fejlesztési stratégia optimális lehetőségeihez.

Egy ilyen tervezést nem lehet csak szakmai, szakágazati szempontnak alárendelni. Csak akkor tölti be hivatását, ha a természeti adottságok, a gazdasági, társadalmi, területi sajátosságok, a szociális, ellátási, valamint műszaki infrastruktúrák, az urbanizáció és a technikai fejlődés helyi-területi különbözőségének alapos elemzésén alapul, és a jövőbeli fejlődés kilátásait is prognosztizálja.

Ilyen jellegű tervezés 1945 előtt nem volt. Bár előzményeképpen igen hasznos volt az a közigazgatási szempontú országos elemzés, amit a Magyar-féle és a Teleki Pál-féle, majd az Államtudományi Intézetben Bibó és Mattyasovszky végeztek.

1. Külföldi példák hatása

Hatással voltak a magyar regionális tervezés megkezdésére a felszabadulás után ismertté vált külföldi példák, amelyeket az USA-ban, Nagy-Britanniában, a Szovjetunióban és Franciaországban készítettek. Ezen irodalom beszerzésére az Országos Építésügyi Kormánybizottság (Fővárosi Közmunkák Tanácsa) szolgálati útra kiküldött a három nyugati fővárosba.

Elsősorban az akkor már megvalósítás stádiumában lévő USA-beli Tennessee-völgy regionális terve keltett figyelmet, amely egy nagy folyó völgyének vízkincs-felhasználása segítségével az akkor legfejlettebb technológia kutatása, ipari, fejlesztési és

termelési felhasználása céljából készült, és egyúttal a munkanélküliséget is csökkentette. Erre hivatkoztam 1946-ban az „Uj Építészet” c. folyóiratban megjelent hosszabb, „Kell-e országos építési keretterv?” c. tanulmányomban, amely először vetette fel országos regionális fejlesztési terv készítésének szükségességét.

A külföldről behozott anyagból váltak ismeretessé Nagy-Britannia „Town and Country Planning”-jénál megjelent publikációk, ott a tervek fő célja a válsággazatos körzetek munkanélküliségének új munkahely-telepítésekkel való csökkentése és a túlszűfolttság káros tüneteivel küzdő London környékének tehermentesítő fejlesztése volt. Az új dokumentumok közt voltak a Szovjetunió új ipari várostelepítéseit megalapozó és a háborúban elpusztított területek újjáépítését regionális szinten megalapozó regionális tervek. Jelentős figyelmet keltett a Le Corbusier által javasolt, egész Franciaországot átfogó újjáépítési terv, amely „Ville Linéaire” elnevezésű várossávokat telepített volna a Párizsból kiinduló fő vasút- és autópályákon mentén összefüggő várossávokba többszáz km hosszúságban, amelyekben a lakóterületi sávokat közlekedési és zöldterületi sávok választották volna el az ipari területsávoktól és a sávok közti területet mezőgazdasági, erdőgazdasági és üdülő célokra tartalékolták volna. Ez a városrendszer sugarasan vezetett volna az ország szélein kifejlesztett nagyvárosok felől a központi Párizs felé, növelve annak jelentős, központi szerepét. Ez a területi rendszer a Szovjetunióban akkor új várossáv-koncepciót tervező Miljutin terveit vette át, amelyek alapján többek között Sztálingrád háború utáni terve is készült. Ez a Le Corbusier-koncepció gyakorlatilag megvalósíthatatlan volt, mert a háborús pusztítás után teljesen a régi településhálózat elvetésén alapult, és mindent újonnan létesített volna.

2. A magyarországi regionális koncepciók kezdetei a felszabadulástól 1957-ig

A Magyarországon 1946-tól kezdődött tervezés realiztikusabb volt. Bár ez is a rombadőlt ország helyreállítását, újjáépítését tűzte ki célul, az Országos Építésügyi Kormánybizottság, ahol akkor dolgoztam, és az Újjáépítési és Közmunkaügyi Minisztérium fő eszköze a romhelyzETFelmérés, a rombontás és a helyreállítás volt.

A Fővárosi Közmunkák Tanácsánál közreműködésemmel is készültek utópikus, irreális elképzelések a fővárosban felmért 80%-os romosodás és 20%-os teljes pusztulás, valamint az egész közlekedéshálózat, az összes híd rombadőlésének túlbecslése folytán. A meglévő, sugarasan Budapestre központosuló közlekedési hálózatot, a túlkonzentrált fővárost és a főváros sugárutas, a belvárost túlszűfóló városszerkezetét nem kívántuk megtartani. Ehelyett a folyóval párhuzamosan terjeszkedő, sávvárossá akartuk átalakítani Budapestet, és annak tehermentesítésére a Duna és a Tisza mentén akartuk a meglévő városokat kiemelten fejleszteni.

A romhelyzet alapos vizsgálata és feltérképezése után és az utópikus tervek elkészítése közben megszüntették a Fővárosi Közmunkák Tanácsát és az Országos Építésügyi Kormánybizottságot, és ez utóbbi feladatkörét az Újjáépítési és Közmunkaügyi Minisztériumnak adták át. A minisztérium az akkori koalíciós alkudozások során a Nemzeti Parasztpártnak jutott, és így ott kevésbé foglalkoztak a fővárosi problémákkal, ott a falvak és a földreform, a mezőgazdaság, a parasztság szempontjai voltak a döntők.

3. A földreform mint a regionális tervezés kiindulópontja

A földreform 1945 és 1948 között az ország egész társadalmát megmozgató és átalakító változás volt. A nagybirtokokat kis paraszti parcellákra osztották, és ez teljesen megváltoztatta a falvak helyzetét is, mert egyúttal 400 000 házhely kiosztásával is együttjárt. Az új gazdák a földön kívül új házhelyet is kaptak. A házhelyekül szolgáló telkeket is a helyben választott földosztó bizottságok tűzték ki, a választott helyszínen. Ezáltal meghatározták a falvak növekedési irányait, és beépítési területeit, sőt, egész sor új falut is létrehoztak. A földosztó bizottságok azonban nem ismerték sem a településfejlesztés szakmai, sem a lakóterület egészségügyi és környezeti igényeit, sem a megközelítés közlekedési és közműigényeit, nem törődtek a szomszéd falvakkal és városokkal való kapcsolatokkal sem. Ezért sorozatos hibákat követtek el, elsősorban a topográfiai, természeti környezethez nem alkalmazkodtak, és nem hagytak helyet a köztisztviselőknek, az ellátási létesítményeknek, parkoknak, néha az utcáknak sem. Igen sok házhelyet telepítettek egészségtelen területre, vagy bűzlő állattelepek mellé.

Az Újjáépítési és Közmunkaügyi Minisztériumba akkor kerültem át a Fővárosi Közmunkák Tanácsától, amikor Veres Péter író lett a miniszter. A Falurendezési Osztály előadója, később osztályvezetője lettem. Feladatomban a házhelyosztások településfejlesztési, társadalmi, környezeti településhálózati szempontból való felülvizsgálata és áttervezése volt. Végeredményben a minisztériumnak 2800 község házhelyrendezését kellett módosítania és tervvel ellátni. Ehhez egy, az osztály részét képező ún. rajztermet szerveztem fiatal mérnökökből, építészekből, közigazdászokból. Mikor sok lett a feladat, ebből a rajzteremből alakítottam ki a Területrendezési Intézetet (TERINT), amely már négy osztályra oszlott, amelyek közül az egyik a Regionális Tervező Osztály volt, amelynek egyik feladata a házhelyosztások településközi kapcsolatainak felülvizsgálata, az egészséges falunövekedési irányok meghatározása és a regionális szintű ellátás biztosítása volt. A házhelyosztási területeken nyílt lehetőség a régi falvakban hiányzó közösségi és alapellátási intézmények elhelyezésére, pótlására. Sok falu ezáltal új központot kapott. Ehhez a regionális összefüggéseket is meg kellett vizsgálni, mert a magasabb szintű intézményeket, középiskolákat, kultúrotthonokat, rendőrséget, postát, sokfajta üzletet, vásárterületet, pihenőparkot minden faluba nem lehetett telepíteni, más falvakból a legjobban megközelíthető falvakban kellett kielégíteni a szomszédos falvak igényeit is, így keletkezett a falusi regionális szolgáltatások körzeti rendszere.

A házhelyosztási terveket és felülvizsgálatokat a belügyminiszter, az akkor ugyancsak parasztpárti Erdei Ferenc rendelte meg a TERINT-nél, amelynek anyagi létfenntartását a „belügy” közigazgatási jellegű megbízásai adták.

A belügyhöz tartozott akkor az Államtudományi Intézet. Erdei Ferenc létrehozta a TERINT és az Államtudományi Intézet kapcsolatát és együttműködését. A mezőgazdaság kisbirtokra alapozott fejlesztését, a falvak egymás közti és városok felé, főleg a mezővárosokkal való közlekedés fejlesztésének lehetőségeit kellett feltárni közös erővel.

Erdei Ferenc különös súlyt helyezett a Nagyalföld községeire, mezővárosaira és tanyavilágára. A tanyavilág lakossága volt a legnagyobb probléma, mert teljes elszigeteltségben élt. Bár helyzetük termelési szempontból előnyös volt, de a villany és az

utak hiánya a kultúrától, az ország többi részeitől, a városoktól, sőt az iskoláktól való teljes elszigeteltsége a társadalom leghátrányosabb helyzetű rétegévé tette lakóit. Ugyanakkor a háború alatt és után a tanyai lakosság 1 800 000 főre duzzadt fel, sok új tanya keletkezett. Tanyán jóval többen laktak, mint Budapesten.

Az Erdei Ferencsel folytatott tárgyaláson született meg a „Tanyai Tanács” megszervezésének gondolata. Ennek célja három összetevőből alakult ki. Egyrészt Erdei Ferenc állította fel azt az elvet, hogy ahol tanyás területen jól megközelíthető helyen községi tanácsházát és üzletet építünk, ott a tanyai lakosok ezek mellé költöznek, és rövidesen új falu fejlődik ki.

Részemről jött a tanyai lakosság jól megközelíthető központokba telepíthető regionális alapellátásának elve, vagyis a megmaradó tanyák számára ellátási közintézményi és iskolaközpontokat kell létrehozni, és végül Bibó István adta hozzá a tanyai területek új közigazgatási beosztásának elveit, hogy az új községháza és a központ milyen területre terjessze ki hatását a tanyavilágban, így a nagy területű mezővárosok közigazgatási területeit kisebb községi területekre kellett felosztani.

E hármas elv alapján jelöltük ki a Nagyalföld 133 lehetséges tanyaközpont hipotézisét, hozzávetőleges helyeit. A két bázisintézetből a helyszínre küldött helyki-jelölő csoportok ezt a javaslatot megtárgyalták a tanácsokkal, a földosztó bizottságokkal és a tanyai lakossággal. Ennek eredményeként 88-ra csökkent a reálisan kialakítható tanyaközpontok száma, majdnem mind beépítetlen, szabad területeken lévő útkereszteződésekénél. Ezek közül azonban végül is csak 28 helyen indult meg valóban tanyai községi tanácsház építése és ezekből valóban új falvak, a TERINT által szakszerűen tervezett falvak nőttek ki. De 60 kij lölt helyen a tanyaközpontok kudarcba fulladtak, senki nem költözött oda.

A TERINT megtervezte kb. 30 új tanyaközpont-falu és még 2800 felülvizsgált házhelyosztási terület rendezési tervét. Ezek elkészülte után meghívtam a kormány tagjait és a köztársasági elnököt a tervek és a falumodellek megtekintésére.

Rákosin kívül mindenki eljött. Ennek a kormánylátogatásnak az volt az eredménye, hogy az addig minisztériumi osztályként működő TERINT-et a Gazdasági Főtanács ülésén intézetként megalapították, és attól kezdve kapott rendszeres költségvetési ellátást, akkortól bízta meg a TERINT-et az Országos Tervhivatal városrendezési és regionális tervek készítésével. Így alakult ki a magyar regionális tervezés és a településhálózat-tervezés első kiinduló pontjává a „városhiányos területek” meghatározása.

A TERINT-ben 1948-ban alakítottam meg a várostervezési, regionális tervezési és a településkutatási osztályokat. Ezek a területi vizsgálatokat az ország egész területére kiterjesztették. 1949 első félév végére már nagyjából készen volt az első országos méretű regionális vizsgálat, amely az akkor rendelkezésre álló statisztikai anyagon és egy sor helyszíni vizsgálaton alapult.

Ezt fel tudtuk használni az 1948–49-ben már előkészületben lévő első öt-éves terv első változatához, amely a nehézipar és a bányászat fejlesztését szolgálta. A falufejlesztési elképzeléseket a Nemzeti Parasztpárt igyekezett ebbe beleilleszteni.

4. A nehézipari fejlesztésre irányuló regionális tervezés

Berei Andor, a Tervhivatal akkori elnöke számára a legfontosabb teendő Budapest, Miskolc, Ózd és a tervezett Duna menti vasíparon alapuló városfejlesztés volt. A vezetés a vas és acél országára gondolt, amit elleneztem egy akkori előadásomban, amelynek szövege megmaradt. Helyette az alumínium és az élelmiszeripar fejlesztését javasoltam.

Miskolc város tervéhez egyetlen alapadatot közölt Berei, hogy az akkor 60000 lakosú Miskolcot 10 év leforgása alatt 300 000 fős, nehézipari várossá kell fejleszteni, amiből persze nem lett semmi. Mivel azonkívül más adatot nem kaptunk, egy Sajó-völgyi regionális tervvel igyekeztünk a város tervét megalapozni. Ebben vetettük fel először a későbbi Kazincbarcika, mint új város javaslatát Miskolc túlzott ipari koncentrációjának tehermentesítésére, és pedig elsősorban új bányászvárosként, mellékesen jövőbeli vegyipari bázisként is, szénosztályozó és mosóüzemet is javasoltunk oda.

A Dunamenti Vasmű telepítési tanulmányát a nehézipari és közlekedési minisztériumi tervezőkkel együtt dolgoztuk ki. A telepítési dokumentáció szerint Mohács messze a legalkalmasabb helynek mutatkozott, ezért kidolgoztunk egy pécs–mecsek–baranyai regionális tervet, amelyben Komló új várostelepítésére tettünk javaslatot, egy Komlótól Mohácsig tervezett feketeszén-szállító kötélpályával való szállítási kapcsolattal.

A jugoszláviai ércszállításra dolgoztuk ki a mohácsi kikötő tervét. Ehhez készült el Mohács városrendezési terve, amelynek kivitelezését el is kezdték, és amely egy Budapest–Mohács Duna menti urbanizációs fejlesztési és közlekedési sávot is feltételezett. A Mohácsi Vasmű és az új városrész-telepítési koncepcióját később az akkori jugoszláv-ellenes politikai indokok alapján a határ közelsége miatt letiltották. Az új telepítési helyet Dunaújvároson (akkor még Dunapentelén) már regionális tervezés nélkül határozták el felülről. Ez a dokumentáció változatai közt úgy szerepelt, hogy hátrányos feltételei miatt a tervdokumentáció elvetette.

Készült egy Zagyva-völgyi regionális terv is Salgótarján és Hatvan várostervével együtt. Ebben Nagybátony és Lőrinci új városok létesítése szerepelt javaslatként. Nagybátony meg is valósult, bár mire első üteme megépült, addigra kimerültek a környéki szénbányák, amelyet munkaerővel való kiszolgálására telepítettek. Mindezek a regionális tervek, a városrendezési tervek és az ipartelepítési tervek programadatainak kialakításához készültek, mivel a gazdasági tervezéstől ilyet nem kaptak.

Európában egyedülálló volt a magyar regionális tervezés jellege, amelynek specialitása, hogy az egész településhálózatot, beleértve a városfejlesztést is, a mezőgazdasági falvak igényei szempontjából kiindulva terveztük, és ez így maradt a későbbiekben, az OTK időszakában is. Így maradt el az elkülönített városhálózat-tervezés és lett „településhálózat-tervezés” az összes falvak figyelembevételével. Ezért vált első feladatná a „városhiányos területek” meghatározása ott, ahol a magasabb szintű szolgáltatáshoz a falvak lakói nem jutottak hozzá.

5. Az első országos területfejlesztési koncepció és a regionális tervezés megszüntetése

A TERINT működésének első idején kíséreltem meg az első országos területfejlesztési koncepció vázlatát kidolgozni, amit rövid cikkben 1949 elején publikáltam. Ehhez már rendelkezésre álltak az első országos regionális vizsgálat, a főváros és agglomerációja romhelyzetének felmérése és első rendezési koncepciója, az ország egészére kiterjedő házhelyosztási tervezés tapasztalatai, három ipartelepítést alátámasztó kisebb regionális terv. A külföldi regionális tervek túlnyomó része nagy folyók vízbázisára és hajóútvijára telepítette urbanizációs és iparfejlesztési létesítménysorozatait, küszöbön állt a kormány nehézipari fejlesztési programja. Ezen az alapon kiindulva három fő fejlesztési tengely kiemelt fejlesztésére tettem javaslatot: egy északkelet–délnyugati bányászati, nyersanyagbázisra támaszkodó, de vízbázisban szegény, melyet a Duna és a Tisza vízbázisára alapított két észak–déli fejlesztési tengely egészített ki. Ezek fő keresztelési pontjában Budapest központi szerepének igazolását láttuk.

1949-ben a Gazdasági Főtanácshoz elküldtem és a Mérnök Szakszervezet ülésén előadtam országos fejlesztési koncepciómat. Egyetlen érdemi észrevételt nem kaptam, de egy hivatalos politikai vélemény hangzott el, hogy nem helyes országos és regionális terveket készíteni egy intézetben, mivel ez kizárólag a politikai vezetés ügye, egyetlen igazi regionális tervező van, és az Sztálin elvtárs.

A regionális tervezés ezután következő degradálásának jellegzetes kuriózuma a TERINT sorsa. Ezt az első regionális tervezéssel foglalkozó intézetet az Ujjáépítési és Közmunkaügyi Minisztérium keretében szerveztem meg, ez nevezett ki megbízott igazgatójának.

A TERINT tervezési eredményeit a már említett kiállításon bemutatták a köztársaság elnökének és a kormány tagjainak, akik Rákosi kivételével el is jöttek. Gerő Ernő kifogásolta, hogy egy ilyen intézmény kormányhatározat nélkül működik, Vas Zoltán az OT új elnöke szerint a TERINT teljesítménye kitűnő, csak az a hiba, hogy nem az Országos Tervhivatalnál működik. Majd ő sürgősen átveszi. Gerő előterjesztésére a Gazdasági Főtanács ezután következő ülésén megalapította az egy éve már aktívan működő intézetet. Rövidesen következett a Rajk-ügy, amellyel kapcsolatban engem letartóztattak. A TERINT-et Vas Zoltán átvette az Országos Tervhivatalhoz. Először ott megszüntették a regionális és városrendezési tervezést, ehelyett az intézetet a települések ipartelepítési alkalmasság szerinti kategóriákba sorolásával bízták meg, e kategóriák teljesen heterogének és önkényesek voltak. Csak Budapest és Miskolc lett kategórián felül fejleszthető. Egy évvel később engem életfogytiglani fegyházra ítélték, és ezáltal a TERINT letartóztatásom előtti munkája gyanússá vált, és az irányításom alatt készült összes terveket és vizsgálatokat elégették, ezeknek azóta nyomuk sem maradt.

E tanulmány szubjektív jellegéhez tartozik az is, hogy az ezután következő öt év eseményeiről nem tudok számot adni, azt azonban mégis tudom, hogy további 8 évig az 50-es évek ismert beállítottsága miatt a központosított és voluntarista tervlembontásos rendszernek nem volt szüksége a fejlesztési tervek tudományos megalapozására, az ágazatok mindenhatóságának pedig nem kedvezett volna a területi érdekek szerinti koordináció kontrollja.

Akkor voluntarista ipartelepítési döntések helyettesítették a regionális tervezést és egy Helykijelölési és Városépítési Bizottság vette át a TERINT szerepét. A regionális tervezés 1958-ig megszűnt.

A magam részéről 1954 végén történt rehabilitálásom után ismertem meg az akkori Népgazdasági Főtanács nevű kormányzati szerv 1950-ben kelt határozatát, amely szerint regionális terveket készíteni nem szabad, mivel ennek feltételei a népgazdasági tervezésben nincsenek meg. Majd ha hosszú távú népgazdasági tervek lesznek, akkor ezekhez kell majd területi vetületeket készíteni.

A korszak fő alkotásai a nehézipari és bányászati üzemekhez telepített szocialista új városok voltak, amelyeket országos és regionális megalapozás nélkül telepítettek ágazati elhatározások alapján. A 8 új város emésztette fel szinte az ország teljes településfejlesztésre jutó erőforrásait, és ezáltal az ország többi városának és községének fejlesztése elmaradt, vagy minimálisra zsugorodott.

6. A regionális tervezés újjáélesztése 1955 után

Szétdarabolták a település- és területfejlesztési hatásköröket is. Ennek elvi irányítását és a fejlesztést ellenőrző tevékenységet az Országos Építésügyi Hivatalra és az Építészeti Tanácsra bízta, Trautmann Rezső elnök irányítása mellett. Az Építésügyi Minisztérium csak a várostervezés hatósági irányítását tartotta meg, Papp Imre vezetésével. Felállították a Városgazdálkodási Minisztériumot a tanácsok településüzemeltetési tevékenységének hatósági tervirányítására, Szabó János miniszterrel az élén.

Ez a szétforgácsolt település- és területirányítási szervezet 1957-ig állt fenn. Akkor az Építésügyi Hivatalt és a Városgazdálkodási Minisztériumot megszüntették és mindhárom településrendezési és fejlesztési tevékenységet az Építésügyi (később Építésügyi és Városfejlesztési) Minisztériumban a Településfejlesztési Főosztályon egyesítették, és főosztályvezetőnek ismét engem neveztek ki.

Ezt megelőzőleg 1956-ban, mint az OÉH városrendezési csoportvezetője már felvettem a regionális tervezés újból megindításának szükségességét, de válaszul az ÉVM illetékes miniszterhelyettese kijelentette, hogy „Magyarországon regionális tervezés nem lesz”.

Ennek ellenére még az Országos Építésügyi Hivatalban előkészítettünk egy városrendezési törvényerejű kormányrendeletet, amelyet 1955-ben sikerült elfogadtatni, és ebbe belekerült az a mondat, hogy minden város- és településrendezési tervhez előtte el kell végezni „a regionális összefüggések vizsgálatát”. Ez a mondat kiprovo-kálta a regionális településközi kapcsolatokkal való foglalkozás igényét.

1956-ban a mohács-szigeti és a Duna jobb parti Tolna megyei településeket teljesen elpusztító jejes árvízkatasztrófa után elkészült a VÁTI-nál az első, a Minisztertanács által jóváhagyott regionális terv, amely az árvízveszélyes helyeken szétszórt tanyai lakosságot és az árvízveszélyes helyeken fekvő falvak népét nem veszélyeztetett területeken felépített új falvakba telepítette át. Ezzel a tervvel tört meg a 7 évig érvényes regionális tervezési tilalom.

1957-ben az Építésügyi Minisztériumban főosztályvezetői tevékenységemet

egy regionális tervezést megindító új kormányhatározat előkészítése jellemezte. Ezt az MT rendeletet 1958-ban hozta a kormány, ebben elrendelte, hogy regionális vizsgálatot kell készíteni az ország egész területére, később pedig regionális tervek is készüljenek. Mindez az Építésügyi Minisztérium feladata.

Az országos regionális vizsgálatok immár másodízben 3 év alatt az új adatok alapján elkészültek. Az országos vizsgálatok komplexek voltak, kiterjedtek a nyersanyagok helyzetére, a természeti környezetre, a topográfiára, a főváros és mindegyik település tényleges regionális vonzáskörzetére, vagyis a különböző vonzáskörzetek meghatározására. A munkaerővonzást, a kereskedelmi, oktatási, egészségügyi, igazgatási, más ágazati, közlekedési, postai és ingázási vonzáskörzeteket külön vizsgáltuk meg. Az ingázás, a demográfiai, foglalkoztatási, szakmai, társadalmi rétegösszetétel, a közlekedési és intézményhálózat helyzete, az üdülési és idegenforgalmi vonzástényezők, vendéglátás, a lakáshelyzet, a közmunkahelyzet, a mező- és erdőgazdaság, az ipari termelés és foglalkoztatás, a szolgáltatások, a településnagyságok és földrajzi eloszlásuk, az energia, építőipar, építőanyagok helyzete egyaránt vizsgálat tárgyai voltak.

II. Az Országos Településhálózat-fejlesztési Konceptió készítésének időszaka (1960–1975)

1. Előkészítő tanulmányok

E tanulmány szerzője az 1961-ben megjelent „Vidéki városaink” című, Borsos József által szerkesztett könyvben tanulmányt írt az ország településhálózatának 1870—1960 közötti történetéről, és ott először ismertette a településhálózat jövőbeli fejlesztésének prognózisait is, és ezt kapcsolatba hozta a közlekedési hálózat kívánatos fejlesztésével. 1960-ban jelent meg „A településhálózat regionális rendszere” c. tanulmányom, és 1962-ben „A magyarországi regionális tervezés és a településhálózat fejlesztése”, amely kandidátusi értekezésem is lett. Ennek opponensei Erdei Ferenc, az MTA főtitkára és Granasztói Pál akadémikus voltak. Ezzel az MTA kontrollja alá kerültek a későbbi OTK alapvonalai. 1966-ban jelent meg „A regionális tervezés” c. Gerle Györggyel közös könyvem, amely már részletesen tartalmazta az OTK későbbi megoldásait és magyarázatát.

A településhálózat-fejlesztési koncepció a településhálózat nagy aránytalanságainak fokozatos kiküszöbölését tűzte ki célul. Alap gondolata a területi különbségek csökkentése lett, a funkciók decentralizálása segítségével.

Alapjában és egészében a decentralizációs és a területi különbségkiegyenlítő tendencia volt a lényeg.

A vizsgálatokat 1961-ben befejeztük. Ezek alapján megállapítottuk, hogy összefüggés van a főváros és annak adminisztratív funkciói országos túlcentralizáltsága és az ország egész főközlekedési hálózatának Budapest hídjai felé irányuló sugarasan centralizált szerkezete között. Ezért felállítható volt az az alapelv, hogy a közlekedés fő hiányosságát: a nagyobb vidéki városaink közötti közvetlen tangenciális kapcsolatok hiányát kell kiküszöbölni, a fővárost elkerülő vonalakkal, mert így vonhatók be a vidéki városok is a kereskedelmi és a kulturális folyamatok fő áramkörébe.

A vizsgálatokból levonható másik fontos következtetés, hogy az ország északi, iparosítottabb vidékein az infrastrukturális, urbanizációs, kulturális fejlettség is magasabb szintű, mint a Nagyalföld és a Dél-Dunántúl iparilag elmaradott és mezőgazdaságilag is hátrányos helyzetű területein. Ezekben belül is Szabolcs-Szatmár és Somogy megyék a legelmaradottabbak, ezért preferált elbánásban kell részesülniük.

A vizsgálat meghatározta az ún. városiányos területeket, amelyek magasabb szintű intézményekkel és szolgáltatásokkal legrosszabbul ellátottak. Itt fejlett kisvárosok nagyközségekből való kifejllesztése szükséges, és nem új ipari városok telepítése.

Megállapítottuk, hogy több mint 400 000 napi és heti ingázó utazik városi munkahelyére a falvakból, és ennek harmadrésze nagy távolságra utazik, ebből egyedül Budapestre 200 000-en jönnek és mennek naponta. 1950 és 1960 között közel 1 millió lakos költözött a hátrányos déli területekről a foglalkoztatási hiányokkal küzdő, fejlődő északra, ezen belül a budapesti agglomerációba. Már akkor rámutattunk arra, hogy az 1000 főn aluli kistalvok lakossága erősen, az 500 főn aluliaké vérszesen csökken, ugyanakkor a kistalvok száma állandóan nő, mert a közép-talvokból is elvándorolnak, csak a nagy-talvok stabilak. Megállapítottuk, hogy a nagyal-földi tanyavilág lakossága 1949-ig nőtt, azóta rohamosan csökken, mert ellátottságuk romlik. Meghatároztuk azokat a területeket, ahol a tanyás településmód előnyös az ottani intenzív mezőgazdaságnak, ezért Bács-Kiskun és Szabolcs-Szatmár megyében a tanyavilág megtartására és feltételei javítására van szükség.

Míndezen területi, gazdasági és társadalmi aránytalanságok közül a legsúlyosabbak a főváros ipari, szellemi, kulturális túlkoncentrátságából eredő túlzott lakosság- és munkaerővonzó képessége és a főváros körüli gyűrű, valamint az ország déli és keleti területeinek gyenge népességmegtartó ereje. Az elmaradott országrészek fejlesztési lehetőségeit veszélyeztetik a főváros túlkoncentrált funkciói, amelyek ugyanakkor a budapesti infrastruktúra túlterheléséhez vezettek.

A lakás, a szociális és műszaki infrastruktúra a főváros környékén nem képes utolérni a bevándorlás ütemét. De ez nem küszöbölhető ki, amíg az egész közlekedési hálózat sugaras koncentrált-sága egyedül a fővárosban teszi lehetővé az ország minden részével való gyors kapcsolatot, addig a vidéki városok elszigeteltek maradnak, mert az ország bármely két távoli pontja között a leggyorsabban Budapesten keresztül lehet eljutni. Ezért csak itt jó a munkahelyek, a raktárak és a magasszintű intézmények hatékonysága. A nehézzipar északi bányavidékekre alapozott fejlesztése miatt délen alacsonyabb az életszínvonal. További hátrányos helyzetet okoz az ország déli, nyugati és északi határsávjában a sűrű aprófalvas településhálózat és a nagyal-földi tanyavilág, végül a határsávok zsákutca jellegű elhanyagolt helyzete.

2. Az OTK három továbbfejlesztett változata

1961 és 1963 között elkészült a VÁTI-ban létesített új Regionális Tervező Irodán az első „Településhálózat-fejlesztési tanulmányterv”. A tanulmányterv társadalmi vitája az ágazatoknál, a megyékben és a társadalmi szervek előtt, a szakszervezetekkel, a MTESZ-szel, a Hazafias Népfronttal, a Magyar Urbanisztikai Társasággal, a nagyüzemi munkássággal, valamint a megyékben a termelőszövetkezetekkel való or-

számos konzultáció alapján történtek azok a módosítások, amelyeket az Országos Településhálózat-fejlesztési Kerettervnek nevezett új dokumentációban dolgoztunk ki, amely 1968-ban készült el, és amely az új gazdasági mechanizmus reformtörekvések 1966-tól kezdődő vitáinak és kidolgozásának területfejlesztési megfelelője volt. 1968-ban elkezdődött a keretterv hivatalos egyeztetési eljárása, amelynek eredményeképpen készült a kormány elé terjesztett OTK.

A Településhálózat-fejlesztési Tanulmányterv, a keretterv és végül a kormány elé terjesztett településhálózat-fejlesztési koncepció munkáit részben a minisztériumból, 1967 után, mint a VÁTI igazgatóhelyettese magam irányítottam. Részt vett benne az összes minisztérium és a megyék által kinevezett összekötők.

A viták alapján átdolgozott második változatot „Országos Településhálózat-fejlesztési Kerettervnek” neveztük. Ez már nem társadalmi, hanem hivatalos kormányzati egyeztetésre került. A beérkezett ágazati és megyei észrevételek figyelembevételével készült el az OTK, az Országos Településhálózat-fejlesztési Koncepció két kötete, amelyet az ÉVM részéről Trautmann Rezső miniszter, a Minisztertanácsnak jóváhagyásra 1971-ben terjesztett elő.

E három változat 10 évig tartó készítése folyamán azonban a koncepció további részletesebb megalapozására került sor.

A három változat kisebb területű, de részletesebben kidolgozott helyi regionális tervek készítésén alapult. Az egyik tervsorozat a megyei településhálózat-fejlesztési tervekben állt, amelyek a megyei tanácsokkal és megyei tervező vállalatokkal közösen készültek, az 1968. évi országos keretterv megyei kritikáját és módosítását tartalmazták. A megyék településhálózat-fejlesztési tervei a minisztertanácsi előterjesztés részeként szerepeltek, és a megyék OTK-val való összhangját bizonyították. A megyei terveket a megyei tanácsuléseken hagyták jóvá.

A másik előkészítő tervsorozat speciális ipari és üdülőkörzeti területi terveket tartalmazott, a közigazgatási határookra való tekintet nélkül.

Az országos tervezésen kívül az ÉVM főosztálya több kisebb, de kiemelten fejlődő területre részletesebb regionális tervek készítésével bízott meg két tervező intézetet. Főleg ott hiányzott a területi terv, ahol az öt éves tervek a nehézipar, a bányászat és a vegyipar preferenciális fejlesztését irányozták elő. A VÁTI 1961–63 között ilyen céllal készítette el a borsodi Sajó völgye–Miskolc, a Székesfehérvár–Veszprém székhelyű Bakony-vidéki bányászati és ipari terület, és ismételten a Pécs–Mecsek és a Zagyva völgye–Salgótarján területek regionális terveit.

Ezek mellett a túlcentralizált főváros és igen elmaradott környékének problémakörét és ennek megoldását kellett regionális tervezéssel megoldani. A „Budapesti régióknak” nevezett terület tervezésével az ÉVM a BUVÁTI-t bízta meg, ennek tervezője Preisich Gábor volt. Ennek a tervnek területe nemcsak Budapest és későbbi ún. agglomerációja volt, hanem hozzátartozott a szűkebb agglomeráción kívüli, az azt körülvevő város- és településgyűrű is. A terv ebben 8, Budapest körüli nagyközség és kisváros és körzetének kiemelt fejlesztésére tett javaslatot. Ez volt a Budapest tehermentesítésére előirányzott három városgyűrű közül a legbelső, amelyben a Budapestre koncentrált közlekedéshálózat az országban legsűrűbb, és ahol az elterelő gyűrű hiánya jelentős belvárosi túlszűfolttságot hozott létre. Ennek a központi régióknak déli részén Dunaújvárostól északra javasolt a terv egy olyan új Duna-hidakon áthaladó nyugat–keleti elterelő

közlekedési, vasúti és közúti fővonalat, amely még elég közel van a fővároshoz, ahhoz, hogy az egyébként annak hídjain keresztülhaladó forgalom egy részét elszívja. Ez az országos tervben a Székesfehérvár, Adony, Ráckeve—Cegléd, Szolnok tengely része lett. Ide javasolta kihelyezni a terv a fővárosba koncentrált országos érdekű raktárbázisokat. Ez a terv kitűnően integrálható volt az országos tervezésbe. Minden regionális jelentőségű dunántúli város Székesfehérvárral, minden nagyobb alföldi város Szolnokkal került volna közvetlen kapcsolatba.

Az ipari területek tervezésével párhuzamosan az ÉVM hozzáfogott az üdülőtérületi kistájtervek készíttetéséhez. A Balaton és környéke regionális terve 1958 és 1960 között készült, és kiváló minősége tette lehetővé az ugyanezen időben elkezdődő balatoni üdülésfejlesztést. A regionális terv a tó fürdési és üdülési kapacitásfelmérésével igyekezett meghatározni a túlszűfoaltság és a kihasználtság távlati egyensúlyát. Meghatározta a Balaton menti települések különböző és egymást kiegészítő üdülésfejlesztési céljait, és főleg a be nem építhető part menti erdőket természeti és tájvédelmi területet, kilátópontokat. A terv alapján annak megvalósítására megalakult a Balatoni Intéző Bizottság. Egy ideig a fejlesztés a terv alapján folyt. A Farkas Tibor által készített terv magas minősége kiérdemelte a Nemzetközi Építész Szövetség Abercrombi díját, amely annál értékesebb volt, mivel nagy London terve után ez volt a második ilyen díjazott terv.

1967-ben azonban zavar állt be. A Minisztertanács rendeletileg engedélyezte a külterületeken zártkertek parcellázását, a nagyüzemi termelésre alkalmatlan földek kiárusítását. A Balaton környékén minden zártkert üdülőtelek lett, és ezáltal majdnem minden beépítetlennek tervezett területből tervszerűtlen zavarossággal beépített terület lett. Ez a tervezett kialakítást lehetetlenné tette, annál is inkább, mert a külterületből az építésügyi hatóság ellenőrzése ki volt zárva. A tópart túlszűfoлтtá, a tóvíz szennyezetté vált.

Mindez ellentétbe került az 1960-ban a kormány által jóváhagyott tervvel. Hasonló helyzetbe került a többi üdülőkörzeti terv is.

A balatoni terv, 1960. évi jóváhagyása után sorban készültek az ország különböző, az OTK munkákban már körülhatárolt üdülőkörzeteinek regionális tervei.

A Dunakanyar regionális tervét a BUVÁTI-ban Preisich Gábor, a Velencei-tó, a mátra—bükk-hegyvidéki, Egert és Miskolcot, valamint a Cserhát keleti részét magában foglaló területre, a nyugat-dunántúli osztrák határ menti, műemléki és termálgyógyászati üdülőterületre, a Fertő tótól Sopron, Szombathely, Zalaegerszeg, Göcsej, Órség környéki turisztikai vonzásterületre, a burgenlandi tanáccsal egyeztetett terv készült.

Készült terv a Mecsek-vidékre, a Bakony-vidékre és egy Tisza II duzzasztott tó partjaira is. Ezeket a terveket a Balaton mintájára kezelésbe vette egy, a tervezési területre az Országos Idegenforgalmi Tanács által szervezett „Idegenforgalmi Intézőbizottság”.

Mindezek megvalósítását eltorzította a zártkerteknek a külterületi parcellázása következtében üdülőházakkal való zavaros út, közmű és komfort nélküli beépítése, és ennek minden más üdülési formánál gyorsabb, rákszerű terjedése.

Ez időben készült a Tisza egész hosszára egy kétparti regionális terv, amelynek kifejezett célja volt, hogy a Tisza mente az ország egész keleti felének fejlesztési

tengelyévé váljon. Ennek része volt egy közép-tiszai, Szolnokot, Törökszentmiklóst, Kiskőröst, Kecskemétet és Csongrádot, Szentest magába foglaló terv, amely a Nagyalföld urbanizációs és iparfejlesztési növekedési pólusának szerepét töltötte volna be. A Duna két partja mentén egy dél-dunai urbanizációs és ipari tengely kifejlesztését szolgáló regionális terv készült, Dunaújváros, Kalocsa, Szekszárd és Baja–Mohács között. Ennek fő célja volt, hogy az ország déli, elmaradott gazdaságú területén a Duna bőséges vízbázisát és nemzetközi víziszállítási lehetőségeit kihasználó fejlesztési pólus alakuljon ki.

Végül készültek határ menti, a szomszédos országokkal koordinált regionális tervek. A Rajka–Visegrád közötti Duna menti sávra, az Ipoly mentére és Aggtelek környékére Szlovákiával koordináltan, délen pedig egy Dráva menti terv Jugoszláviával koordináltan, végül a nyugat-dunántúli terv Ausztriával koordináltan készült. Mindezek a részlet-regionális tervek bőséges anyagot szolgáltatottak az Országos Településhálózat-fejlesztési Konceptióhoz, és annak helyi sajátosságok szerinti reális területi differenciáltságának kidolgozásához.

A részletes helyi regionális terveket az OTK felhasználta és magába olvasztotta, ezáltal realitása jelentősen megnőtt, helyi adottságokhoz való alkalmazását ez alapozta meg.

3. A rendezés és fejlesztés körül kialakult vita és rendeleti szabályozása

Az OTK előkészítéséhez tartozott a rendezési és fejlesztési tervek értelmezésére vonatkozó hosszán elhúzódó vita. Ez lényegében az akkor műszaki-fizikai területi tervezésként (bár tévesen) jellemzett regionális rendezési tervezés és az akkor inkább csak elméletben létező népgazdasági területfejlesztés feladatai közti munkamegosztásra vonatkozott. A vita eredménytelensége is bizonyította, hogy hamis, mert egymástól elhatárolhatatlan egységes és teljes kölcsönhatásban működő tevékenységeket akart kettéosztani. A kettősség abból származott, hogy az 1963. évi Minisztertanácsi határozat az ÉVM feladatává tette a regionális tervezést és az OT feladatává a regionális fejlesztést, sőt kimondta, hogy a regionális terveket a VÁTI készíti, a területfejlesztési tervek készítésére az OT köteles új területi tervező intézetet felállítani. Ez azonban sohasem valósult meg.

1971-ben a kormány három határozatot hozott. Az elsőben jóváhagyta az Országos Településhálózat-fejlesztési Konceptiót, a másodikban meghatározta az országos településhálózat-fejlesztési irányelveket, a harmadikban a regionális területi tervezés szervezeti rendszerét, amelyben ismételt az ÉVM-re osztotta ki a regionális rendezési tervek készítését, továbbá a fejlesztési tervekre vonatkozó javaslatok készítését, de az OT feladatkörébe utalta a területfejlesztési tervezést és döntéshozatalt.

Az OT azonban ezt a feladatkört csak egyetlen alkalommal végezte el, amikor a hosszú távú népgazdasági terv területi fejezetét dolgozta ki, 1970–1995 távlatra, kb. 10 oldalon.

A rendezés kontra fejlesztés vita, végül is városrendező építészek és közgazdászok közti szakmai vitává és ezen keresztül ÉVM és OT közötti vitává fajult. Ennek több véleményellentét volt a tárgya. A közgazdászok (Közgazdasági Egyletem) és az OT

különböző termelési profil szerinti gazdasági körzetekre kívánta beosztani az országot, volt 10, 12, 14 és 6 régiós javaslat. Az urbanisták és az ÉVM települési vonzaskörzetekben gondolkodtak, amelyeket a közlekedési hálózat által összetartozó településcsoportok együttműködése tart össze, és erre 9 régiós beosztást javasoltak, amelyek végső formájukban a megmaradó, de revidéált határu megyékből tevődtek volna össze. Minden megye annyi területet adott volna át más megyének, amennyi új területet más megyéktől kapott volna.

Ez a két szempont teljesen összeegyeztethetetlennek bizonyult, mert az OT javaslatok termelési hasonlóságokon alapultak, míg az ÉVM beosztás a lakosság infrastrukturális és kereskedelmi ellátásának összefüggéseit vette alapul, és a termelőeszközök területi fejlesztését ehhez kívánta hozzáidomítani. Ehhez kis és nagy regionális, később közép- és felsőfokúnak elnevezett ellátási és ingázási foglalkoztatási körzetek országos rendszerét tervezte meg.

A regionális terveket nagy távlatra, 30 évre és azon túlra tervezték, mivel az érvényes kormányrendeletek a regionális tervezés feladatává tették a termelő és ellátó beruházások telepítésének területi és időbeli koordinációját is. A beruházott állóeszközök, ingatlanok fennmaradási és kicserélődési időtartama pedig 30–50 évnél hosszabbnak bizonyult. A termelési kooperációk és termékszerkezetek ennél jóval gyorsabban változnak. A közgazdászok és az OT a regionális terveket a hosszú távú népgazdasági tervek területi vetületének tartották, de akkor még ezek a hosszú távú tervek nem léteztek. Az urbanisták szerint viszont a területi, természeti, településhálózati és infrastrukturális feltételek feltárása kell, hogy megelőzze a hosszú távú népgazdasági tervezést, és ezért az előkészítő regionális tervek figyelembevételére kell ráépíteni a népgazdasági tervezést.

Ezeket az ellentétes nézeteket nem sikerült egyeztetni. Ezért a Magyar Tudományos Akadémia főtítkára, Erdei Ferenc velem és az OT-val történt megegyezés alapján felállított egy magas szintű területi tervezési akadémiai elnöki bizottságot 1963-ban a két nézet közötti egyeztetése céljából. Ennek elnöke Trautmann Rezső miniszter, titkára Erdei Ferenc lett.

Az elnöki bizottság három évig vitatta a regionális beosztásokat és településhálózati terveket, mivel azonban semmilyen egyeztetett eredményre nem jutott, 1965-ben megszüntették.

4. Az OTK készítéséhez kialakított célkitűzések

Az ezalatt elkészült településhálózat-fejlesztési tervtanulmány a későbbi keretterv és végül a koncepció fő céljaként az ÉVM azt tűzte ki, hogy „számolja fel a településhálózat aránytalanságait, és fejlessze fel a gazdaságilag és társadalmilag hátrányos helyzetű területeket, vagyis közelítse azokat a fejlett ipari területek színvonalához”.

Ebből a célból olyan összehangolt települési, közintézményi, ellátási és közlekedési hálózatot kell kialakítani, amely biztosítja az összes települések lakosságának területileg egyenletes legmagasabb színvonalú ellátását.

Ugyanakkor a termelősféra területi telepítése biztosítsa a lakosság teljes foglalkoztatását kisebb körzeteken belül, vagyis szüntesse meg a távolsági és a heti ingázást. Biztosítsa a szociális, közintézményi és műszaki infrastruktúra létesítmények kapacitásának hatékony kihasználtságát, szüntesse meg a nagyobb városok túlszűfoltóságát és szüntesse meg egyes területek ellátottságának hiányait. Kerülje el, hogy egyes települések túlzottan koncentrált fejlesztése akadályozza más települések fejlesztési lehetőségeit, vagyis egy települést se fejlesszenek más települések kárára. A települések közti munkamegosztással biztosítsa, hogy minden település részt vállaljon az országos gazdasági és társadalmi aktivitásban.

Az itt leírt alapvető célkitűzéseket már az 1963. évi tervtanulmány megfogalmazta, az 1968. évi keretterv-változat e célokat átvette, és ez lett az alapvető követelménye a kormány 1971. évi területfejlesztési irányelveinek is. Ezeket a követelményeket az OTK és megelőző változatai a következő fő megoldásokkal igyekezett megvalósítani:

– A főváros országos túlcentralizáltságát fokozatosan megszünteti azáltal, hogy újonnan kiképzett országos főközlekedési hálózati csomópontokon kifejlesztett ellenpólus városok átveszik az eddig csak Budapestre koncentrált szerepkörök egy regionális részét. E célból úgy egészíti ki az eddigi Budapest-centrikus közlekedési hálózatot, hogy az ellenpólus városok egymás között közvetlen Budapestet elkerülő új fővonalakon közlekedhessenek. A tervtanulmány 8. a koncepció 5. ellenpólust jelölt ki.

– Az északi, főleg nehézipari bányászati, iparilag fejlett országrészek ipari monopolhelyzetét megszünteti, és a mezőgazdaság, a gépipar és az élelmiszeripar fejlesztésének súlypontját a Dél-Dunántúlra és a Nagyalföldre helyezi át.

– A településsűrűség és településméret és lakosságkoncentráció aránytalanságait azáltal csökkenti, hogy a túl sűrű aprófalvas területen jól ellátott faluközpontokat jelöl ki, megközelíthető helyeken, az aprófalvak sorvadását lefékezi, ugyancsak lecsökkenti a közepes méretű falvakból aprófalvakká sorvadó falvak számát, véget vet az alföldi tanyavilág hátrányos helyzetének azáltal, hogy a sorvadó tanyavilág területein új mezőgazdasági falvakat fejleszt ki, ahol pedig a tanyavilág mezőgazdasági működésre alkalmas, vagyis Bács-Kiskun és Szabolcs-Szatmár megyékben, a tanyavilág fejlesztését irányozza elő.

– A városi ellátási és szociális kulturális infrastruktúra hiányos területeket meghatározza és ezekben meglévő nagyközségeket középszintű kisvárosokká fejleszti ki. Az 1960. évi 64 város helyett 30 éven belül 134 várost, vagyis plusz 70 új várost fejleszt ki a falvak által legközelebb elérhető településekből, ezzel a magasabb szintű urbanizált ellátást az ország minden lakosára kiterjeszti, a területi, földrajzi helyzet miatti hátrányokat ezzel megszünteti.

– Kijelöli a kisebb-nagyobb regionális vonzaskörzettel rendelkező, vagy vonzaskörzet-központtá tehető települések területi és lakossági, kisebb, középfokú és nagyobb felsőfokú vonzaskörzetét, hogy az ott kifejlesztésre kerülő közintézményeket és ellátó létesítményeket a vonzaskörzet lakossága ellátására alkalmasan lehessen méretezni. Így nem településhierarchia, hanem városkörzetnagyságon és lakosságszám alapján alapuló egyenletes ellátottság jön létre.

– Ebben a települési rendszerben a különböző szintű központok elsősorban abban különböznek, hogy mekkora lakosság és terület nagyságrend kiszolgálására lé-

tesülnek. Ezért egyik feltételük, hogy mind több település lakossága minél rövidebb idő alatt elérhesse. Fő feladatuk, hogy a körzetükbe tartozó többi település fejlesztését segítsék elő termelő és ellátó, és biztosított helyi foglalkoztatás és ellátás szervezésével. Erőforrásaikat ne a többi településtől való elvonással szerezzék be, fejlettségük a körzet többi településére sugározzon ki. A körzet fejlesztése, a központfejlesztés a fő célja.

– Az ellenpólusrendszer elsősorban a főváros túlzásfoltosságának és túlcenzáltságának tehermentesítését szolgálja. Az ipar, a szellemi, a kultúra és a kereskedelem túlzottan egy városra koncentráltságát nem az ellenpólusok lakosságának túl gyors növelésével, hanem minőségi, ipari, szolgáltatási környezetfejlesztési és szellemi irányítási decentralizáció útján kell elérni.

– Az ellenpólusrendszer hasznát az egész településhálózatra kell kiterjeszteni. Nem csak a fővárost kell tehermentesíteni. A regionális ellenpólusközpontok számára a 134 kisváros fejlesztésével képezzünk ellenpólusrendszert. A 90 kis- vagy középfokú körzetközpont túl gyors növekedését körzetükben a legjobb helyzetű, kb. 140 nagyközség kiemelt fejlesztése és a központtal való munkamegosztása ellensúlyozza. Ezeket még további ellenpólusokként tehermentesíti a termelőszövetkezeti és állami gazdasági központokként működő – kb. 1000 – alsófokú faluközpont. Az össztelepülés-hálózati ellenpólusrendszert kiegészítette az egyes vonzaskörzetek egészének együttfejlesztési elve. Az ellenpólusrendszer decentralizációs fő célja csak akkor valósítható meg, ha lemondunk a különböző szintű központok külön fejlesztéséről és ehelyett a központokat vonzaskörzetükkel szervesen együttműködő településrendszerként fejlesztjük mind a középfokú központok, vagyis városok környékei, mind a felsőfokú központok, vagyis megyeszékhelyek, mind a regionális központok, vagyis a főváros ellenpólusainak vonzaskörzetei esetében. Úgy irányoztuk elő a fejlesztést, hogy az akkori ötéves népgazdasági tervek mindegyike keretében folyamatosan kijelöli a terv azokat a közép- és felsőfokú körzeteket, amelyekben lévő összes települést öt évig preferáltan fejleszti az akkori tervgazdasági rendszer. Ezt a fejlesztést a körzeten belüli munkamegosztás és településközi együttműködés, a körzeten belüli és a körzetet a szomszédos körzetekkel összekapcsoló vonalas infrastruktúra országosan kiemelt fejlesztésével együtt tartottuk szükségesnek. Ez a mechanizmus arra vezetett volna, hogy ötéves tervenként mindig másik felsőfokú körzet lenne preferált, így az előirányzott koncepció lényegében 50 év alatt valóban kialakulhatott volna. Nem így történt.

– Az OTK el akarta kerülni az ellátási vonzaskörzetrendszer egyoldalúságát, és ezért igyekezett ugyanolyan súllyal funkcionálisan együttműködő körzetrendszereket is meghatározni annak alapján, hogy a helyi adottságok milyen ágazati és foglalkoztatási összetételre és milyen ágazatok súlyponti fejlesztésére alkalmasak. A 9 makroregió ennek az elvnek az érvényesítéséhez túl nagyok bizonyult.

Ezért az OTK főleg háromfajta funkcionális kiskörzetet vett számításba:

- a) azokat a körzeteket, amelyeket egy jól koordinált ipari fejlesztés tart össze;
- b) azokat, amelyekben a jó mezőgazdasági adottságok súlypontilag a mezőgazdaság fejlesztésének rendelik alá a többi fejlesztési célt;
- c) azokat a körzeteket, amelyekben az üdülés és idegenforgalom vonzástényezői olyan jelentősek, hogy az idegenforgalmi ágazat fejlesztési igényeinek kell alárendelni a többi, főleg a termelési összetevő területi igényeit és az ipari és mezőgazdasági környezetszennyezés káros hatásait.

Jelentősek voltak az OTK-ban meghatározott iparfejlesztési körzetek, amelyekben arra kell törekedni, hogy az ipari kooperáció, nyersanyagforgalom és munkaerőbázis egy kisebb körzeten belül legyen intenzív, hogy ezzel elkerülje a raktárhelyzet rossz települési viszonyai miatti európai átlagnak kétszeresét kitevő túlzott szállítási hosszakat, és a túlzott mértékű távolsági ingavándor-forgalmat. Az ipari körzeteket az OTK a szoros ipari kooperációt, a közös nyersanyagbázist és a közös munkaerőbázist, a közös ipari struktúrát kialakítva körzetenként tervezte meg.

Az OTK 15 ilyen ipari kooperációs, közös munkaerő és infrastruktúra körzetet határozott meg. Ezek felét akkor még gyengén iparosított, elmaradott területeken tervezte. Ezen felül kijelölt 23 üdülési és idegenforgalmi körzetet, amelyek mindegyikén más közös üdülési vonzástényezők léteznek, és azokhoz közös egységes üdülési infrastruktúra fejleszthető ki, az üdülőtelepülések ezekre együtt épülnek rá.

Ezekon kívül az OTK elhatárolt az országhatárok mentén 10 határ menti, a szomszédos országok fejlesztésével koordináltan tervezendő sávot, amelyek a kétoldalú határ menti tervezés alapjai lettek.

Fontos megjegyezni, hogy ezeknek a funkcionális körzeteknek területeit úgy egyeztetettük a vonzaskörzetbeosztásokkal, hogy mindegyiket több teljes középfokú vonzaskörzet alkotta, és mindegyik egy-egy regionális makrokörzeten belülré esett.

Az OTK az első tervezési munka volt, amely az agglomerálódás és az agglomerációk új és alapvetően fontos urbanizációs jelenségével érdemben foglalkozott. Mindekelőtt az országban 17 agglomerációt, illetve az agglomerálódás előrehaladott folyamatába érkezett településcsoportot határozott meg. Ebből a budapesti központi agglomeráció az OTK szerint 69 településből, a 16 vidéki agglomeráció összesen 200 településből áll. Az agglomerációbeli településeket külön településhálózati típusnak tekintik, amelynek három fajta agglomeráción belüli szerepköre lehet. Az agglomerációt egy, a településnél magasabb rendű településeggyüttesnek jellemzi, amelyen belül a településeknek oly szoros funkcionális kapcsolatai alakulnak ki, hogy kifelé egy nagy település vonzótényezőjeként szerepelnek együttesen. Az agglomeráció egyes települései olyan viszonyban vannak egymással, mint egy nagyváros településrészei. További területfelhasználási jellemzője, hogy az agglomeráció településeinek beépített részei egymás felé annyira összenőnek, vagy az összenövés tendenciáját megtartják. Az agglomeráció településeggyüttese a fejlettség egy magasabb fokát vagy valóságban, vagy potenciálisan képviseli. Belső munkamegosztása szorosabb, mint egy vonzaskörzeté. Az agglomerálódás nem cél, hanem elkerülhetetlen fejlődési tendencia.

5. Az OTK jóváhagyásának jellegzetességei

A regionális tervezés történetének egy döntő hatású eseménye volt az OTK minisztertanácsi előterjesztése és jóváhagyása. A jóváhagyás módja és tartalma nagy mértékben eltért az OTK terv tartalmától és tendenciáitól, és messzemenő hatásokkal járt.

A Minisztertanács az ÉVM előterjesztése alapján 1971. január hónapban jóváhagyta az Országos Településhálózat-fejlesztési Koncepciót, amit azóta OTK néven emlegetünk. A jóváhagyás azonban csak a határozat bevezető mondata. A koncepció által

képviselt fejlesztési tendenciákat nem a jóváhagyó határozat szövege tartalmazza, hanem egy másik MT határozat, amelynek címe „A településhálózat-fejlesztés irányelvei”. A kettő nincs egymással összhangban.

A jóváhagyó határozat ugyanis a koncepció egyetlen részletét emeli ki, és azt egyedül tárgyalja, mégpedig a települések alsó-, közép- és felsőfokú, valamint kiemelt felsőfokú és agglomerációs település kategóriákba való sorolását.

Tartalmazza az említett kategóriák mindegyikének 52 küszöbfeltételét, ezen kívül semmi mást.

Az eddigi ismertetésből kitűnik, hogy a települések kategóriákba sorolása és főleg hierarchikus alsó, közép, felső jelleggel nem volt az OTK lényege, csak egy olyan következtetés, amely a vonzáskörzet és az abban élő lakosság nagyságrendje szerint különböztette meg a vonzáskörzetek központjait és társközpontjait, mert számos több központú körzetünk is volt.

Miután a jóváhagyó határozatban egyedül ez szerepelt kiemelten és az OTK teljes szöveges és térképekre rögzített tartalmát sohasem publikálták, ezért a lakosság és a tanácsi és ágazati szervek az OTK-t azóta kizárólag a települések néhány kategóriába sorolásaként fogták fel.

Az OTK lényegbeli mondanivalóit azóta sem vették tudomásul és nem is ismerték meg. Holott a települések kategóriákba sorolása a tervezés 10 éve folyamán nem is szerepelt, illetőleg csak a régiók, alrégiók és falukörzetek és városkörnyékek kategóriáiként kezelték a tervezők.

A település-kategorizálás, központ-kategorizálás igényét csak a jóváhagyást előkészítő néhány hónapban állította fel az MT titkársága, és azzal adta vissza az előterjesztést az ÉVM-nek, hogy csak akkor hagyható jóvá a koncepció, ha a kategóriák küszöbfeltételei és a települések kategóriákba sorolása is ki lesz dolgozva. Ezt a 10 éves tervezés utolsó két hónapjában, erőltetett ütemben dolgoztuk ki. De akkor sem sejtettük, hogy ezzel holmi gazdasági-pénzügyi közigazgatási hierarchiaképpen fogják ezt kezelni. Mi vonzáskörzet-nagyságrendek szerinti megkülönböztetésnek szántuk, hogy a vonzáskörzet igényeihez lehessen alkalmazni az infrastruktúrákat köz- és ellátó intézményeket. Tehát a tervezők nem ismertek településhierarchiát az alárendeltség értelmezésében.

Ennek ellenére a jóváhagyás szövegére támaszkodva már néhány hónap múlva költségvetési és beruházási prioritásként kezelték az OTK-t és a felsőfokút a közép-fokúnál nagyobb, a középfokút az alsófokúnál nagyobb költségvetési juttatásként fogták fel, a „felsőfok” a megyeszékhelyek kiváltsága lett.

Budapest és a felsőfokú települések is külön infrastukturális alapot kaptak. Az állami lakásépítést a közép- és felsőfokúakra korlátozták, és számos egyéb privilégiumot is kitaláltak kategóriánként.

Az OTK központfejlesztési, preferencia-hierarchiaként való kezelése teljes ellentmondásba került az OTK egyik legfontosabb alapelveivel, a teljes vonzáskörzetek és funkcionális körzetek egészének együttfejlesztési elvével. A központok külön fejlesztése lehetetlenné tette az OTK megvalósítását. A felső- és középfokú központok külön városhálózatként való kezelése ellentmond a városok körzetfejlesztési funkciójának is. Az OTK szerint csak összefüggő egységes településhálózat van, amelyben város és felü kooperációját főleg középfokú körzetenként és agglomerációnként együtt

kell fejleszteni. Elkülönített városhálózat és külön faluhálózat nincs, illetve ha van, ez anomália, és meg kell szüntetni.

A később, az 1980-as években keletkezett OTK hatását mérlegelő bírálatok tévesen úgy ítélték meg, hogy az OTK a tervlebontásos rendszer szolgálatára készült, és okozója lett volna a nagyobb városi központok további koncentrációjának és a falvak sorvadásának. Ezek a vélemények az OTK meg nem ismerésén alapultak. Az OTK ugyanis az 1966-ban megindult, 1968-ban kidolgozott gazdasági mechanizmus reform radikális területi és települési megfelelőjeként készült. Szembehelyezkedett az addigi centralizálási és hierarchizálási törekvésekkel. Elsőrendű célja a termelési és kulturális tevékenységek decentralizálása volt.

EI kívánta élni, hogy a terület- és településfejlesztési döntéseket olyan szinten hozzák meg, ahol közel vannak az információs forrásokhoz. Az ellenpólusrendszer a döntési mechanizmusok lefelé decentralizálásának területi eszközrendszere volt. Minden központot minden szinten ellenpólusok tehermentesítették, és az funkció és hatalmi lebontást egyszerre jelentett. Ez erős ellenállást váltott ki az önkényes döntésekhez ragaszkodó országos és megyei szervek vezetőiből, a mechanizmus akkor kezdődő fékezése érződött.

6. Az OTK megvalósításának mérlege

Az OTK célkitűzéseinek jelentős része 25 év alatt megvalósult, más megoldásai pedig kudarcot vallottak a szerint, hogy melyek estek egybe valódi csoportérdekkel, és hogy melyek megvalósítását támasztották alá kormányzati, gazdasági és társadalmi ösztönzők.

– Budapest túlcentralizált ipari szerepkörét a foglalkoztatás és a termelési volumen szempontjából jelentősen csökkentették az OTK jóváhagyását követő évtizedekben, pontosabban Budapest ipari részesedése az országból felére csökkent, az 1960. évi kb. 50%-ról az 1985. évi 24%-ra. Ez csökkentette a nagy távolságú ingavándor-forgalmat a vidékről való betelepődést, és növelte a vidéki ipart, és ezzel a Budapest és a vidék közti ipari és infrastrukturális színvonalkülönbséget is jelentősen csökkentette.

Ez jelentős mértékben az OTK-ra való támaszkodás eredménye volt. Ugyanakkor nem csökkent, hanem nőtt a főváros szerepe a vidékre települt és fejlesztett operatív iparirányításban, amennyiben a vidéken növekedő ipar 50–60%-ának vállalati irányítási központjai Budapesten maradtak. Így az ipari decentralizáció szellemi és irányítási koncentrációt szült. Gyengén valósult meg az intenzív innovatív iparfejlesztés szelektivitása Budapesten. A vidéki iparfejlesztés nagymértékben elősegítette a település- és főleg városfejlesztés decentralizációját, de főleg a munkaerőigényes technikailag elmaradott üzemek fejlődtek vidéken. Néhány húzóágazatú vidéki iparváros kifejlődésével nem tartott lépést a szakemberek és az értelmiség odatelepülése. Így a szellemi decentralizáció nem követte az ipart, a szellemi kapacitás 1960–1970 között 88%-ban koncentrált Budapestre, jelenleg 1985 után 70–80%-a ott is maradt. Az új vidéki ipari központok szellemi vonzóereje alig nőtt.

– Nagymértékben megvalósult az ország déli és keleti elmaradott részeinek fejlettségi közeledése az északkelet–Budapest–délnyugat irányú országos nehézipari tengelyhez. Az életszínvonal kiegyenlítődése dél és észak, a keleti és a nyugati országrészek között jelentős volt, ezt részben az urbanizáció gyors fejlődése okozta az OTK által a városhiányos területeken várossá fejlesztésre kijelölt nagyközségek gyors várossá válása folytán. Az OTK által javasolt 70 új várossá fejlesztésből 60 valóssá vált. Részben pedig a mezőgazdaság felértékelődése okozta, a mezőgazdasági foglalkoztatottak életszínvonalának és életkörülményeinek az ország északi harmadrészéhez való felemelkedése következett be. A mezőgazdaság a régebben elmaradott országrészek nagy részének jövedelmezőjévé vált, az infrastruktúra és melléktevékenységként az ipar az északi országrészeknél gyorsabban fejlődött az elmaradott délen és keleten. Az országrészek makroregionális elmaradottsága megszűnt, egyes hátrányos helyzetű foltok viszont még maradtak. Ott is a kisvárosi központok erős fejlődése és a városkörnyéki falvak elmaradottsága közötti különbség lett a fő aránytalanság, a régebbi, országrésznyi hátrányos helyzetek erősen csökkentek.

– Jelentős volt az országos urbanizáció decentralizált előrehaladása. Igaz, hogy a decentralizáció elsősorban 19 megyeszékhelyet részesített előnyben, az OTK tendenciózus félremagyarázása segítségével. A 23 felsőfokú központból 19 megyeszékhely volt, és a felsőfokú alatt nem minőségi fokozatot akartak értelmezni a megyei tanácsok, hanem finanszírozási, költségvetési, beruházási és infrastrukturális felsőbbiséget. Mégis az OTK előtti 8 városra koncentrált erős urbanizációs fejlődés most már kiterjedt 23 felsőfokú városra, tehát decentralizálódott, és ehhez társult 60 kisváros jelentős fejlesztése, ezáltal a 64 városból álló országos városállomány 125 városból álló városvázzá növekedett az OTK alapján, tehát a falvaknak a városoktól való átlagtávolsága a felére csökkent.

– Az OTK a faluhálózatot egyrészt szorosabban kapcsolta hozzá a szétszórtabbá, faluközelivé fejlődött városhálózathoz, ott, ahol a területi fejlődés dinamikusabb volt. A falurendszeren belül nagymértékű differenciálódás állt be, és ez nem volt idegen az OTK falukörzet-fejlesztési intencióitól. Az OTK kb. 900 alsófokú faluközpont teljes ellátottságú fejlesztését irányozta elő, a statisztikák szerint pedig kb. 1000 nagyobb falu fejlődött dinamikusabb tempóban, mint a városfejlődés átlaga, és ennek 90%-a az OTK alapfokú központjaiban történt. A törés a kis aprófalvak terén állt be. Az OTK egyetlen település megszűnéséről sem tett említést, minden falut be akart kapcsolni a körzetek együttfejlesztési folyamatába. Mégis kb. 200 aprófalva népességfogyása vált visszafordíthatatlan mértékűvé, mert az aprófalvak gazdaságilag hatékony eltartó képessége elszigetelten nem érvényesíthető, csak faluközösségekbe integrálódva. Az integráció viszont elmaradt, holott az OTK falukörzetei ezt célozták. Az OTK kijelölte az Alföld térképén a megmaradó és fejlődő tanyavilág területeit. Ez a tervezési cél egyértelműen teljesült, a Bács megyében és Szabolcs, Szolnok megyében kijelölt tanyafejlesztési területeken és néhány kisebb folton a tanyafejlődés újabb virágzásnak indult a mezőgazdaság rentabilitásának talaján.

– Az üdülőkörzetek és üdülőtelepülések kijelölése az OTK-ban teljes sikernek tekinthető. Az üdülési igény és az idegenforgalom növekedésére kijelölt 23 körzet és 300 üdülőtelepülés a tervezett cél felé fejlődik. Közülük 15 kijelölt körzetben aktívan működő idegenforgalmi intézőbizottságot szerveztek, és az OTK helyesen meghatáro-

zott üdülési vonzó tényezőit és minőségi hatótényezőit hatékonyan kamatoztatták a tervezett települések 60%-ánál.

7. Az OTK jóváhagyását követő bírálatok

Az OTK jóváhagyását követő bírálatok a regionális tervezés történetéhez tartoznak. Ugyanis ezek nem a koncepciót magát bírálták, hanem a jóváhagyó határozatot nevezték el koncepciónak. Azzal a váddal illették a koncepciót, hogy az egyrészt a tervbontásos rendszer településfejlesztési megfelelője, másrészt a centralizáció és a nagyvárosi koncentráció serkentője, hivatkozási alapja, továbbá, hogy a falusi települések elsorvasztását tervezte meg. Ennek a bírálatnak tarthatatlanságát az OTK céljainak és tartalmának leírása önmagában bizonyította. Mégis foglalkozni kell vele, mert az OTK-nak a gazdasági és közigazgatási reform és a településhálózati decentralizálás volt nemcsak célja, hanem effektív eredménye is. Tervezésének kezdetétől a városi túlkoncentráció ellensúlyozása, korlátozása és a kistelepülések fejlesztése volt a legfőbb tartalma. *Egész hatása a dekoncentráció irányába hatott.* Kiindulópontja volt a városi túlkoncentráció, és az abból származó bajok, a városi infrastruktúrák konstans elégtelenségének, és a kis falusi településekből való elvándorlásnak a korlátozása. Ezért készült el az OTK.

Az OTK a gazdasági reform településhálózati megfelelője volt. Elsősorban a településfejlesztés tervbontásos rendszerének megszüntetése érdekében készült, és ezért készítésének egész évtizede és alkalmazásának 15 éve alatt mindig a tervbontás és a városi centralizáció hívei harcoltak ellene, és igyekeztek sikerét megakadályozni. Az OTK-nak nem volt közigazgatási célja, de abból indult ki, hogy a településhálózatfejlesztési döntési szintek decentralizálása szükségszerű következménye lesz és lett is. Az OTK a területrendezés és településfejlesztés hatósági koordinációját eleve 6 regionális szellemi és irányítási központra kívánta leadni Budapestről, onné kellett volna a megyéhez szétosztani. Ez nem sikerült, ami az OTK egyetlen nagy kudarca volt.

A megyeszékhelyekre, vagyis 20 városra koncentrált erősebb fejlesztés, habár önmagában hibákra, az infrastrukturális létesítmények permanens hiányára vezet, mégis előrelépés az egyetlen Budapestre centralizációhoz, és a műszaki, nehézipari központok OTK előtti koncentrációjához képest.

A városhiányos területek sikeres megszüntetése kifejezetten falufejlesztési érdekek alapján történt, ezzel a falvak és városok közti elérhetőségi és időtávolságok országosan felére csökkentek. Ez a falvak lakóinak alapvető érdekeit szolgálta.

A nagytérsgyi fejlettségi különbségek jelentős csökkenése az OTK területi különbség megszüntetési célkitűzésének reális sikere volt.

Az OTK egyetlen aprófalú megszüntetését sem irányozta elő, hanem az aprófalvak falukörzetenként integrált beillesztését és a körzet központtal való kooperációs munkamegosztást célozta a gazdasági és kulturális aktivitások rendszerébe. Számolt az OTK egyes aprótelepülések visszafejlődésével, olyan mértékig, ameddig a helyi adottságok hiánya miatt 1000 év óta állandó településrendszer-változások mindig is voltak. Egyes települések megszűntek, helyettük újak létesültek. De az OTK alapelve volt, hogy mindegyik körzetben a településméretet mindenfajta nagyságrendjére szükség

van. Csak azt kell kiküszöbölni, hogy egyes nagyságrendek pl. a legkisebbek, hiányozzanak a nagyságrendi skálából. Ahol ilyenek hiányoznak, ott létesíteni kell azokat. A falu lakósszáma kicsinyége önmagában nem indokolhatja a sorvadást és megszűnést. Pl. a Nagyalföld területén kb. 100 új korszerű aprófalv létesítésével számolt a koncepció, ebből kb. 60 nagyüzemi kis lakótelep létesült is. Az OTK falvak sorvadásának okozója sehol nem volt, inkább a megindult és regisztrált sorvadások fékezője lett. Az OTK egyetlen szociális, kulturális létesítmény megszüntetését nem irányozta elő, csak az újak létesítésének ésszerű telepítésére adott indíttatást a meglévő iskolák, mozik, kultúrházak, rendelők megszüntetése az OTK ellenére történt.

Az OTK a jóváhagyás előtt még nem ismert „egyéb település” fajtát sem, mint „szerepkör nélkülit”.

A kerettervben még a „falv” elnevezés szerepelt, a későbbi „egyéb” helyett, és a „központi szerepkör nélküli” volt a jóváhagyott „szerepkör nélküli” elnevezés.

Az utolsó pillanatban történt kistelepülésekre hátrányos változásokat felülről építették bele, valószínűleg az akkor már megindult reform fékezése, tervezők által még fel nem ismert folyamata hatására. Különösen hátrányosan hatott az OTK céljainak elérésére az „öt nagyváros” néven ismert regionális, szellemi, kulturális élet decentralizációját szolgáló 5 regionális központ megyeszékhely színvonalat meghaladó fejlesztésének erőszakos megakadályozása, mert 5 jelentős súlyú regionális központ a budapesti centralizáció hatékony ellenszere lett volna, és a megyék közti koordináció helyi biztosítója is. Ezért a központi hatalom centralizáltságát a 20 megye hatékony segítségével érte el. A már elfogadott 6 gazdasági tervezési körzet így nem válhatott „felsőfokú régióvá” 6 szellemi központtal, ami az OTK koncepciója volt. Így maradt egyetlen nagy szellemi, kulturális, irányítási központ az ipari decentralizáció és az OTK ellenére Budapest.

Az OTK jóváhagyására kerülő előterjesztése tartalmazta a megyék OTK-val összehangolt megyei településhálózat-fejlesztési terveit is, amelyek megelőzően a megyei tanácsok végrehajtó bizottságaival egyeztetve készültek. A jóváhagyott határozat úgy intézkedett, hogy a megyei tervek részletesebben kell kidolgozni, azonos metodikával, és azokat megyei tanácsüléseken kell jóváhagyni. Így minden megyei tanács elkészítette és jóváhagyta saját megyéje településhálózat-fejlesztési tervét a helyi feltételek és érdekek szerinti módosításokkal.

8. Az OTK utólagos ellenőrző kutatásai

A regionális tervezés OTK után következő lépése volt az ország területén létező fejlettségi különbségek részletes vizsgálata, most már matematikai módszerek segítségével. Ez az OTK helyességének utólagos ellenőrzését és az azutáni országos regionális tervezések előkészítését együtt szolgálta.

1971 és 1981 között készült el e célból két, összesen 11 kötetes munka: „A magyarországi területi fejlődés törvényszerűségeinek feltárása”, 1975 (PERCZEL K.) és „A társadalom és a gazdaság területi szerkezete, a területi egyensúly feltételei” (VÉCSEI P.) c. munkák hozták ezt az eredményt. Ezek az országos elemző tanulmányok az OTK szerinti 90 középfokú körzetet és azokon belül a közép- és felsőfokú közpon-

tok fejlettségi különbségeit vizsgálták meg. Gazdasági-termelési, társadalmi rétegződési összetétel és urbanizációs-infrastrukturális fejlettségi különbségeket külön-külön és összevontan állapították meg faktoranalízis és clusteranalízis felhasználásával. Több mint 100 fejlettségi tényező szerinti országos térkép készült, és az országbeli összevont területi fejlettségi különbségek világosan kiderültek, először az 1970. évi, majd az 1960. és az 1980. évi állapotvizsgálatok alapján. Ebből aztán meg lehetett határozni a fejlettségi különbségek három évtizedes területi változásait és a 90 körzet és 130 központ fejlődési életút típusait. Ezt később kiegészítette a falusi települések területi fejlődési különbségeinek és életút típusainak vizsgálata (VALÉR ÉVA). Így ez a regionális vezési periódus arra adott választ, hogy az ország minden települése a fejlődés melyik szintjén helyezkedik el, és hogyan fejlődik. Végeredményben jól elhatárolódtak az elmaradott vagy hátrányos helyzetű körzetek, amelyekben még az extenzív vagyis munkaerőigényes, automatizálás előtti gyáripár fogadásához szükséges feltételek sem alakultak ki, ahol lényegében a manufaktúrális szintről nem jutottak tovább.

Átlagos és országosan leggyakoribb az extenzív munkaerőigényes termelés szintjére eljutott, vagy befogadására alkalmas körzet. Végül legfejlettebb típus az intenzív fejlettségű termelés és szolgáltatás befogadására alkalmas, kellő szellemi kapacitással és infrastruktúrával rendelkező körzet, amely vagy innovációk befogadására, vagy azok megalkotására és kibocsátására is alkalmas, amelyekben kifejleszthetők az elektronika, az informatika és az automatizálás feltételei.

Külön vizsgálat tárgya volt a körzetközpontok és a körzetek többi részei közti különbség. Ahol a központ fejlett, a körzet elmaradott, az tipikus jele az extenzív fejlettségnek.

Budapest és agglomerációjának együttes fejlettsége sokszorososan meghaladja a bányászati-nehézipari középhegységi tengelynek az ország egyéb részeinél magasabb fejlettségét is. Ettől délre húzódik egy keskeny sáv, amelyben a leghátrányosabb helyzetűek nagyobb része található. De ezen túl az 1960-ig elmaradott dél-dunántúli, délföldi területek már az országos átlagig fejlődtek fel. A legnagyobb problémát az okozza, hogy gyakori az infrastruktúra fejlettségének elmaradása a gazdasági és társadalmi igényektől.

III. Regionális tervezés 1971 után

1. Az országos területrendezési terv és az országos ágazati területi tervek

Az ország fejlettségi struktúrájának elemzése új, megalapozottabb, differenciáltabb országos területi tervezést készített elő, az 1979–1982 között készült Országos Területrendezési Tervet (BARÁT E.).

Ez 240 mikrokörzet fejlesztési lehetőségeit vizsgálta. Ezeket elmaradott, extenzív és intenzív fejlettség elérésére alkalmas típusokra osztotta. Ezt a hármas osztályozást az OTT a települések közti munkamegosztás és kooperáció, vagyis a kapcsolatrendszer intenzitáskülönbségeire alapozta. Az elmaradott körzetekben a települések elszigeteltek, az extenzív körzetekben a központ privilegizáltan fejlődik, de alig hat a körzetére.

Az intenzív körzetben a központok és a többi települések közti kapcsolatok és munkamegosztás intenzív, a legintenzívebb kapcsolatok az agglomerálódó körzetekben alakulnak ki.

Az OTT a jelenleg sugaras országos közlekedési fővonal infrastruktúrákat egy négyzethálós rendszerbe igyekezett átfejleszteni. Célul tűzte ki a településhálózat, a termelőerők fejlesztésével, a településközi infrastruktúrák és a környezetfejlesztés feladatát hosszú és nagy távlatra (15 évre és 30 éven túl). Az OTT-t az ágazati minisztériumok és megyék véleményezése alapján alakították át, de jóváhagyásra nem terjesztették elő.

Az OTT-n kívül 1970 után háromfajta jellegű regionális tervek készültek. Az egyik fajta az ágazati nagyberuházások által befolyásolt térségek komplex regionális újratervezése volt, amilyen pl. a Bős-Nagymarosi vízlépcsőrendszerre készült a cseh-szlovák társtervezőkkel közösen, vagy pl. a tervezett, de meg nem valósult bicskei erőmű területére. Ezekben a térség településeire gyakorolt káros környezeti hatások csökkentése vagy kiküszöbölése és az előnyös településfejlesztési hatások jó és konkrét kihasználása volt a fő feladat.

Ezekben helyet kaptak a nagyberuházásokat módosító javaslatok is, ütköztek a településfejlesztési, a társadalmi és az ágazati érdekek.

A másik 1970 és 1985 közötti periódusra jellemző, régebben nem gyakorolt típusa az ágazati minisztériumok számára készített országos vagy megyénkénti területfejlesztési és egyben ágazattelepítési tervek voltak. Ezek elsősorban infrastruktúrafejlesztési regionális tervek. Ilyenek: a településhálózat energiaellátásának terve megyénként és országosan, ilyen készült a közlekedéshálózat és külön a közúthálózat fejlesztésére. Ilyennek megalapozó művelete az ország külterületi nyomvonalas létesítményeinek nyilvántartása, amelynek kettős célja a mezőgazdaságilag művelt területek vonalas infrastruktúrák által való túlzott csökkenésének és szétdarabolásának elkerülése és a különböző ágazatok vonalas vezetékes infrastruktúráinak területi koordinálása közös infrastruktúrasávokba.

Ilyen ágazati terv típusnak tekinthető az ország egészére készült Országos Üdülőtérületi Terv, amely nemcsak az üdülőtérületeket és településeket osztályozta fejlesztési célok szerint, hanem külön foglalkozott az ifjúsági és a falusi turizmus, a hivatásturizmus és a termál-gyógyturizmus országos területi fejlesztési lehetőségeivel. Ez a terv megalapozta az Országos Idegenforgalmi Hivatal, az Idegenforgalmi Intézőbizottságok területeinek az ÉVM és OT területfejlesztési politikájának operatív munkáit.

Röviden a következőkben foglalom össze az 1985. évi országgyűlési határozat lényegét:

– A nagyobb városok ne növekedjenek extenzív módon, az urbanizáció súlypontját a kis- és középvárosokra kell helyezni. Mérséklődjön a nagyvárosokba való bevándorlás és azt a közép- és kisvárosokba, valamint a városiasodó falvakba kell terelni. (Az OTK célkitűzése is.)

– A településhálózat egységes, összefüggő rendszer, amely a települések gazdasági, igazgatási, ellátási szerepkörén alapul. (Akárcsak az OTK kategóriái.)

– Lesznek fejlődő, stagnáló és visszafejlődő települések, de azok fejlődjenek,

ahol az adottságok a hatékony működtetéshez megvannak. (Az OTK-ban visszafejlődő nem volt.)

– Az alapfokú infrastruktúrát minden településen helyben, vagy kis távolságon belül kell létesíteni. Az ellátási szempontból kedvező helyzetű települések száma szaporodjon 1300–1500-ra. (Az OTK-ban ezek száma 1250 volt.)

– A teljes körű középfokú ellátást a városokban és a városi központszerepet betöltő nagyközségekben célszerű kiépíteni, hosszú távon 180–250 településen. (Az OTK-ban 284 ilyen központ szerepelt, ebből 134 város az 1960. évi 64 helyett.)

– Felsőfokú ellátást elsősorban Budapesten és a megyeszékhelyeken kell kifejlesztetni, felsőfokú ellátású városok száma gyarapodjon. (Az OTK-ban 23 volt ezek száma.)

– A főváros súlya legyen jelentős a felsőfokú ellátásban, a tudományban, a művelődésben, az idegenforgalomban, a nemzetközi és országos szervezési feladatok végzésében, a műszaki haladásban, az innovációban, az exportképesség javításában, de mérséklődjön a termelésirányításban, az élömunikaigényes termelésben. (Az OTK ezeket az országos szelektív és szellemi központi feladatokat 6 regionális központra decentralizálta. Ehhez képest visszalépést jelent.)

– A főváros átmenő forgalmát csökkenteni kell, és ezen kívül az agglomerációs övezet középfokú ellátásának javításával kell Budapest központját tehermentesíteni. (Azonos az OTK-val.)

– Az öt regionális funkciót betöltő nagyváros mennyiségi fejlődés nélkül elsősorban országrészekre kiható kulturális, irányító és tudományos feladatok ellátásában bővíljen, javuljon nagyobb szakmai hozzáértést és szellemi háttérrel kívánó termékeik aránya, táguljon szervező, irányító, tudományos, művelődési, oktatási, egészségügyi hatáskörük. (Az OTK-val azonos.)

– A kisvárosok váljanak körzetük valóságos központjává. Javuljon a községek gazdasági bázisa, eltartó képessége, legyenek foglalkoztatási lehetőségek, elfogadható kisebb ingázási távolságban (az OTK alapelveivel egyezően).

– A nagyközségekben és óriásfalvakban erőteljes ütemű városodási folyamatot kell kibontakoztatni. (Az OTK 200 ilyen városiasodó nagyközséget jelölt ki.)

– Fokozott figyelmet kell fordítani az ország távlati alapananyag- és energiaellátás szempontjából különösen fontos térségekre és a vízigényes ipar és víziközelkedés fejlesztése szempontjából különösen fontos Duna menti sávra. (Azonos az OTK 15 alapananyag és vízigényes ipari körzetével, főleg a Dél-Dunával.)

– A kedvezőtlen adottságú, egyoldalú gazdasági szerkezetű aprófalvas és tanya térségekre és az agglomerálódó térségekre (az OTK konkrétan elhatárolta a hátrányos helyzetű aprófalvas és a fejlesztendő térségeket), az üdülőkörzetekre (az OTK 23-at határozott meg), főleg a Balatonra, a Velencei tóra, a Duna-kanyarra, a Mátra–Bükkre és az ország határ menti térségeire. (Mindez megvolt az OTK-ban.)

– Az ipari kiskörzetek belső kooperációját kell előtérbe helyezni. (Az OTK 15 ipari kiskörzethez kooperációs koncepciót adott, közös belső infrastruktúrát és közös munkaerőbázist írt elő az ipari kiskörzetekben, főleg jelentős körzeten belüli szállítási infrastruktúrát.)

Látjuk, hogy az országgyűlési határozat lényegében megerősíti az MT 1971. évi irányelveit és az OTK megoldásait, így azok tovább élnek.

3. A regionális tervezés jövő feladatai az országgyűlési határozat után

Ide tartozik, hogy a VÁTI 1986-ban ismételtén foglalkozott a „regionális tervezés helyzetével és fejlesztésével”, valamint „a regionális terv karbantartásával” (MIK-LÓSSY és VÁRNAI). Ezek metodikamegújítási kutatások, a tervezés társadalmi oldalról és a realizálás szempontjaival való jobb megalapozása érdekében a területfejlesztés folyamatként és nem megvalósítandó állapotként való felfogásának alátámasztására és a társadalmi közreműködés jobb módszereinek tanulmányozására.

Befejezésül kissé túllépek a regionális tervezés történetének tényein, és rátérek a jövő igényeire, ahogyan szubjektíve látom.

A múltban az új koncepciókat megelőzte, az elméleti megalapozás és aztán a jogi irányelvek leszögezése alapján az új területi tervkészítés. Az országgyűlés határozatainak is akkor lesz valóban foganatja, ha azok megvalósítását területi és településfejlesztési koncepció kidolgozása követi, aminek egy területfejlesztési és településfejlesztési folyamat kidolgozása felel meg.

Ennek időben folyamatosan közeledni kell az országgyűlés által kitűzött célokhoz. Enélkül az országgyűlés csak jókívánságok kifejezéséhez jutott volna el.

A „feladatok” végrehajtásához új módszerekkel a mai új gazdasági és társadalmi viszonyokhoz alkalmazkodó rugalmasan változó és időben is folyamatosan használható területi koncepció szükséges. Olyan koncepció, amely számol a jövőben bekövetkező többfajta változási tendenciával is. Ehhez tehát különböző gazdasági-társadalmi változásoknak megfelelő többféle változat kidolgozása szükséges, többféle jövőfejlesztési „scenário”, amelyek közt minden új helyzetben rugalmasan lehet egyikről a másikra áttérni.

El kell kerülni illúziók és önkényes, a helyi adottságoktól idegen fejlesztési ötleteket. De el kell kerülni a törvényes kötelezettséggel jóváhagyott jövőképeket is. A tervszerűség nem a változatlan jövőkép követésében áll. Annak ismerete jelent tervszerűséget, hogy a településhálózat és minden település összefüggő egységes rendszer, amelyben minden fontos részváltozás kihat a rendszer többi részére is, és ezt a hatást folyamatos tervezéssel mindig újra át kell vinni az egész rendszerre. Helyes fejlődésre csak az addigi múltbeli fejlődés szerves folytatása, a meglévő adottságokra alapozás ad lehetőséget. De ezt a fejlettség növelésére kell felhasználni, körzetenként, országosan és a településeken belül is.

A körzetek egészének együttfejlesztése a fő módszer és ezen belül az adottságokra támaszkodás. A fejlettség növelését és a települések és a településközi infrastruktúrák együttes és egymástól függő fejlesztését nem szabad elszigetelt fejlesztéssel megtörni.

Nincs külön központ-város és külön falufejlesztés, csak összetett, és település-kooperációt létrehozó körzetfejlesztések egymással való összehangolásából eredő országos regionális fejlesztés.

Egy ilyen típusú országos folyamattervezési keretkoncepció létrehozása a következő regionális tervezés történeti lépcsőfoka. A merev kategorizálásokat ezzel lehet elkerülni. Az adottságok a méretek, a fejlettségi fokok és a vonalas infrastruktúra-fejlesztési lehetőségek teljes és folyamatos skáláját kell felhasználni merev változatlan kategóriák és jövőképek helyett.

IRODALOM

- BERNÁT T.—BORA GY.—FODOR L. 1973: Világvárosok, nagyvárosok. Gondolat, Budapest.
- BOUDEVILLE, J. R. 1972: Aménagement du Territoire et Polarisation. Genin, Paris.
- BIBÓ I. 1986: Válogatott művei. (Szerk. VIDA I.—NAGY E.) Magvető, Budapest.
- ERDEI F. 1939: Magyar város. Athenaeum, Budapest.
- ERDEI F. 1940: Magyar falu. Athenaeum, Budapest.
- FARAGÓ K.—MAJOR J. 1957: A magyar mezőgazdasági településhálózat fejlesztésének kérdései. Településtudományi Közlemények 9. pp. 3—37.
- GERLE GY. 1959: A regionális tervezés helyzete és módszerei a KGST országokban. Építésügyi Szemle 12. pp. 375—377.
- GERLE GY. 1974: Környezet- és településhálózat. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- HENCZ A. 1973: Területrendezési törekvések Magyarországon. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- KŐSZEGI L. 1964: A területi tervezés főbb elvi és módszertani kérdései. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- LETTRICH E. 1965: Urbanizálódás Magyarországon. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- KULCSÁR V. (szerk.) 1976: A regionális elemzések módszerei. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- MARKOS GY. 1955: A területi tervezés elméleti alapjai. Közgazdasági Szemle 12. pp. 1468—1482.
- MUMFORD, L. 1985: A város a történelemben: létrejötte, változásai és jövőjének kilátásai. Gondolat, Budapest.
- PERCZEL K. 1946: Kell-e országos építési keretterv? Uj Építészet 2. pp. 1—4.
- PERCZEL K. 1947: Jegyzetek Magyarország tájrendezéséhez. Uj Építészet 1. pp. 84—86.
- PERCZEL K. 1948: Házhelyosztás. Fórum pp. 791—798.
- PERCZEL K. 1958: A város- és községrendezés megszervezése. Építésügyi Szemle 1. pp. 2—5.
- PERCZEL K. 1958: Az országos településhálózat. Építésügyi Szemle 9. pp. 257—260.
- PERCZEL K. 1958: Javaslat Magyarország regionális beosztására. Építésügyi Szemle 10—11. pp. 299—304.
- PERCZEL K. 1960: A magyarországi regionális tervezés elvi alapjai. Építés- és Közlekedéstudományi Közlemények 1—2. pp. 3—42.
- PERCZEL K. 1960: Faluhálózatunk fejlesztése. Valóság 3. sz. pp. 53—64.
- PERCZEL K. 1960: A magyarországi regionális tervek fajtái. Építésügyi Szemle 8. pp. 225—229.
- PERCZEL K. 1960: A gazdasági régiók és a megyék viszonya. Építésügyi Szemle 9. pp. 72—77.
- PERCZEL K. 1961: Pécs regionális összefüggései. Építésügyi Szemle 3. sz. pp. 72—77.
- PERCZEL K. 1961: A mai magyar városhálózat kialakulása. In: Vidéki városaink (szerk. BORSOS J., pp. 77—93.) Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- PERCZEL K. 1965: A társadalmi struktúra változásainak hatása a településhálózat fejlesztésére. Építés- és Közlekedéstudományi Közlemények 1. pp. 43—57.
- PERCZEL K.—GERLE GY. 1966: A regionális tervezés és a magyar településhálózat. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- PERCZEL K. 1975: A magyarországi urbanizáció és agglomerálódás tényezői. In: A Nemzetközi Földrajzi Unió Konferenciája (szerk. SÁRFALVI B.) Akadémiai Kiadó, Budapest.
- PERCZEL K. 1976: Magyarország urbanizációs fejlettségének területi struktúrája. Építés- és Építészettudomány 1—2. pp. 227—254.
- PERCZEL K. 1984: Az ismeretlen OTK és a településhálózat újraértékelése. In: A városépítésről (szerk. PREISICH G. pp. 76—85.) Kossuth Könyvkiadó, Budapest.
- PERCZEL K. 1984: A falvak helye a településhálózatban. In: A városépítésről (szerk. PREISICH G. pp. 344—356.) Kossuth Könyvkiadó, Budapest.
- PERÉNYI I.—JANKOVICH I.—KERESZTÉLY GY. 1956: A regionális tervezés metodikája. Településtudományi Közlemények 8. pp. 5—27.