

Hogyan tervezték meg Nagy-Budapestet?

Az 1949. évi XXVI. törvénycikk egy-sítette a fővárossal Budafok, Csepel, Kispeszt, Pestszenterzsébet, Pestszentlőrinc, Rákospalota és Újpest megyei várost, Albertfalva, Békásmegyér, Budatétény, Cinkota, Mátyásföld, Nagytétény, Pesthidegkút, Pestszentimre, Pestújhely, Rákoscsaba, Rákoshegy, Rákoskeresztúr, Rákosliget, Rákosszentmihály, Sashalom és Soroksár nagyközséget, s ezzel megteremtette az ősi város-maggal már régen egy gazdasági egységet képező peremtelepülések *közigazgatási egységét* is.

A törvényt 1949. december 20-án hirdették ki, s 1950. január hó 1. napján lépett hatályba. Ezzel a főváros közel 20 ezer hektárnyi területe mintegy 50 ezer hektárra, kerületeinek száma tizennégyről huszonkettőre, lakosaié pedig — az 1940. évi népszámlálás adatai nyomán, kikerekítve — 1 200 000 főről 1 700 000 főre gyarapodott.

A területben és lélekszámban egyaránt megnövekedett főváros *neve* — az Alkotmány 69. §-ával megegyezően — továbbra is Budapest maradt. A Nagy-Budapest elnevezés csupán *várostörténeti* kategória. Ez azonban korántsem csökkenti az esemény jelentőségét. Felbukkanásától megvalósulásáig ui. e fogalomban sűrűsödtek a fejlesztési törekvések a visszahúzó társadalmi, politikai tényezőkkel szemben. „A nagytökések és földbirtokok népellenes államhatalma évtizedeken keresztül gátolta a Budapesttel szomszédos — főleg munkáslakta — településeknek a fővárossal történő egyesítését” — mondják a törvény bevezető szavai, melyekből az is kicsendül, hogy Nagy-Budapest eszméjének mintegy fél évszázados előtörténete van.

Nagy-Budapest megvalósulásáért elsőként Pest vármegye indított mozgalmat. Közigazgatási bizottsága még 1901-ben jelentést készített a fővárost környező községek és települések Budapesthez csatolása ügyében. „Újpest, Rákospalota, Cinkotához tartozó Mátyásföld, Almássy-telep, József főherceg-telep és Csömör községhez tartozó Pusztaszentmihály, valamint Kispeszt, nem különben Erzsébetfalva és Soroksár-falva községek volnának azok, amelyek a fővároshoz volnának csatolandók” — summázza a

bizottság jelentése. Mindjárt kiemeli azonban, hogy ez a megoldás a „székesfőváros miatt nem ment egy lépést sem előre.” Jelentését a megye a miniszterelnök elé terjesztette. Ez a kezdeményezés azért is említést érdemel, mert megvalósulása a megye politikai súlyának, hatáskörének, nem utolsósorban pedig anyagi létalapjának csökkenését jelentette volna; effajta „öncsonkító” műveletre pedig a megyék saját kezdeményezésük-ből szinte sohasem vállalkoztak.

Pest megye kezdeményezését 1908-ban *Harrer Ferenc*, a főváros későbbi alpolgármestere tette magáévá, aki négy évtizeddel utóbb részt vett a Nagy-Budapestet megalakító törvény előkészítésében és tárgyalásában. *Harrer* — ekkor még fővárosi tanácsjegyző — megírta „Tanulmány a szomszédos községeknek Budapesthez való kapcsolásáról” című — ma is figyelemre méltó — munkáját. Az ebben csatolásra megjelölt települések, kevés eltéréssel, megegyeznek az 1949-ben Budapesthez csatolt helységekkel. Ez azt bizonyítja, hogy a nagyvárosi agglomerációs tendencia korán felismerhető, továbbá azt is, hogy később súlyos következményekkel járt a felismerésből levonható tanulságok figyelmen kívül hagyása. *Harrer* utal is erre tanulmánya zárószóiban: „Ha már most végezetül — írja — megegyszer átgondoljuk kérdésünket, arra a meggyőződésre jutunk, hogy a kérdés nem is az: történetik-e kapcsolás vagy sem, hanem csak az, hogy *miképp* történjék; csaknem bizonyos azonban, hogy minél később fog Budapest és környéke egyesülésének megoldást nyerni, annál kedvezőtlenebbek lesznek a körülmények, különösen a fővárosra nézve.”

Harrer tanulmányának megjelenésétől fogva, négy évtizeden át, valóban a *miképp* kérdése foglalkoztatta Nagy-Budapest gondolatának képviselőit. Több elképzelés is napvilágot látott. Voltak, akik azt javasolták, hogy a peremtelepülések közigazgatási függetlenségük megtartásával tömörüljenek *érdekszövetségbe*. A közös érdekű ügyek megoldása érdekszövetkezeti alapon egy újonnan alakítandó bizottság (!) feladata legyen, városrendezési ügyekben pedig terjesztessék ki

a Fővárosi Közmunkák Tanácsának hatásköre a peremtelepülésekre is. A „közös érdekű” ügyekben a peremtelepülések kivonat-tak volna Pest vármegye hatásköre alól. Tovább mentek egy lépéssel azok, akik a peremvárosok és községek *egységes városként* történő tömörülésében és önálló városi törvényhatósággá alakulásában keresték a kibontakozás útját. Ez esetben a mai Nagy-Budapest területén két városi törvényhatóság élt volna egymás mellett: magként Budapest, körötte a peremtelepülések szintén városi törvényhatóságot alkotó gyűrűje. Akadtak, akik az érintett településeket ki akarták szakítani Pest megyéből, s azokat közigazgatási függetlenségük érintetlenül hagyásával újonnan szervezett *vármegyei törvényhatóság* alá kívánták rendelni. Felvetődött az az elképzelés is, hogy létesítsék *„Budapest körzeti törvényhatóság”*. Ez azt jelentette volna, hogy Nagy-Budapest területén két törvényhatóság működik: egyik a fővárosra, másik pedig a főváros és környéke közös ügyeinek intézésére szorító hatáskörrel. S végül szóba került a Pest megye területéből kiszakítandó „Budapest vármegye” életre hívásának gondolata is. Az utóbbiban könnyű felismerni London-grófság (megye) modelljét.

Ezek az elképzelések — pozitív szándékuk ellenére is — csak arra voltak jók, hogy a kérdést ébren tartsák. Az ügy érdemi előbbre vitelére, Budapest és környéke világvárosi szintű egységének megteremtésére azonban nem voltak alkalmasak. Az ellenálló erőknél és az elgondolások első áttekintésére is észrevehető ellentmondásain kívül az volt megvalósításuknak egyik legfőbb akadálya, hogy bennük *közös* rendező elvként a *jogi szabályozás* útján érvényesítendő városalkotás gondolata gyökerezett.

Nehezítette a kibontakozást az a tény is, hogy ugyanakkor Magyarországon a város jogi fogalma sem volt egyértelműen tisztázva. A kérdést szabályozó 1886. évi XXI. t.c. szerint ugyanis a magyar közigazgatási szervezetrendszer két alaptípusa közül a *törvényhatóságok* vármegyék vagy városok, a *községek* pedig — az 1886. évi XXII. tc. szerint — megyei városok, illetőleg nagy-

vagy kisközségek voltak. Tehát a nálunk uralkodó jogi meghatározás sem ismert egyértelműen várost, csak városi törvényhatóságot vagy városi rangú községet. Különbség — jogi értelemben — a kétféle város közt csak hatáskörben mutatkozott.

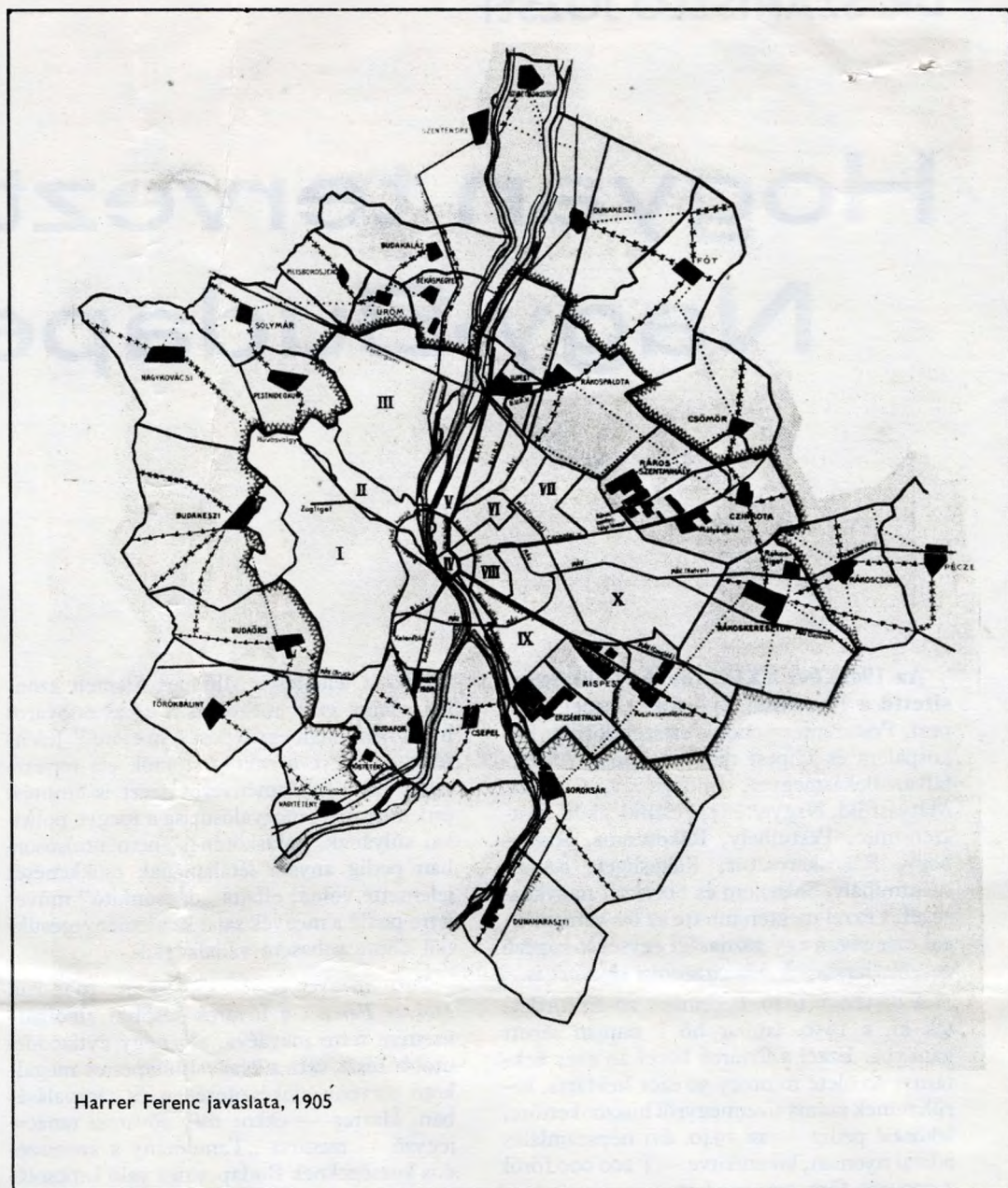
Az ellentmondások e zűrzavarát, amelyek egyebek mellett Nagy-Budapest megvalósulásának is útjába álltak, a Magyary Zoltán egyetemi tanár által alapított és vezetett Magyar Közigazgatástudományi Intézet *város-morfológiai munkássága* kezdte eloszlatni. Alapvető célkitűzésük az volt, hogy induktív módszerekkel megkeressék a jog megállapításától független, egyetemes értelmű városmivolt tárgyi ismérveit és azokat szemléltető módon ábrázolják is. Az akkori várostudomány szerint ugyanis nem statisztikai táblázatok, szöveges magyarázatok voltak alkalmasak ez ismérvek feltárására, hanem az azokat első pillantásra is megértető színes térképek, diagramok s különféle kartogramok.

Magyary koncepciója lényegében abban tért el az előbbiektől, hogy a várost elsősorban nem jogi, hanem technikai-műszaki konstrukciónak tekintette. Mindenki által felismerhető, egyértelmű konszenzussal elfogadott külső városkép és a mögötte rejlő, a kor színvonalán jelentkező igényeket kielégítő beépítési módok, út- és járdaburkolatok, nem utolsósorban pedig a közmű-ellátottság és a közlekedési eszközök jelzik röviden ezt a konstrukciót. A jog ennek — különféle mértékben — csak látens burkálul szolgálhat.

Város létesítése mindenekelőtt műszaki-technikai feladat, — vallotta Magyary — a mögötte csoportosuló szervezeti, gazdasági, kulturális, szociálpolitikai és ezekkel rokon más feladatokkal együtt. Ezeknek a feladatoknak a megoldása és megoldásuk mikéntje dönti el azt, hogy valamely település valóban városnak tekinthető-e, annak *nemzetközileg* elismert mértéke szerint. Jogi rendelkezésektől egy település nem lesz város. A húszas évek jogi eszközökkel végrehajtott városalkotási hulláma (Újkomárom, Csongrád, Budafok stb.) jó példa volt erre. Az ekként várossá minősített települések életén, külső képén a jogi minősítés mit sem változtatott. A köznyelvben élő, nem jogi kategóriát jelentő, a várostól szemmel láthatóan megkülönböztethető falu kifejezés illet csak rájuk.

Magyary Zoltán intézete példa nélküli alaposággal fogott hozzá a kritériumok megkereséséhez és kimutatásához. *A vizsgálat tengelyébe először Budapest és vonzáskörzete került.* Magyary itt nem azt kereste, hogy szükség van-e a peremtelepülések egyesítésére Budapesttel — a kérdés létjogosultságának e formában történő felvetése teljesen szükségtelen volt. Hanem azt kutatta, és annak látható módon történő bizonyítására törekedett, hogy a korszerű vizsgálati eszközök tanúságtétele szerint meddig terjedjen a főváros új határa, azaz melyek azok a peremtelepülések, amelyek európai mértékkel mérve Nagy-Budapest városkritériumának hordozói.

Magyary az óriási munkára nagy létszámú munkacsoportot állított csatasorba. Intézetének állandó munkatársai mellett műegyetemi hallgatók, joghallgatók és iparrajziskolát vég-



zett munkaerők alkották az apparátust, akiket előzetesen házi tanfolyamon képeztek ki a főleg műszaki jellegű feladatok szakszerű elvégzésére. Először a *módszertani* kérdések tisztázására Tatán és Tóvároskerten, ezt követően Kecskeméten és Budapest egyik alkalmasnak ítélt szektorában kísérleti munkákat végeztek. Ezután került sor a munkák eredményeinek elemzésére, láttatásra és bizonyításra alkalmas voltak megállapítására. Majd először Budapesten és környékén, később vidéken kezdték meg az érdemi munkát, melynek műszaki részét mindvégig *Tattay Pál* főmérnök, a korabeli várostudomány egyik ismert képviselője irányította.

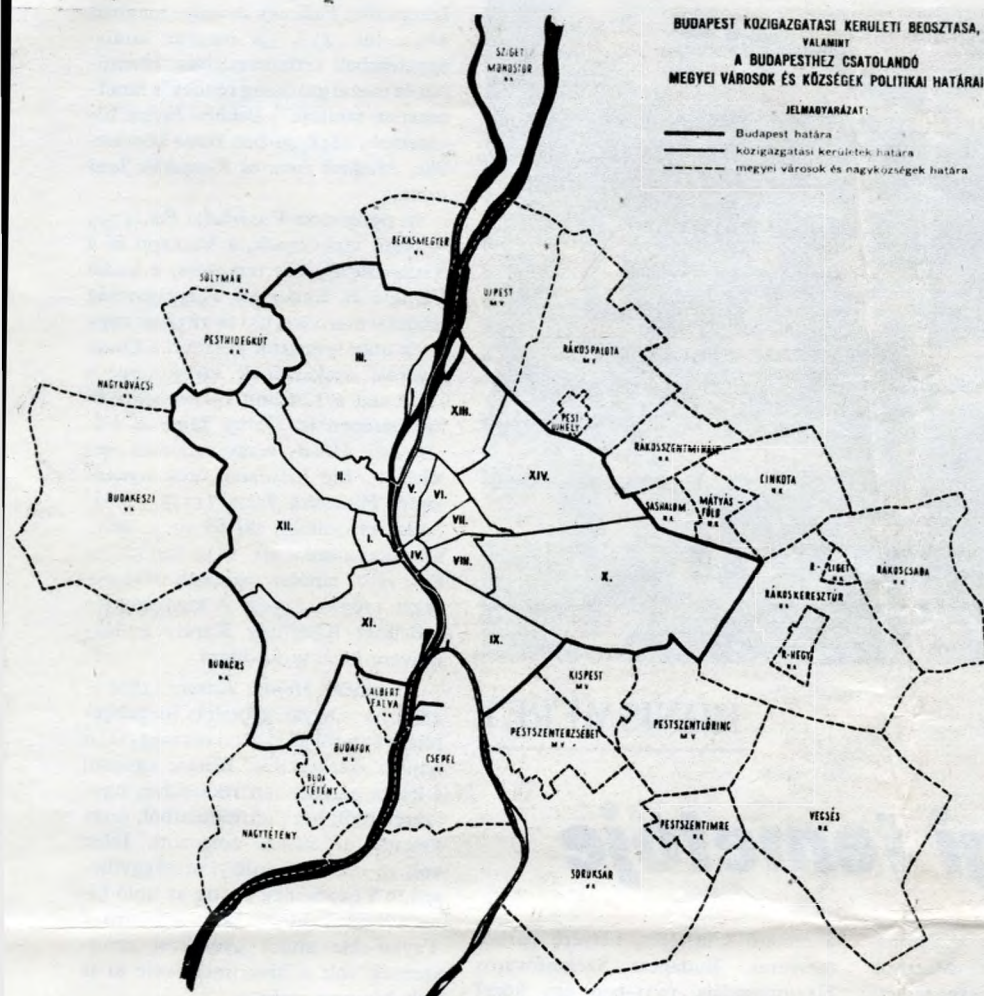
Szükség is volt erre a több-lépcsős, alapos előkészületre. Hiszen elsőként arról volt szó, hogy a *leendő* Nagy-Budapest több, mint ötvenezer hektárnyi területe előre elkészített, kartonra erősített, 1:10 000 mértékű alaptérképpel a kézben utcáról utcára, tömbről tömbre bejárassák, s a helyszínen látottak alapján rajzoltassanak a térképre a városi élet és a műszaki városkép kézzel tapintható és szemmel látható kritériumai annak kimutatására, hogy meddig is terjed Budapest vonzáskörzete, *hol sejlenek fel Nagy-Budapest kialakítandó határai.*

Ennek jegyében kerültek az alaptérképre

a műszaki városkép korabeli jellemzői: a beépítési módok, az út- és járdaburkolatok mineműsége, továbbá a közmű és közlekedési eszközökkel való ellátottság tárgyi bizonyítékai. A kibontakozó műszaki városképet legmarkánsabban kétségtelenül a különféle színárnyalatokkal érzékeltetett beépítési módok fejezték ki. Ezeket a vizsgálat négy fő csoportba osztotta: zárt sorú, szabadon álló, hézagoss zárt sorú és falusias beépítési módokat különböztetve meg. A főcsoportokat — újabb színárnyalatok beiktatásával — további tizenegy alfajra tagolta a felvétel: két- vagy többemeletes, egyemeletes, földszintes, ideiglenes beépítés, üzletnegyed, ipartelep, zöld terület stb. szerint történt megkülönböztetéssel.

E műszaki városképet kiegészítő térképek azt jelezték, hogy a lakások fala és tetőfedése milyen építőanyagból készült, mekkora az egy lakásra eső népsűrűség, milyen az utóbbi 10 év népsűrűségi változása (gyarapodás-fogyás), a lakosság anyanyelvi, vallási megoszlása, a kisbirtokok átlagos nagysága, a mezőgazdasági cselédek és munkások %-os aránya a lakosságon belül, és így tovább.

A helyszíni felvételek két év alatt, 1938—39-ben bonyolódtak le. Ezt követte a



Magyary Zoltán javaslata, 1942

feldolgozás, elsősorban az ábrázolási és értékelési módszerek kidolgozása. Ezután következett a helyszíni felvétel kéziratai alapján a térképek tisztázati példányainak megrajzolása, majd kiértékelése és külön térképen való ábrázolása. A harmadik munkafázis a nyomdai sokszorosításra alkalmas rajz elkészítése volt. A feldolgozás oroszánrészt *Valentiny Károly* — akkor még építésmérnök hallgató — végezte. A több száz alaptérképről valamennyi nyomdai rajzot ő készítette. A legnehezebb feladat a Budapest és környéke alaptérkép anyagának összeállítása és színekre bontása volt. A $2 \times 2,1$ méteres térképet csak 6 külön szelvényből lehetett összeállítani. Ma e térkép egyetlen, muzeális értékű példányát, néhány egyedi szelvénnel együtt, az ELTE Államigazgatási Jogi Tanszéke őrzi.

E térképen egyértelműen az a városkép bontakozik ki, amely az 1949. évi XXVI. törvény rendelkezése értelmében a mai (Nagy) Budapestet jelenti. Mindössze annyi az eltérés, hogy a műszaki városkép alapján *Magyary Budakeszit és Vecsést* is Budapesthez csatolandónak ítélte:

Mivel *Magyary* a felvételt Budapest és környéke után kiterjesztette valamennyi városra és 10 000 felüli lélekszámmal rendelkező községre is, a feldolgozás roppant hosz-

szú időt vett igénybe, s nyomdába csak a háború vége felé került A magyar városok morfológiájának első kötete, Nagy-Budapest címen. A második kötet, mely a vidéki települések anyagát ismertette volna, nem került sajtó alá. Kézirata, térképnyomata a háború alatt megsemmisült. A munkából mindössze egyetlen szöveges kefelenyomat maradt. Ez is az ELTE Államigazgatási Jogi Tanszékének birtokában van.

Magyary Zoltán anyagának egy kisebb, talán legértékesebb része szerencsés véletlen folytán mégis nyilvánosságra került. *Szendy Károlyt*, a főváros akkori polgármesterét ugyanis éppen úgy foglalkoztatta Nagy-Budapest megvalósításának gondolata, mint *Magyaryt*. Tanulmány Nagy-Budapestről, megvalósításának előfeltételeiről és lehetőségeiről című, 1942-ben megjelent hatalmas munkájában történelmi és közigazgatási vonatkozásban fejtette ki a peremtelepülések Budapesthez történő csatolásának szükségességét, s — igen nagy optimizmussal — teljes programot is adott a megnagyobbodó főváros majdani tennivalóiról. Mikor *Szendy* tudomást szerzett a Közigazgatástudományi Intézet párhuzamosan folyó városmorfológiai munkálatairól, felkérte *Magya-*

ryt, hogy „tegye tanulmány tárgyává Nagy-Budapest megszervezésének kérdését”. *Magyary* az akkor már birtokában levő — feldolgozás alatt álló — anyagból Emlékiratot készített *Szendy* számára, s azt, 18 színes térképpel együtt, rendelkezésére bocsátotta. Az Emlékirat *Szendy* említett munkájának függelékét alkotja.

Az Emlékiratban foglaltak szerint „Budapest székesfővárosba közigazgatásilag be kell kebelezni azt a területet, amelyre a Fővárosi Közmunkák Tanácsa hatáskörét a 33/1938. B. M. számú rendelet kiterjesztette, hozzávéve Budakeszit, Nagykovácsiból Remetékertvárost és a Szentendrei-sziget déli csúcsát; a Fővárosi Közmunkák Tanácsának hatáskörét pedig ki kell terjeszteni az így kialakítandó Nagy-Budapest területén felül a főváros védőövezetére, 88 további községre.” *Magyary* javaslatából egyértelműen kitűnik, hogy a leendő Nagy-Budapest vonzáskörzete igen nagy mértékben kitágul majd, s ezért a körötte meghúzódó, 88 településből álló, az egész Duna-kanyart felölelő „védőövet”, legalább is építészeti, fejlesztési és városképi szempontból, úgy kell védelmezni, mint Nagy-Budapestet. A Közmunkák Tanácsának hatáskörét ezekre a területekre is ki kell terjeszteni. Mint a bevezető sorokban olvasható, az 1949. évi XXVI. törvény ezt a javaslatot valósította meg két eltéréssel: Vecsést, amelyre pedig kiterjedt a Fővárosi Közmunkák Tanácsának hatásköre, nem csatolta Budapesthez és mellőzte Budakeszi község csatolását is. Nem valósult meg akkor a védőöv sem. Ez utóbbi csak 1971-ben következett be Budapest és környéke rendezési tervének kormányssintű jóváhagyásával.

A Magyary Emlékiratából idézett javaslatot *Szendy* teljes egészében elfogadta. Tanulmányában *Magyary* javaslatának ismertetését „a magam részéről ugyanezt az álláspontot valom” megjegyzéssel zárta, s a leendő Nagy-Budapest tennivalóit ennek szellemében fogalmazta meg.

Szendy azzal viszonyozta *Magyary* munkásságát, hogy a főváros részéről munkaerőt bocsátott a Közigazgatástudományi Intézet rendelkezésére, közöttük *Matula István* mérnököt és *dr. Vecseklyő József* tanácsjegyzőt. Az előbbi a már említett kecskeméti kísérleti felvétellel járult hozzá a városmorfológia módszertani alapvetéséhez, míg *Vecseklyő József*, aki később Rockefeller-ösztöndíjat kapott, a világvárosok (London, New York, Páris) közigazgatásáról írt tanulmányaival segítette *Szendy* munkáját.

Magyary intézetének munkáját *Szendy* anyagilag támogatta. „Mind a felvételnél, mind a nyomdai előállításnak költségeit *dr. Szendy Károly* Budapest székesfővárosának a tudományos munka támogatásában nagyérdemű polgármestere, úgy is mint a Magyar Városok Országos Szövetségének elnöke, a székesfőváros költségvetése terhére volt szíves biztosítani” — nyugtazza *Magyary* hátrahagyott kézirataiban.

Magyary városkutatói módszertana a várostudomány mai képviselői számára talán már elavultnak tűnhet. Fáradozása azonban mégsem volt hiábavaló: Nagy-Budapest gondolata az ő alapvetése nyomán vált valóra.