

AZ ÚJ JÁRÁSI RENDSZER KÖZPONTJAI EGY FUNKCIONÁLIS HIERARCHIA-VIZSGÁLAT TÜKRÉBEN

NÉMETH TAMÁS – VERCSE TÍMEA

CENTERS OF THE NEW “JÁRÁS” DISTRICTS COMPARED TO THE SETTLEMENT HIERARCHY BASED ON EDUCATIONAL, PUBLIC HEALTH AND COMMERCIAL SERVICE FUNCTIONS

On the 1st January 2013 a new sub-county level governmental system was implemented in Hungary. All in all 198 districts – so called “járás” – were created, 23 in Budapest and 175 in the other parts of the country. This means that the járás-system – that had played an important role in the Hungarian government system for centuries, and ceased to exist in 1984 – came back in life after a 30 years pause. The aim of this paper is to analyze whether there is a strong connection between the new járás-centers and the settlement hierarchy or there are towns which have not deserved this new central function.

The analysis is based on a complex hierarchy-calculation method, which contains 5-5 different types of data from the education, public health and commercial service sector. As a result of this calculation every settlement got its rank in the hierarchy, which made available to classify towns and villages into larger groups.

Among settlements with central functions four main groups were created: upper, middle and lower level centers, and quasi-centers. Villages without any or with extremely low hierarchy points are mostly located in the least developed rural areas. The results show that many of the 328 towns with city rights did not necessarily deserved this superior level, but many villages would.

Compared the new járás-centers with the hierarchy rankings, it is obvious that most of the cities with higher points became district centers, however there are some anomalies, like the 28th Budaörs now belongs to a járás which centre is the 131st Budakeszi. In the lower levels the connection between central functions and járás-centers becomes weaker and weaker; the lowest ranked district centre is the 635th Gönc.

1. BEVEZETÉS

A közigazgatási és területfejlesztési intézményrendszer 2010 óta tartó átalakításának újabb lépéseként 2013. január 1-jén újra felállt Magyarországon a járások rendszere, amely 1983-as megszűnéséig hosszú évszázadokon át a hazai közigazgatás meghatározó szereplője volt. A járásokat 1984-ben váltották fel a város- és nagyközség-környékek, majd a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény megszüntette a települési és a megyei szint közötti közigazgatási beosztást.

A Központi Statisztikai Hivatal (KSH) azonban 1991-ben – a területfejlesztésért felelős tárcával együttműködésben – úgy döntött, hogy a megyei és a települési szint közül kiesett járási rendszert egy új rendszerrel kell pótolni, hiszen a statisztika és a térségi kérdésekkel foglalkozó szakmai közvélemény nem lehet meg e kieső szint nélkül (FALUVÉGI 2012). A KSH központja ezért alakította ki a megyei igazgatóságok segítségével 1992-93-ban a statisztikai kistérségek rendszerét. Azáltal, hogy a kistérségek

– elsősorban a többcélú kistérségi társulások révén – az évek során egyre több terület-fejlesztési és igazgatási funkciót kaptak, a kezdetben 138 egységből álló rendszer fokozatosan aprózódott, és a devecesteri kistérség ajavaiból történő kiválásával 2011-re 175 tagúra nőtt.

A regionális fejlesztési tanácsok, illetve a kistérségi fejlesztési tanácsok 2012. január 1-i felszámolásával párhuzamosan a második Orbán-kormány határozott a járások kialakításáról, a hatékonyabb, költségtakarékosabb és ügyfélközpontú területi közigazgatás megteremtésére hivatkozva. A járási hivatalok létrehozásának szervezeti kérdései a 2010. évi CXXVI. törvény módosításával, illetve a 2012. évi XCIII. törvény elfogadásával kerültek tisztázásra. Az eredeti elképzelés szerint Budapesten hét, az ország többi részén pedig 168 járás jött volna létre, azonban különféle szakmai és politikai okokból végül a fővárosban 23, vidéken pedig 175 járást alakítottak ki. Elsősorban a helyi önkormányzatok kérésére az eredeti elképzelésekhez képest több település járási besorolása módosult, emellett néhány járásban a hivatal székhelye is más településre került.

Felmerül a kérdés, sikerült-e ily módon a hazai térszerkezetnek, illetve a központi funkciókkal bíró településeknek megfelelő járásokat, járásközpontokat kijelölni. Ennek megválaszolására a magyarországi településhierarchia-rendszer adott szempontú elemzése adhat választ. A településhierarchia-kutatások alapját a német Walter Christaller rakta le nyolcvan évvel ezelőtti művében (*CHRISTALLER 1933*), melyben megfogalmazta a központi helyek elméletét (*GROË 2010*). Az azóta eltelt évtizedekben számos hazai tanulmány, illetve fejlesztési tervdokumentum foglalkozott a települések funkcióik alapján történő csoportokba rendezésével, elég csak az 1971-es Országos Településhálózat-fejlesztési Konceptióra, vagy Beluszky a témában megkerülhetetlen kötetére (*BELUSZKY 2003*) gondolni.

A hazai járásrendszer kérdéskörével, annak történelmi változásaival (*IVANCSICS ET AL. 2012*), illetve a különböző időpontokban fennálló szisztéma szakmai értékelésével (*MIKLÓSSY E. 2012*) a közelmúltban több tanulmány is foglalkozott, *SZALKAI (2012)* pedig részletesen kifejtette az új járások kialakításának módszertani alapjait. Utóbbi vizsgálat során a járásközponti funkcióra alkalmas települések kiválasztásánál négy alapvető témakört vettek figyelembe, így a népességszámot, az adott településhez rendelhető ingázási volument, a meglévő közfunkciók számát és a kereskedelmi egységekkel való ellátottságot.

Jelen tanulmány kísérletet tesz arra, hogy összevesse a Magyarországon 2013-ban létrejött új járási rendszert a települések adott szempontú hierarchia-rendszerében elfoglalt pozíciójával, ezáltal választ adva arra a kérdésre, miszerint minden esetben sikerült-e a megfelelő települést székhely-funkcióval felruházni, illetve a kijelölt székhelyek „rászolgáltak-e” erre a központi szerepkörre.

2. AZ ÚJ JÁRÁSI KÖZPONTOK HELYE A TELEPÜLÉSHIERARCHIÁBAN

A vizsgálat a hazai települések adott szempontokat figyelembe vevő, majd ezt követően komplex hierarchiaszintek szerinti csoportosításán alapul. Ennek keretében három fő funkciócsoportot vettünk figyelembe, melyek az oktatás (ide sorolva a bölcsődei ellátást), az egészségügy, illetve a különféle kereskedelmi szolgáltatások voltak. Ezekben belül a következő öt-öt mutatót vizsgáltuk:

Oktatás és bölcsődei ellátás

- bölcsődék száma (önkormányzati, üzemi, magán stb.) - 2010
- óvodai feladatellátási helyek száma (gyógypedagógiai neveléssel együtt) - 2009
- általános iskolai feladatellátási helyek száma (gyógypedagógiai oktatással) - 2009
- gimnáziumi, szakközépiskolai, szakiskolai és speciális szakiskolai feladatellátási helyek száma - 2009
- felsőoktatásban részt vevő hallgatók száma a nappali tagozaton (képzési hely szerint) - 2009

Egészségügy

- házi gyermekorvosok száma - 2010
- háziorvosok száma - 2010
- gyógyszertárak és fiókgyógyszertárak száma (humán) - 2010
- összes működő kórházi ágyak száma - 2010
- teljesített évi szakorvosi és nem szakorvosi munkaórák száma a járóbeteg szakellátásban (székhely szerinti adatok) - 2010

Kereskedelmi szolgáltatások

- bankfiókok száma - 2010
- posták száma - 2010
- nagykereskedelmi raktárak száma összesen - 2008
- kiskereskedelmi üzletek száma (humán gyógyszertárak nélkül) - 2008
- üzemanyagtöltő állomások száma - 2008

A KSH Területi Statisztika adatbázisában fellelhető adatokat az Országos Területfejlesztési és Területrendezési Információs Rendszeren (TeIR) keresztül értük el. Az eltérő, és így egyes esetekben 2010-nél korábbi évekre vonatkozó adatok használatának oka, hogy ezen kategóriáknál a 2010-es, illetve 2009-es évre vonatkozó adatoknál esetenként több száz településnél megfigyelhető adathiány a kutatás eredményét érdemben torzította volna. Ezt kiküszöbölendő az elérhető legfrissebb, a vizsgálat szempontjából elhanyagolható mértékű adathiánnyal rendelkező forrásokat vettük figyelembe. Mindössze 33 olyan település maradt, ahol adathiány miatt a nagykereskedelmi raktárak, a kiskereskedelmi üzletek és az üzemanyagtöltő állomások száma nem

határozható meg, ám ez a vizsgálat végeredményét érzékelhető mértékben nem befolyásolja, mivel ezek a települések amúgy is erősen funkcióhiányos aprófalvak.

Az elemzés során közigazgatási funkciókat nem vettünk figyelembe, hiszen a vizsgálat célja éppen annak megállapítása, hogy a járási székhelyek, azaz a közigazgatás megyei szint alatti kijelölt központjai összhangban vannak-e a központi funkciók alapján számított településhierarchia „élmezőnyével”. Szintén figyelmen kívül hagytuk a települések népességszámát, hiszen a vizsgálatban kizárólag az ellátó-szolgáltató szerepkörre helyeztük a hangsúlyt.

A komplex hierarchiaszintek meghatározásához felállítottuk a települések központi funkcióik alapján számolt rangsorát. Ennek során minden település esetében egy pontszámot képeztünk, mely a következőkben ismertetett módon állt össze. Az egyes mutatók esetében összesítettük, hogy országosan hány „elemről” beszélünk, így megkaptuk az egy iskolára, háziorvosra, bankfiókra stb. jutó pontszámot. Magyarországon 2010-ben 4926 háziorvos „működött”, így például az egy háziorvosért járó pontszám $1/4926$ lett. Ezt a számítást elvégeztük mind a 15 mutatóra, majd az egyes települések értékeit összesítve megkaptuk az adott település komplex hierarchia szerinti összpontszámát, melyet a könnyebb összehasonlíthatóság kedvéért még megszoroztunk 1000-rel. Ennek alapján minden településről megállapítható, hogy a vizsgált 15 mutatót figyelembe véve hol helyezkedik el az országos rangsorban.

Ki kell emelni továbbá, hogy a vizsgálat során lehatárolt településkategóriák kizárólag a figyelembe vett funkciók alapján számított hierarchia-pontszámon alapulnak, tehát nem keverendők össze a népesség- és településföldrajzban használt hasonló elnevezésekkel.

2.1. FELSŐFOKÚ KÖZPONTOK

A járásközpontok vizsgálata előtt érdemes kitérni a településhierarchia egyes meghatározó kategóriáira, így a felső-, közép- és alsófokú központokra, a valódi központi funkció nélküli városok, illetve városi cím nélküli központi helyek problémájára, valamint a funkció nélküli, vagy minimális funkcióval rendelkező településekből álló, periférikus térségekre.

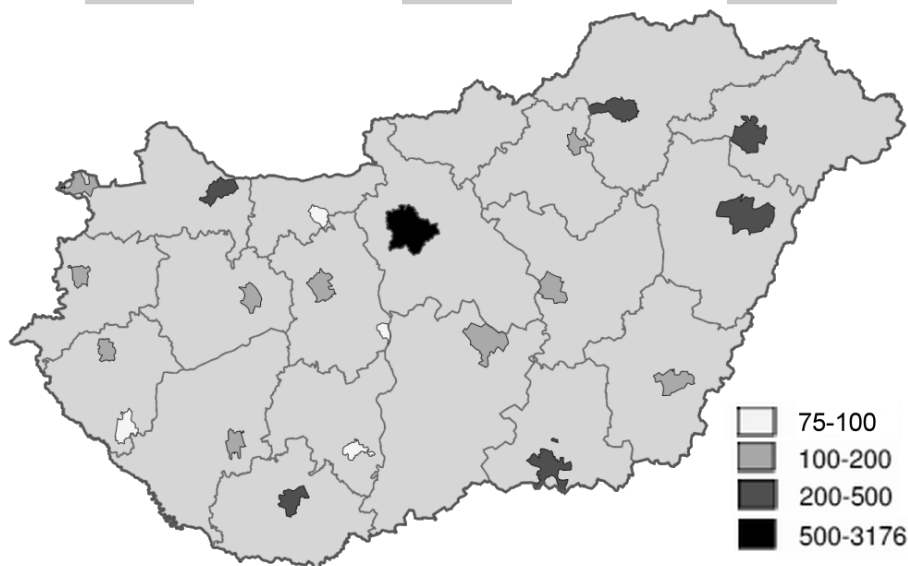
A rangsor élén a mezőnyből messze kiemelkedve Budapest¹ áll, 3175 pontos eredménye azt jelenti, hogy a vizsgált funkciók elemeinek több mint ötöde a fővárosban koncentrálódik. A második kategóriát a regionális jelentőségű városok csoportja alkotja, mely a második helyezett Debrecentől (424 pont) a hetedik helyezett Nyíregy-

¹ A fővárost a vizsgálat során egy egységként kezeltük, mivel a létrejött 23 fővárosi járás a kerületek alapján szerveződik, így esetükben irreleváns a hierarchiában elfoglalt pozíció.

házáig (232 pont) tart. A hagyományosan regionális központnak számító öt település (Debrecen, Szeged, Pécs, Miskolc, Győr) mellett a szabolcsi megyeszékhely ide sorolását az indokolta, hogy a rangsorban jóval nagyobb szakadás van Nyíregyháza és az őt követő Székesfehérvár (180 pont) között, mint a hatodik Győr (252 pont) és Nyíregyháza között. A szabolcsi és a fejéri megyeszékhely között ezen kívül a bankfiókok és az üzemanyagtöltő állomások számát leszámítva mindenben előbbi kapta a magasabb pontszámot, így a kategória alsó határát 200 pontban határoztuk meg.

Hasonló módon, tehát a következő markáns szakadásnál jelölhető ki a harmadik kategória, a megyei jelentőségű városok alsó határa, melybe így legalább 100 pontos eredménnyel lehetett bekerülni. Ez összesen tíz településnek sikerült, a már említett Székesfehérvártól kezdve a 102 pontos Sopronig bezárólag. Kimaradt tehát a 18. helyezett Tatabánya (90 pont), amely elsősorban az oktatás terén maradt le Soprontól, utóbbi a közép- és felsőfokú oktatás terén 13 ponttal szerzett többet a komárom-esztergomi megyeszékhelynél, így egyetlen olyan megyei jogú városként került ebbe a kategóriába, amely nem tényleges megyeszékhely (1. ábra).

1. ábra. A hazai felsőfokú központok a komplex hierarchia-pontszámok alapján
Figure 1: Cities with regional/county-level/sub-county-level importance



Forrás: TeIR adatbázis

A csoporton belül még egy kategóriát, az úgynevezett térségi jelentőségű városokét lehet kijelölni, melybe 75-100 pont közötti eredménnyel négy város, Tatabánya, Dunaújváros, Nagykanizsa és Szekszárd került be. Érdekes eset Gyöngyösé, amely

egyben a legelőkelőbb, azaz 22. helyen szereplő nem megyei jogú város a listán. A hevesi város 73 pontjával alig marad el a térségi jelentőségű városok kategóriájának alsó határától, de még egyértelműen a középfokú központok csoportjába sorolandó. Helyezését elsősorban annak köszönheti, hogy felsőoktatási (9,4 pont) és kórházi ellátási pontszámát (11,2 pont) tekintve messze megelőzi a mögötte álló Baját és Hódmezővásárhelyt.

Összességében tehát 21 település sorolható a felsőfokú központok közé, köztük a főváros, 17 megyeszékhely és 3 megyei jogú város, azaz pontszáma alapján kimaradt Salgótarján (62 pont), Hódmezővásárhely és Érd (66 és 51 pont) is.

2.2. KÖZÉP- ÉS ALSÓFOKÚ KÖZPONTOK

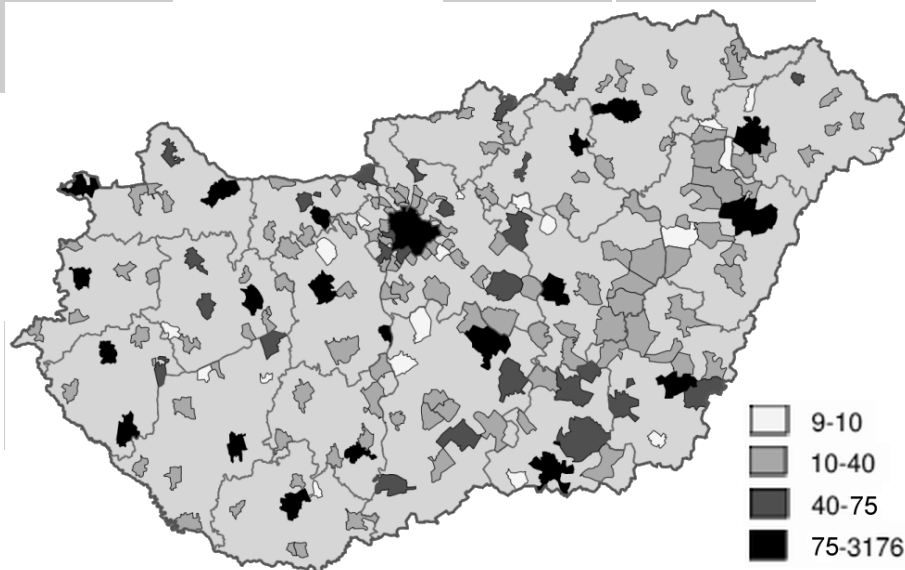
A közép- és alsófokú központok közé összesen 172 település sorolható, 9-75 közötti pontszámmal. Köztük összesen 1 megyeszékhely, 2 megyei jogú város, 166 város és 4 község található.

A középfokú központok alsó határát a pontszámbeli szakadás alapján 40 pontban érdemes meghatározni, így ebbe a csoportba 25 település került. Abban az esetben, ha a minimálisan elérendő pontszámot 35 pontban határoztuk volna meg, akkor bekerülhetett volna még hat további település (Hatvan, Kazincbarcika, Dunakeszi, Balassagyarmat, Karcag, Makó), ám az 52. Makó és az 53. Szentendre között érdemben kisebb volt a különbség, mint a 46. Ajka és a 47. Hatvan között, így végül a 40 pontos határ tűnt indokoltnak (2. ábra).

Az alsófokú központokat két csoportra lehet osztani, a 10-40 pont közötti kisvárosokra, illetve a 9-10 pontot elért kvázi-kisvárosokra. E megkülönböztetést alapvetően nem a 9,95 pontos Aszód és a 10,04 pontos Harkány közti különbség indokolta, mivel ennél jelentősebb szakadás figyelhető meg Mórahalom és Tótkomlós között (9,21 és 8,70 pont). A különbségtétel oka a még éppen 10 pont feletti Harkány helyezésében rejlik, hiszen a baranyai település által elért pontszám a bűvös 175. helyre volt elég, amely szám megegyezik a 2012 előtti kistérségek számával, illetve a fővároson kívül létrejött járások számával (noha Budapest miatt utóbbi szempont a 176. helyezésnél meghúzott vonalat indokolná, az alsó határ mégis inkább a kerek 10-es pontszám lett). Ily módon a kisvárosok közé 129, a kvázi-kisvárosok közé pedig 19 település sorolható. Kiemelendő, hogy előbbi csoportba három (Kiskunlacháza, Piliscsaba, Solyvár), míg utóbbiba egy község (Csákvár) is be tudott kerülni, ez a szempont a következő fejezetben kerül további részletezésre.

2. ábra: A hazai közép- és kisvárosok a komplex hierarchia-pontszámok alapján*

Figure 2: Middle and lower level centers



Adatforrás: TeIR adatbázis, *feketével a felsőfokú központok

2.3. VALÓDI KÖZPONTI FUNKCIÓ NÉLKÜLI VÁROSOK ÉS VÁROSI CÍM NÉLKÜLI KÖZPONTI HELYEK

Az alsófokú központok kategóriája alatt két olyan további csoport határolható le, melyek tagjai még bizonyos mértékben központi helyeknek tekinthetők, ám már nem egyértelműen városok. Ilyen csoport lett a 6,9-9 pont közötti hiányos szerepkörű központoké, valamint a 4,9-6,9 pontot elért részleges szerepkörű központoké. A kategóriahatárokat mindkét csoport esetében a rangsor azon szakaszában megfigyelhető jelentősebb szakadások indokolták, illetve nem lehet elsiklani afölött a majdnem tökéletes egybeesés fölött sem, miszerint a legalább 4,9 pontot elért települések száma 323, miközben a városi címmel rendelkező hazai települések száma jelenleg 328.

A hiányos szerepkörű központok közé összesen 46, míg a részleges szerepkörűek közé 83 település került. Ennél lényegesen érdekesebb szempont ugyanakkor, hogy ezen települések közül melyek rendelkeznek ténylegesen is városi címmel, illetve vannak-e olyan hazai városok, melyek nem érték el a 4,9 pontos határt.

Míg a hiányos szerepkörű központok között 40-6 arányban egyértelmű többségben vannak a városi címmel rendelkező települések a községekhez képest, addig a részleges szerepkörűek között már jóval kiegyenlítettebb az arány, 50-33 a városok javára. Az országban jelenleg további 48 olyan városi jogállású település található, mely-

et pontszámuk, illetve a rangsorban elfoglalt helyezésük alapján nem lehet egyértelműen a központi helyek közé sorolni. Ezek közül ráadásul hat település még 3 pontot sem ért el, ami így csupán a rangsor 587-687. helye közti pozícióra volt elegendő (1. táblázat).

1. táblázat: A hat legalacsonyabb pontszámot elért városi jogállású település
Table 1: The lowest ranked towns with city rights

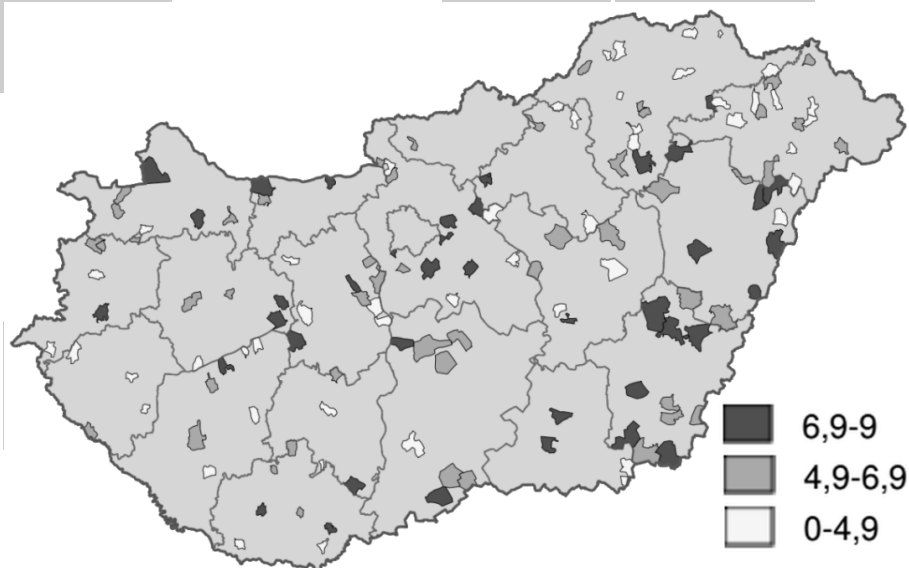
Település	Pontszám	Helyezés
Pálháza	2,83	587.
Vép	2,81	592.
Pacsa	2,79	596.
Rudabánya	2,68	626.
Gönc	2,66	635.
Sajóbábony	2,50	687.

Forrás: TeIR adatbázis

A fentiek értelmében összesen 10 olyan község található Magyarországon, melyek a komplex hierarchia-pontszámuk alapján egyértelműen „beférnének” a városok közé, azaz elérték legalább a hiányos szerepkörű központok kategóriájának alsó határát. A korábbiakban felsorolt négy községen túl ezek sorrendben: Fegyvernek (8,39), Csömör (7,80), Diósd (7,52), Süllyás (7,50), Páty (7,18) és Tát (6,93). Ebből a logikából kiindulva ma Magyarországon 98 olyan város van, melyek esetében pontszámuk alapján legfeljebb a nagyközségi jogállás lenne indokolt. Az általunk lehatárolt, és városi címmel rendelkező hiányos és részleges szerepkörű központok, illetve ezen csoportokból is kiszorult települések elhelyezkedését a 3. ábra mutatja be.

A hiányos és részleges szerepkörű központok, de az ezen kategóriákat pontszámuk alapján el nem érő városok között is található olyan települések, melyek 2012-ig kistérségi központok voltak. A hiányos szerepkörű központok kategóriájában ilyen például Vasvár, Bácsalmás, Tét, Enying vagy éppen Polgár, míg a részleges szerepkörűek között például Lengyeltóti, Devecser, Sásd vagy Pétervására. A központi helyek 4,9 pontos alsó határát el nem érő, de közben városi címmel rendelkező települések között is akadnak korábbi kistérségi központok. Ilyen például Óriszentpéter, Gönc, Balatonföldvár, Bélápátfalva és Kadarkút is, utóbbi ráadásul úgy volt központi település, hogy közben a kistérség másik városa, Nagybajom a listán 51 pozícióval megelőzte. Fontos szempont, hogy ezen települések némelyike 2013-tól járásszékhellyé vált, sőt volt olyan település is, amely úgy érdemelte ki ezt a központi funkciót, hogy előtte nem volt kistérségi központ (Polgárdi). Ennek további kifejtésére a 2.5. alfejezetben kerül sor.

3. ábra: A kvázi-kisvárosi kategóriát el nem érő, városi címmel rendelkező települések
 Figure 3: Settlements with city rights below the quasi-town level



Forrás: TeIR adatbázis

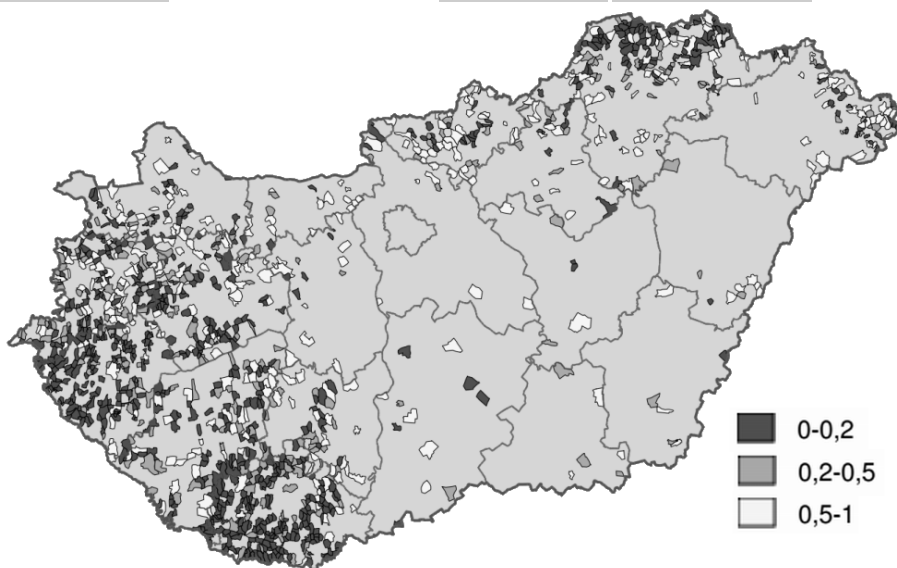
2.4. ÖSSZEFÜGGŐ, ERŐSEN FUNKCIÓHIÁNYOS TELEPÜLÉSI TÉRSÉGEK

A fentiekben ismertetett módszertan egyben lehetőséget nyújt a vizsgált funkciók tekintetében a legrosszabb helyzetben lévő települések, valamint az erősen funkcióhiányos, összefüggő települési térségek ábrázolására is.

A 4. ábrán az 1-nél, illetve 0,5-nél alacsonyabb pontszámot elért települések láthatók, ezek erősen funkcióhiányosnak nevezhetők. A 0,2-es érték alatti települések pedig gyakorlatilag funkció nélkülinek tekinthetők, hiszen ezeken legfeljebb néhány kiskereskedelmi üzlet vagy nagykereskedelmi raktár található, háziorvos, óvoda, vagy iskola azonban már nem. Legfeljebb 0,2 pontos érték összesen 751 esetben fordul elő, ebből 81 településen nulla a mutató.

Az ábrán is jól látható, hogy főként a Dunántúlon és az ország ÉK-i részén helyezkednek el a funkcióhiányos térségek. Sokszor a megyék külső és belső periferiáján (például a Zselicben, Somogy és Baranya, Somogy és Zala, vagy éppen Zala és Vas megye határán), illetve az egy- és kétszámjegyű főutaktól távolabb eső területen rajzolódnak ki olyan összefüggő térségek, melyek erősen funkcióhiányosak. Nem szabad elfelejteni ugyanakkor, hogy ezek a területek ráadásul tipikusan aprófalvas településhálózattal rendelkeznek (pl. Dél-Dunántúl, Cserhát), vagyis a községek népességszáma 500, de sok esetben 100 fő alatti.

4. ábra: Erősen funkcióhiányos települési térségek
 Figure 4: Settlements without any or with extremely low hierarchy points



Forrás: TeIR adatbázis

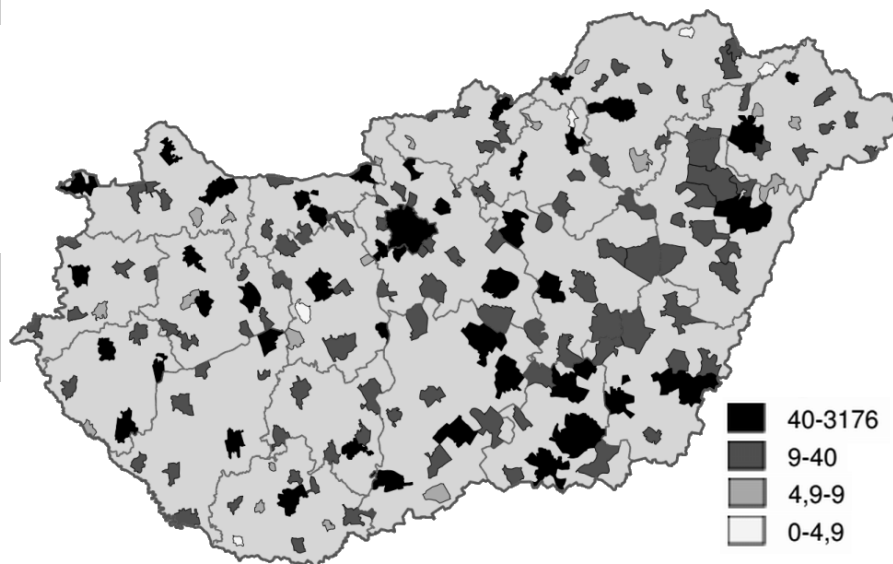
2.5. AZ ÚJ JÁRÁSSZÉKHELYEK ÉS A HIERARCHIA-RANGSOR ÖSSZEVETÉSE

Az új járási hivatalok 2013. január 1-jén álltak fel, ezzel a fővárosban 23, az ország többi részén pedig 175 járás jött létre. A járásközpontokat a komplex hierarchia-pontszámok szerinti rangsorral, illetve az annak alapján lehatárolt kategóriákkal összevetve meghatározható, hogy a székhely-települések közül melyek szolgálták rá ténylegesen erre a központi funkcióra, melyek helyezése nem indokolja az elnyert szerepkört, illetve melyek azok a járások, ahol nem a rangsor alapján elől álló település lett a járási hivatal székhelye.

Megállapítható, hogy a járási székhelyek számottevő mértékű összhangban állnak a rangsor első 175 helyezettjével (ennyi a fővároson kívüli járások száma), hiszen e települések között 139 járásközpont található, ami 79,4%-os megfelelési mutató. Ezen belül a regionális, megyei és térségi jelentőségű városok mindegyike, a 25 középfokú központ közül 24 (96%), a 129 kisváros közül pedig 94 település (72,9%) vált év elejétől járási székhellyé (5. ábra). A hangsúly azonban nem ezeken a településeken van, hanem azokon, melyek befértek ugyan az első 175-be, ám nem lettek járásközpontok, illetve azokon, melyek a rangsor alapján legfeljebb kvázi-kisvárosok, mégis járási hivatalhoz juthattak.

5. ábra: Az új járásközpontok komplex hierarchia-pontszámok szerinti csoportosítása (felső- és középfokú központok; alsófokú központok; hiányos és részleges szerepkörű központok; 4,9 pontot el nem ért települések)

Figure 5: New járás-centers and their hierarchy points



Forrás: TeIR adatbázis

A listán a „legelőkelőbb vesztes” a 28. helyezett Budaörs, amely hiába volt 2012-ig kistérségi központ, és hiába vert közel 42 pontot a 131. helyezett Budakeszire, mégis utóbbi lett a járási hivatal székhelye. Nem járt jól a középfokú központok közül egyetlenként járási hivatal nélkül maradó Budaörs déli szomszédja, Törökbálint sem, hiszen a 2012-ig szintén a Budaörsi kistérséghez tartozó, és a listán 68. helyezett város január 1-jétől az Érdi járáshoz tartozik, melynek központja ugyanakkor megelőzi a rangsorban, hiszen a 34. helyen áll. A középfokú központok közül Szigetszentmiklós az egyetlen olyan település, amely úgy lett járási székhely, hogy 2012-ben nem volt kistérségi központ, hiszen addig a rangsorban amúgy hátrébb álló Ráckeve töltötte be ezt a funkciót.

A kisvárosok között összesen 35 olyan települést találunk, amely nem lett járásközpont, noha ezek közül három (Dorog, Veresegyház, Hévíz) korábban kistérségi központ volt. Hozzá kell tenni ugyanakkor, hogy az adott új központok mindegyike (Esztergom, Gödöllő, Keszthely) előrébb áll a rangsorban, így tehát jogosan vált járásszékhellyé. Hét település (Kunhegyes, Tolna, Budakeszi, Gyomaendrőd, Hajdúnánás, Vecsés és Nagykőrös) viszont úgy kapott központi funkciót, hogy korábban nem volt kistérségi székhely. Budaörssel hasonló cipőben jár a kisvárosok közül Piliscsaba, Ti-

szaföldvár és Balatonboglár, melyek megelőzik új járásuk központját (Pilisvörösvárt, Kunszentmárton, Fonyódot). A kisvárosok között van továbbá három olyan település, ami a 2012 januárjában ismertetett elképzelések alapján nem kapott volna járásközponti funkciót, ám végül mégis székhely lett (Nagykőrös, Balatonalmádi, Vecsés).

A 19 kvázi-kisváros közül 11 lett járásközpont (57,9%), ám a kimaradó nyolc település egyike sem volt korábban kistérségi központ, továbbá egyikük sem előzi meg az adott központi települést. Jászapáti ráadásul annak ellenére válhatott járásszékhellyé, hogy előtte nem töltött be kistérségközponti funkciót. Ebben a kategóriában is vannak azonban olyan települések, melyek a 2012. januári elképzelések szerint nem lettek volna önálló járasok székhelyei, ám végül Aszód és Ibrány is járásközpont lett.

A kisvárosi kategória alatt, vagyis a lista első 175 helyezettjén túl összesen 37 járásközpont található, a fent említett 11 kvázi-kisvároson túl 10 hiányos és 11 részleges szerepkörű központ, illetve 5 olyan település, amely nem érte el a 4,9 pontot sem. Mivel a 41 hiányos szerepkörű központnak csupán 21,7%-a, a 83 részleges szerepkörűnek pedig mindössze 13,3%-a rendelkezik járási hivatallal, erősen megkérdőjelezhető, hogy ezek a települések vajon ténylegesen betöltött központi funkcióik alapján váltak-e járási székhellyé. Ezen települések némelyike – beleértve az öt 4,9 pont alatti járási székhelyet is – valóban kiemelkedik a szűk környezetében lévő községekhez képest, illetve olyan kiterjedt, funkcionális értelemben véve városhiányos térségben helyezkedik el, amely már indokoltá teheti egy önálló járás létrehozását. Vannak azonban olyan esetek, amikor egyértelműen az intézményszervezésileg át nem léphető megyehatárok miatt jött létre egy járás, székhelyé téve egy amúgy valós központi szerepkörrel nem bíró települést (Sásd, Polgárdi). A legkisebb járasok esetében pedig többnyire szakmai érvekkel nem indokolható területi egységek jöttek létre, hiszen ezen járasok némelyike felfogható valamely agglomeráció, vagy nagyvárosi vonzáskörzet részeként, melyek központjai így nem emelkednek ki térségükből (Martonvásár, Szentlőrinc), míg más részük csak a rendszer elaprózottságát fokozza, szintén térségi szervezőerő nélküli központokkal (Bóly, Bélapátfalva). Utóbbi szempont különösen annak fényében érthetetlen és káros, hogy az új járási rendszer létrehozása felszámolt több olyan korábbi kistérséget, melyek székhelyei nem rendelkeztek tényleges központi funkciókkal (például Lengyeltóti, Pacsá, Óriszentpéter, Aba, Zalakaros, Balatonföldvár, Csepreg, Hévíz vagy akár Kadarkút). A rendszer elemeinek egységesítése helyett így sok esetben ismét az elaprózódás felé billent a mérleg nyelve (2. táblázat).

A hiányos szerepkörű központok között összességében „előzmény nélküli” járásközpont lett Nyíradony és Bóly, Polgár pedig elvesztette székhely-funkcióját. A részleges szerepkörű központok csoportjában Kemece és Putnok korábbi kistérségközponti szerepkör nélkül lett járásszékhely, ráadásul utóbbi az eredeti elképzelések szerint nem kapott volna önálló járást. Központi szerepkör nélkül maradt viszont Csepreg és Lengyeltóti, valamint megerősödött Martonvásár székhely-funkciója, amely a listán amúgy hátrébb szereplő Ercsi helyett vált kistérségi központtá 2011-ben. A 4,9 pontot el nem ért korábbi 11 kistérségi központ közül Sellye, Bélapátfalva, Gönc és Cigánd tarthatta meg központi funkcióját (utóbbi eredetileg nem lett volna önálló já-

rás), míg Polgárdi ilyen előzmény nélkül vált járásszékhelyé. További érdekesség, hogy a 2012. januári tervezetben még önállóan szereplő Szendrői járás létrehozása – az előzetesen felvázolt területi egységek közül egyetlenként – végül nem valósult meg.

2. táblázat: A 2.5. alfejezetben bemutatott esetek összefoglalása

Table 2: Summary of part 2.5.

Típus	Hierarchiaszint	Település
Járások, ahol nem a rangsorban elől álló település lett a hivatali székhely	középfokú központ	Budaörs
	kisváros	Piliscsaba, Tiszaföldvár, Balatonboglár
	középfokú központ	Szigetszentmiklós
Járási székhelyek, melyek nem voltak kistérségi központok	kisváros	Kunhegyes, Tolna, Budakeszi, Gyomaendrőd, Hajdúnánás, Vecsés,
	kvázi-kisváros	Nagykőrös
	hiányos szerepkörű központ	Jászapáti
	részleges szerepkörű központ	Nyíradony, Bóly
	4,9 pont alatt	Kemecse, Putnok
Kistérségi központok, melyek nem lettek járás-székhelyek	középfokú központ	Polgárdi
	kisváros	Budaörs
	hiányos szerepkörű központ	Dorog, Veresegyház, Hévíz
	részleges szerepkörű központ	Polgár
	4,9 pont alatt	Csepreg, Lengyeltóti
Járások, melyek eredetileg nem lettek volna önállóak	kisváros	Adony, Zalakaros, Kadarkút, Balatonföldvár, Aba, Óriszentpéter, Pácsa
	kvázi-kisváros	Nagykőrös, Balatonalmádi, Vecsés
	részleges szerepkörű központ	Aszód, Ibrány
	4,9 pont alatt	Putnok, Sásd
Az eredeti elképzelés szerint önálló járás	4,9 pont alatt	Cigánd
		Szendrő

Forrás: saját szerkesztés

3. KONKLÚZIÓ

A hazai települések komplex hierarchia-pontszámok szerinti rangsorolását 5-5 oktatási, egészségügyi, valamint kereskedelmi szolgáltatás alapján végeztük el. Ennek alapján az egyes hierarchia-szinteknek megfelelő településcsoportok kerültek lehatárolásra, részletesen kitérve az ezekbe tartozó települések jogállására, így a valódi központi funkció nélküli városok, valamint a városi címmel nem rendelkező központi helyek kérdéskörére is. A tanulmány bemutatta a funkcióhiányos települési térségek országon belüli elhelyezkedését, valamint összevetette a 2013-ban újra felállított járási rendszer központjait a rangsorban, illetve a településhierarchiában elfoglalt pozíciójukkal. Ez alapján megállapítható, hogy noha az új járási rendszer pozitív irányba tett lépésként megszüntetett több olyan korábbi kistérséget, melyek központjai nem rendelkeztek

valódi központi szerepkörrel, számos esetben viszont hasonlóan funkcióhiányos települések válhattak járasszékhellyé, illetve több járásban nem a rangsorban elől álló településekre került a járási hivatal. Arra a kérdésre, hogy az egyes hierarchiaszintekhez sorolható járásközpontok pontszáma hogyan alakul az adott járás többi településéhez képest, illetve ez alapján milyen típusokba sorolhatók a régi-új területi egységek, terjedelmi és módszertani okokból egy következő tanulmány adhat majd választ.

A hazai- és nemzetközi településhierarchia-kutatások sorába illeszkedő jelenlegi vizsgálatot a jövőben megismételve válasz adható majd arra a kérdésre, hogy a járási központtá kijelölt települések képesek lesznek-e ezáltal előre lépni a rangsorban, illetve bekövetkezik-e a székhely-funkciójuktól megfosztott kistérségi központok lecsúszása. Mivel a járási rendszer felülvizsgálatára a jogszabály szerint két évente kerül sor, így a következő, 2015-ben esedékes vizsgálatkor akár jelen tanulmány eredményeit, illetve a felhasznált módszertant is figyelembe lehet majd venni. Ezáltal talán közelebb kerülhetünk ahhoz az eszményi állapothoz, amikor minden arra érdemes, és csak az arra valóban érdemes település a területi közigazgatás adott szintű központjává válik.

IRODALOM

- BELUSZKY P.** (2003): Magyarország településföldrajza. Dialóg Campus, Budapest. 592 p.
- CHRISTALLER, W.** (1933): Die zentralen Orte in Süddeutschland. Gustav Fischer, Jena. 331 p.
- FALUVÉGI A.** (2012): A járások rendszere és a kistérségi beosztás. *Területi Statisztika*, 15. (52.) évf. 5. szám, pp. 421–426.
- GROBE, V.** (2010): Die Theorie der zentralen Orte nach Christaller. GRIN Verlag, Norderstedt. 28 p.
- IVANCSICS I. – TÓTH J.** (2012): A járások múltjáról és lehetséges jövőjéről. *Területi Statisztika*, 15. (52.) évf. 1. szám, pp. 6–33.
- MIKLÓSSY E.** (2012): A járás és viszontagságai. *Területi Statisztika*, 15. (52.) évf. 2. szám, pp. 102–124.
- SZALKAI G.** (2012): A járások kialakításának módszertani megalapozása. *Területi Statisztika*, 15. (52.) évf. 3. szám, pp. 215–229.
- 218/2012. (VIII.13.) Korm. rendelet – A járási (fővárosi kerületi) hivatalokról
2010. évi CXXVI. törvény a fővárosi és megyei kormányhivatalokról, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakításával és a területi integrációval összefüggő törvény-módosításokról
2012. évi XCIII. törvény a járások kialakításáról, valamint egyes ezzel összefüggő törvények módosításáról
- A Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium elképzelései a járási rendszer kialakításáról (társadalmi egyeztetésre bocsátott dokumentáció, 2012.01.10.)
- <http://www.kormany.hu/hu/kozigazgatasi-es-igazsagugyi-miniszterium/teruleti-kozigazgatasi-es-valasztasokert-felelos-allamtitkarsag/hirek/megkezdodott-a-kormanyhivatalok-jarasi-hivatalainak-kialakitasarol-szolo-tarsadalmi-egyeztetes>