

Nyílt Lapok 2003/1
Az Echo Innovációs Műhely munkatanulmány sorozata



**Társadalmi részvétel a környezeti
érdekegyeztetésben
a Közép-Dunántúli régióban**



A „Nyílt Lapok” az Echo Innovációs Műhely közhasznú egyesület műhelytanulmány sorozata. Elsődleges célja, hogy közreadja azokat az elméleti és gyakorlati eredményeket, tanulmányokat, melyek az Echo Nonprofit Network projektjei során készültek és úgy gondoljuk, hogy más civil szervezetek számára is hasznosíthatók.

A műhelytanulmányok nem tudományos közlemények, eredetileg nem publikációs szándékkal készültek, hanem valamilyen kutatási vagy fejlesztési program szakértői háttéranyagként, módszertani segédleteként vagy alapozó tanulmányaként. Éppen ezért a műhelytanulmányok kéziratnak minősülnek, hivatkozni ennek figyelembevételével csak a feltüntetett szerzők, annak hiányában a tanulmányt jegyző szervezet engedélyével lehet.

A tanulmányokkal, jelentésekkel kapcsolatos megjegyzéseket, hozzászólásokat és kritikákat a szerzők és az Echo Nonprofit Network szívesen fogadja.

Ha kapcsolatba szeretne kerülni nonprofit műhelyünkkel, vagy ha tanulmánnyal kapcsolatban további információra van szüksége, kérjük írjon az info@echosurvey.hu címre vagy keressen bennünket a www.echonetwork.hu honlapon található kontaktok valamelyikén.

A szerzők és az Echo Nonprofit Network a műhelytanulmány másodlagos közlésével, sokszorosításával, más tanulmányok részeként való felhasználásával kapcsolatos szerzői jogokat fenntartja magának.



Társadalmi részvétel a környezeti érdekegyeztetésben a Közép-Dunántúli régióban

Hatósági, civil és közvetítő szervezeti interjúk elemzése

Készült az MTA RKK NYUTI Közép-Dunántúli Kutatócsoportja részére

2003. október

Bevezető

Az Echo Survey Szociológiai Kutatóintézet munkatársai az MTA Regionális Kutatások Központja Nyugat-Magyarországi Tudományos Intézet Közép-Dunántúli Kutatócsoportja számára készített szervezeti interjúkat a környezetvédelmi kérdésekben zajló helyi érdekegyeztetési folyamatok jellemzőiről, a fontosabb résztvevőkről, a részvételi eljárások lehetséges elméleti formáiról illetve azok gyakorlati megvalósulásáról elsősorban a vízgazdálkodással kapcsolatos témakörben.

A környezet védelméről szóló 1995. évi LIII. törvény több szervezet és hatóság (köztük pl. az önkormányzatok) feladatáról, köztük az egyeztetési eljárásokról is rendelkezik. Mivel a jogszabály nem ad pontos eligazítást az ügyben, hogy a környezetvédelmi kérdésekben pontosan hogyan is kell/lehet eleget tenni a kötelező és önként vállalt egyeztetési feladatoknak fontos volt, hogy az interjúk során ezekről is információkhoz jussunk.

Az interjúk és a hozzájuk tartozó kérdéskatalógusok három csoportot alkotnak. Interjúk készültek hatósági intézmények vezetőivel, képviselőivel (illetékes Környezetvédelmi Felügyelőség, Vízügyi Igazgatóságok, megyei önkormányzatok, települési önkormányzat környezetvédelmi iroda, Balatonfelvidéki Nemzeti Park Igazgatósága), a környezeti, elsősorban vízgazdálkodással kapcsolatos környezeti kérdésekben közvetítő szervezetek vezetőivel (Fejérvíz és Bakonykarszt Rt.-k, Közép-Dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség Kht, megyei napilapok, Által-ér Vízügytő Helyreállítási és Fejlesztési Szövetség, Veszprém Megyei Önkormányzat Térségi Kapcsolatok Irodája) és a lakossági érdekeket véleményeket megjeleníteni szándékozó, civil aktivitást kifejtő NGO-k képviselőivel (Dorogi Környezetvédelmi Egyesület, Esztergomi Környezetkultúra Egyesület, Reflex Környezetvédő Egyesület, Gaja Környezetvédő Egyesület, Tatai Öreg-tóért Alapítvány, Csalán Környezet- és Természetvédelmi Egyesület, Apolló Repülő Klub Környezetvédelmi Csoport).

Mindösszesen 21 alanyt kerestünk meg, területenként 7-7 intézmény/szervezet képviselőjét felkérve a válaszadásra. Az interjúk nemcsak a szervezetek formája és feladatköre szerint próbálták megjeleníteni a környezeti érdekegyeztetésben résztvevő szereplők sokféleségét, hanem földrajzilag is. A 21 szervezet közül 20 képviselője adott személyes interjút, egy szervezet (Fejér Megyei Önkormányzat) csak írásban volt hajlandó válaszolni a kérdésekre. A felkeresett intézmények négy megye hét különböző településén (Dorog, Esztergom, Győr, Székesfehérvár, Tata, Tatabánya, Veszprém) találhatók.

Az elkészült interjúk technikai hátterét összefoglalóan az alábbi táblázat tartalmazza.

Hatósági interjúk	dátum	Helyszín	alany	beosztás
Észak-Dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőség	2003.09.15	Győr	Hajdú Klára	igazgatóhelyettes
Észak-Dunántúli Vízügyi Igazgatóság	2003.09.17	Győr	Janák Emil	igazgató
Közép-Dunántúli Vízügyi Igazgatóság	2003.07.17	Székesfehérvár	Kumánovics György	igazgató
Fejér Megyei Önkormányzat (írásban válaszolt)	2003.10.02	Székesfehérvár	Nagy Ivett	környezetvédelmi munkatárs
Komárom-Esztergom Megyei Önkormányzat	2003.09.16	Tatabánya	Petrikné Molnár Erika	környezetvédelmi referens
Tatabánya Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal Környezetvéd. Irodája	2003.09.09	Tatabánya	Laki Ferenc	környezetvédelmi referens
Balatonfelvidéki Nemzeti Park Igazgatóság	2003.08.01	Veszprém	Petróczi Imre	szakmai igazgatóhelyettes

Civil szervezeti interjúk	dátum	Helyszín	alany	beosztás
Dorogi Környezetvédelmi Egyesület	2003.07.24	Dorog	Dávid Anna	Elnök
Esztergomi Környezetkultúra Egyesület	2003.09.10	Esztergom	Szendi Gábor	Elnök
Reflex Környezetvédő Egyesület	2003.10.06	Győr	Lajtman József	Elnök
Gaja Környezetvédő Egyesület	2003.09.10	Székesfehérvár	Gárdonyi László	Irodavezető
Tatai Öreg-tóért Alapítvány	2003.10.13	Tata	Lendik József	Elnök
Csalán Környezet- és Természetvédelmi Egyesület	2003.08.11	Veszprém	Mátyás Mónika	Elnök
Apolló Repülő Klub Környezetvédelmi csoport	2003.10.03	Veszprém	Kaposvári József	Vezető

Közvetítő szervezeti interjúk	dátum	Helyszín	alany	beosztás
Fejérvíz Rt.	2003.07.11	Székesfehérvár	Zsebők Lajos	kommunikációs főmérnök
Közép-dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség	2003.07.22	Székesfehérvár	Székely Nóra	Pályázati referens
Fejér Megyei Hírlap	2003.10.01	Székesfehérvár	Kocsis Noémi	újságíró
Által-ér Vízyűjtő Helyreállítási és Fejlesztési Szövetség	2003.09.09	Tata	Musicz László	titkár
Bakonykarszt Rt.	2003.09.01	Veszprém	Harsányi István	vezérigazgató
Napló	2003.08.04	Veszprém	Kovács Erika	újságíró
Veszprém Megyei Önkormányzat Térségi Kapcsolatok Irodája	2003.08.04	Veszprém	Horváth László	Irodavezető

Az interjúk elemzése első körben a tartalmi kivonatok alapján készült, második körben a részletesebb szó szerinti vagy bővített jegyzetek alapján zajlott. Az interjúkkal kapcsolatban fontos módszertani sajátosság, hogy a kiválasztott és a válaszoló szakértők, szervezeti képviselők nem adják a környezeti érdekegyeztetésben résztvevő intézmények és szervezetek

reprezentatív mintáját, a kapott válaszok statisztikai általánosíthatósága így eleve kizárt, de a módszernek nem is volt célja a kapott eredmények ilyen jellegű feldolgozása.

A megkérdezettek összlétszáma és az egy-egy részterületet képviselő szervezetek, intézmények igen alacsony létszáma (ami a vizsgált intézmények és vélemények nagyfokú heterogenitásáért fizetett ár) azt is kizárta teszi, hogy az elemzésben bármilyen számszerűsíthető megállapítást tegyünk.

Módszertani szempontból a kapott válaszok kizárólag a megkérdezettekre vonatkozatható megállapításokra engedhetnek következtetni, tágabb körre nem általánosíthatók az eredmények. Ezzel együtt a hatósági, közvetítői és civil vélemények feltárása nem volt haszon nélküli, a vélemények egybecsengése vagy éppen egymástól való eltérése jelzésértékű folyamatokra irányíthatja a figyelmet.

1. Társadalmi részvétel jellemzői – a hatóság szemével

A társadalmi részvétel és az érdekegyeztetés bár hasonló asszociációs mezőbe mozognak, eltérő fogalmak. Véleményem szerint talán a legfontosabb különbség közöttük, hogy míg a társadalmi részvétel egyéni participációs eljárásokon keresztül is megvalósítható politikaelméleti „idea”, mely szerint a társadalom demokratikus működése lehetetlen az adott közösség életét meghatározó döntésekben való közvetett (képviselési úton történő) vagy közvetlen részvétel nélkül, addig az érdekegyeztetés más dimenziót rejt, nem több mint egy technikai eljárási rend, mely általában eltérő társadalmi érdekcsoportok között bonyolódik. A társadalmi részvétel egyik lehetséges, de nem szükségszerű eleme az érdekegyeztetés, míg az érdekegyeztetés minden esetben a társadalmi részvételt szolgáló forma.

A társadalmi részvétel és az érdekegyeztetés fogalma a hatósági intézményt képviselő interjúalanyoknál keveredve használt fogalmak. A társadalmi részvétel, illetve egyik kísérő jelenségeként az érdekegyeztetés természetesen nemcsak környezetvédelmi kérdések kapcsán kerülhet elő, ennek ellenére véleményem szerint a hatósági munkát végző interjúalanyok csak nehezen tudtak elvonatkoztatni a környezeti kérdésektől illetve a szűkebb szakterületüktől.

Álláspontjuk szerint a társadalmi részvétel és érdekegyeztetés folyamata egyre fontosabbá válik Magyarországon is. Arra a kérdésre, hogy hogyan változott, egyáltalán változott-e a társadalmi részvétel szerepe, résztvevői, hatékonysága, súlya a '90-es évek eleje óta, egyöntetű vélemény, hogy növekedett a társadalmi részvétel szerepe, de ezen belül két válaszadónál is megjelent, hogy a növekedés intenzívebb szakasza inkább a 90-es évek első felében volt csak érezhető. Az érdekegyeztetés technikáival kapcsolatos kérdésekre adott válaszok nem mentek túl az általánosan ismert és többségük által gyakorolt információközlési

módok ismertetésén. Ez szerintünk azt jelenti, hogy a hatósági szereplőknél még nem alakultak ki, vagy legalábbis többségük nem ismer valós egyeztetést szolgáló, adekvát módszereket.

Az egyik alany meglátása szerint a döntések meghozatalában való társadalmi részvételnek, egyeztetésnek egyik nagy előnye lehet, hogy bizonyos jogszabályok majdani hatását előre fel lehet mérni, az alkalmazhatóságának korlátjai már a döntés-előkészítés fázisában napvilágra kerülhetnek, nem pedig az implementációs szakaszban kell szembe nézni a megvalósítás kudarcával, a végrehajthatatlan jogszabályok már nem is kerülnének kiadásra.

A hatósági alanyok közül az önkormányzati oldal két képviselője azon az állásponton volt, hogy a társadalmi részvételnek a közvetlenebb formái minden olyan ügynél alkalmazhatók, amely a helyi lakosságot érintik, a helyiek életkörülményeivel, lakókörnyezetével kapcsolatosak. Ennek természetesen van/lehet kihatása az érdekegyeztetési folyamatokra is, hiszen – szerintünk – ahhoz, hogy az „érdekeltek” érdekeit tudják képviselni ezeket az embereket is be kell vonni a folyamatokba.

A kérdés megítélésének kétarcúságát mutatja, hogy a hatósági vélemények között markánsan megjelent (elsősorban a nemzeti park és a vízügyi interjúkban) az is, hogy nem minden kérdést kell széles, esetleg túllontúl széles körben megvitatni, a álláspontjuk szerint a kérdéseket csak azokkal célszerű egyeztetni, akiket az közvetlenül is érint. Például a speciálisan természetvédelmi és tájvédelmi hatóságként működő Balatonfelvidéki Nemzeti Park képviselője szerint nagy szerepe van a társadalmi szervezetekkel való kapcsolattartásnak, és értelmezésük szerint a társadalmi részvétel ebben az esetben elsősorban a társadalmi szervezetek részvételét jelenti a természetvédelmi munkában, mely hatékonyságának előfeltétele a civilek ez irányú aktivitása.

A sikeres érdekegyeztetési folyamatnak több feltétele is van. Először is a hatósági vonalon alapvető a megfelelő törvényi háttér, illetve valamilyen mélyen vagy kevésbé mélyen, de tagolt (delegációs) képviseleti rendszer meglétét. Érdekes módon ez direkt válaszként csupán egy vízügyi hatósági interjúban került elő, de burkoltan többen is utaltak rá. Véleményünk szerint ezek a válaszok abból indulnak ki, hogy ha az érdekegyeztetési fórumnak másokra kötelező döntési jogosítványai is vannak, akkor csak legitim szervezetek vehetnek részt benne. Ez a fajta megközelítés a kutatói tapasztalatunk alapján a korporatív testületek eleve kudarcos működését vetíti előre, ugyanis számos érdekelt felet eleve kizár az egyeztetési folyamatból. (Pl. a civil szervezetek legitimációs bázisa csupán a néhány 10-20 fős tagság, és korántsem a teljes lakosság).

A sikeres érdekegyeztetésnek kommunikációs kritériuma is van. A hatósági munkát végző szakemberek sajátos tapasztalata lehet (bár mivel csak egy szervezet képviselője

említette nem lehet, tudni mennyire általános), hogy gyakran nem egy nyelvet beszélnek az egyeztető felek. Ebből következik, hogy a mondanivalót olyan módon kell megfogalmazni, amit a partner meg is tud érteni. (Az interjú alanya a hatóságtól a lakosság/civilek felé történő kommunikációra gondolt, de megállapítását nyugodtan vonatkoztathatjuk a másik irányra is, a civileknek is meg kell tanulniuk a hatóság nyelvén megfogalmazni üzeneteiket.)

A válaszadók véleménye között a sikeres érdekegyeztetésnek további feltételként jelent meg a megfelelő információtartalom a kommunikációs eljárásokban, az érdekek pontos tisztázása és kommunikálása, valamint a sokat hangoztatott kompromisszumkészség. Ez utóbbi már nemcsak egy-egy szervezet véleménye. Ha az érdekelt felek nem tudnak leülni egymással és nem ész érvek alapján próbálnak kialakítani valamifajta konszenzust, kudarcos lehet a folyamat. Véleményünk szerint a fő problémát ezzel kapcsolatban az okozza, hogy minden ellenérdekelt fél – teljesen jogosan - ragaszkodik a maga szakmai érveihöz. Ezek a szakmai érvek azonban gyakran ugyanazon probléma más-más dimenzióját ragadják meg, így valódi párbeszéd helyett csak párhuzamos monológok zajlanak, s értelemszerűen nem is jöhet létre kompromisszum.

Az érdekegyeztetés szükségességéről a hatóságot képviselő szakembereknek megosztott a véleménye. A dekoncentrált állami intézményeknél dolgozó interjúalanyok (vízügy, környezetvédelmi felügyelőség, nemzeti park) minden nagyobb beruházás, illetve fejlesztési koncepció megvalósítása esetén tartják elengedhetetlennek a „társadalom” bevonását a döntés-előkészítésbe. Az önkormányzatoknál dolgozó referensek úgy vélik, minden olyan ügyben, ami lakóhely környezetét befolyásolja, ha van igény a konzultációra, nem szabad kitérni előle. Végezetül olyan véleményt is regisztráltunk (vízügynél), hogy érdekegyeztetés minden szintű döntésnél szükségszerű követelmény, hiszen a maga a demokrácia erről szól.

Az érdekegyeztetés résztvevői körét négy csoportba sorolta az egyik alanyunk. Az egyik kör a beruházó (vagy fejlesztő), a másik a hatóság (ide természetesen a szakhatóságok is tartoznak), van a lokális érdekeket képviselő kör (lakosság, önkormányzat) és vannak a társadalmi szervezetek, amelyek nem feltétlenül az adott településen tevékenykednek. Ebben a relációban egy másik interjúban előkerült még a gazdasági kamara is, mely – a nyilatkozó tapasztalata alapján - elsősorban a beruházók érdekét képviselik. Az önkormányzatok saját maguk szerepét elsősorban koordinátorként képzelik el, s az is elgondolkodtató, hogy csak az érdekcsoportok által megjeleníthető kérdésekre gondoltak. Természetesen a társadalom nem szervezett részét is be kellene valahogy vonni az egyeztetési folyamatokba, különösen környezeti kérdésekben, de ennek igazi technikáit nem találták a válaszolók (a

közmeghallgatás intézménye került csupán szóba, mely szerintünk erre csak nagyon korlátozottan lehet alkalmas).

A hatósági interjúkban megjelent az a nézet, (elsősorban a vízügyi interjúkban) mely szerint nem jó gyakorlat, hogy mindig mindenki részt akar venni az egyeztetésekben. A jogszabály szerint, ha valaki létrehoz egy társadalmi szervezetet, akkor őt már be kell(ene) vonni az egyeztetésbe, akkor is, ha nincs minden esetben az adott kérdésben valós érdekeltsége.

Az érdekegyeztetési eljárást többféle formában lehet realizálni. Egy érdekegyeztetési eljárás szerintünk akkor tekinthető valósnak, ha nem kikerülhető a résztvevők véleménye. Itt van ismét kiemelt fontossága a törvényi szabályozásnak, ami akár taxatív is garantálhatja, hogy minden egyes hatósági eljárásban a megfelelő érdekeltek tudják a hallatni szavukat. Az interjúkból ugyanakkor kiderült, hogy több állami tisztviselő is igényt tartana arra, hogy legyen meg a lehetőségük, ha nem valós érdeket képvisel az ellenérdekelt fél, a véleményüket figyelmen kívül hagyhassák. Ez szerintünk veszélyes utat jelentene, hiszen annak eldöntése, hogy mely érdekek „valósak” és mely érdekek „nem valósak” egy egyeztetési eljárásban, nem megítélhető, különösen nem a hatóság által.

Az egyeztetés formai kritériumainál a válaszolók szerint fontos, hogy a vélemények dokumentálva legyenek. Ahhoz, hogy bekerülhessen a bürokrácia rendszerébe, írásban kell megjeleníteni. Összességében a hatósági döntési eljárásokba való bekapcsolódásnak, társadalmi részvételnek két módját látják a megkérdezettek: választott képviselőtestületen keresztül, vagy társadalmi szervezeten keresztül. Ha nem egyeztetésről, hanem tájékoztatásról van szó (ez utóbbi technikát egy sajátos logika részeként több hatósági interjúalany is egyeztetési eljárásnak tekinti), csak az általánosan is ismert csatornákat említették: meghirdetni egy rendezvényt (tájékoztató fórum) és ott ismertetni témát; sajtón keresztüli informálás; részvétel különböző rendezvényeken (előadások tartása); szóróanyagok terítése. Az egyik interjúalany rávilágított arra, hogy ezek a technikák csak akkor működhetnek érdemben, ha egy meghatározott folyamatba ágyazódnak: először a helyi sajtón keresztül értesítik a lakosságot, utána fórumokat készítenek, ahol kérdéseket lehet feltenni, majd személyes egyeztetések következnek.

A '90-es évek eleje óta a társadalmi részvétel szerepének változásáról megoszlanak a vélemények. Az egyik nézet szerint a lakosság érzékenyebb lett a környezetvédelmi kérdésekben, egyre fontosabb a társadalmi részvétel (úgyis mint a demokrácia egyik kulcseleme), egyre nagyobb az igény, a döntések társadalmiasítására. A másik tendencia negatív előjelű, van olyan szakember, aki úgy tapasztalta, hogy a lakosok '90-es évek elején nagyobb intenzitással vettek részt a környezeti kérdések társadalmi vitájában, a problémák

megoldásában. Ez a tapasztalata alapján egyfelől sajátos szkepticizmusból, kiábrándultságból táplálkozhat (úgy érzik az emberek, hogy úgysem tudnak befolyásolni, így inaktívak lettek), másfelől azonban szerintünk ennek oka lehet az is, hogy részben intézményesült mederbe terelődött ezen konfliktusok megoldása (önkormányzaton keresztül, civil szervezeteken keresztül).

2. Társadalmi részvétel jellemzői – a civilek szemével

Az érdekegyeztetés és társadalmi részvétel egyik kulcsfogalma a felismert érdekek. A környezetvédő civil szervezetek többségének sajátos tapasztalat, hogy az emberek legtöbbször nem tudják, hogy a cselekedeteiknek milyen környezeti következményei vannak, gondot okoz a „tudatosság” hiánya. Az egyik civil szervezet találóan fogalmazott, amikor arról beszélt, hogy ahhoz, hogy érdekegyeztetésről lehessen szó, először is az érdekek tudatosítását kellene elvégezni, ugyanis az egyeztetés célja, hogy a tudatosult és a nem tudatosult érdekek egyaránt összetalálkozzanak. Ez az élet minden területén érvényesülhet, mert ha ez nincs, akkor a cél (tudatos érdek) és a megvalósítás (melyet a nem tudatos érdekek is befolyásolják) elszakad egymástól.

A társadalmi részvételnek és érdekegyeztetésnek a civil szervezetek többségének képviselői szerint minden olyan döntési helyzet előtt létjogosultsága van, amely érinti a lakosságot. Ha jól meggondoljuk, ez azt is jelenti, hogy az élet minden területén helye kell hogy legyen, hiszen nehezen lehet találni olyan területet, amelynek nincs legalább közvetett kihatása a lakosságra (bár erről a környezetvédelmi szervezetek nem szóltak).

A megkérdezett civil szervezetek a vizsgált kérdésben kétféle szerepet látnak maguknak. Egyrészt többségük a hatósági, szakhatósági és politikai döntések társadalmi kontrollját biztosító szereplőként határozzák meg magukat, másrészt pedig előkerült olyan vélemény is, hogy a piac és az állam/önkormányzat által is kielégítetlen szükségletek kielégítésében van/lehet kiemelt szerepük. Ehhez tegyük hozzá, hogy a piac kudarcának és a kormány kudarcának elmélete (Weisbrod, 1977) alapján a non-profit szektor kialakulásának legfontosabb oka a közjavak maradéktalan kielégítésében kudarcot vallott piaci és állami működés. Az ehhez tartozó közgazdasági magyarázat alapján a piaci mechanizmusok a kollektív javakat a kívánatosnál sokkal kisebb mértékben állítják elő, mert a konkrét - fizetőképes - kereslet alacsony, hiszen ezeket a javakat (pl. egészségügyi ellátás, tiszta levegő) elég egyszer előállítani, s mindenki számára élvezhető (potyautas effektus). Ez az állami szerepvállalás legfontosabb indoka, különösen a jóléti államok tekintetében, hiszen az

államnak kell belépni, mint szolgáltatónak ott, ahol a piaci logika kudarcot vallott. Ugyanakkor könnyen belátható, hogy a jóléti állam is csak egy bizonyos igényeket, és csak bizonyos - többnyire nem túl magas - szinten tud kielégíteni, tehát mindig maradnak kielégítetlen, gyakran speciális szükségletek. E szükségletek hívják életre a harmadik szektort.

Az általunk megkérdezett környezetvédelmi NGO-k ezt persze ezt nem, nem is annyira közgazdasági alapon, hanem inkább politológiai alapon indokolják működésüket: a civil szféra létjogosultságát az egyéni szabadságjogok gyakorlásaként valamint, az államhatalom társadalmi kontrolljaként értelmezi a többségük. E dimenzióban vizsgálódva tény, hogy a civil szervezetek, állampolgári önszerveződés nélkül nem létezik demokratikus társadalmi berendezkedés és lehetetlen a képviselői demokrácia.

Az egyik civil szervezet vezetője rávilágít a civil identitás sajátosságára „Mindenhol alkalmazható (... az érdekegyeztetés...), ahol civil szervezetek vannak, hiszen azért jöttek létre, hogy képviseljék a lakosság érdekeit.” Ezzel kutatóként nem tudunk egyetérteni, mert tapasztalatunk alapján a civil szervezetek soha nem általában lakossági érdekeket jelenítenek meg, hanem csak egy-egy speciális részérdeket, és legitim módon csupán a tagságuk véleményét képviselhetik.

A sikeres érdekegyeztetés feltételeiről a civil szervezeteknek egy kicsit más elképzelésük van, mint a hatóságoknak. Míg a hatósági vonalon az érdekegyeztetés alapját jogszabályi kötelezettséghez köthetjük, s ezzel a megkérdezettek is tisztában vannak, addig a civil szervezetek többségének meglátása szerint csak akkor lehet működtetni egy ilyen rendszert, ha azt mind a két fél akarja. Az interjúk is megerősítették, hogy a civil szervezetek szervezeti formájukból adódóan is sokkal rugalmasabbak lehetnek és számukra alapérték a függetlenség. Az egyik civil szervezet véleménye szerint az ilyen-olyan gazdasági vagy politikai érdekeknek kiszolgáltató NGO nem lehet sikeres partner egy érdekegyeztetési modellben. Ezt tovább is gondolhatjuk, természetesen az érdekegyeztetésnek még az esélye sincs meg, ha a civil szervezet éppen az adott hatóságnak van kiszolgáltatóva. Ennek a függetlenségnek a megteremtése azonban az interjúk alapján állítható, komoly kihívás a harmadik szektorban, különösen a megfelelő személyi erőforrás biztosítása okoz számukra gondot. (Csak egy példa, még térség egyik legsikeresebb környezetvédelmi szervezete, a Gaja sem engedheti meg magának adminisztratív személyzet fenntartását, épp az interjú idején kellett korlátozniuk egyetlen státuszra az állandó fizetett munkatársak számát.)

A sikeres érdekegyeztetés kritériumai között a civil szervezetek képviselői körében előkerült a hosszú távú gondolkodásmód szükségszerűsége, a társadalmi támogatottság és az önkéntesség. Véleményünk szerint nem szabad eltekinteni attól, hogy ez utóbbi gyökeresen ellentmond a hatósági interjúkban olvasható kötelező érdekegyeztetési formáknak.

A kommunikációs elemek szintjén is másként látják a siker titkát az NGO-k. Míg a hatósági vonalon a szűkebb körű, ám szakértői egyeztetés fontosságán volt inkább a hangsúly, addig a civil interjúk többsége az érdekegyeztetés sikerét a jól előkészítettségben, és a széles körű, nyitott párbeszédben látják. Mindezen túl volt olyan vélemény is, hogy a siker alapja az, hogy az érdekek tisztán körvonalazottak legyenek, tudják az egyeztető partnerek, ki mit akar a másiktól.

A civil szervezetek hatékony részvételét a társadalmi érdekegyeztetésben meghatározza a támogatásuk, technikai erőforrásaik, de tapasztalatuk alapján ennél is jelentősebb szerepe lehet az általuk képviselt szakterületen való jártasságnak, helyismeretnek, elhivatottságnak, jogszabályokban számukra biztosított jogok és kötelezettségek pontos ismeretének. Ezt elsősorban a nagyobb civil szervezetek hangsúlyozták.

Az érdekegyeztetés hatékonyságáról alkotott civil véleményekre érezhetően rányomja bélyegét azaz interjúkban is bevallott tapasztalat, hogy a lobbierők igen korlátozott (különösen ha a gazdasági szereplőkkel mérik össze magukat), hogy a döntések többségét végső soron a hatóság fogja meghozni és az ő hozzáállásuktól függ a civil érdekek képviselésének eredményessége.

Az érdekegyeztetés lassú és hosszú folyamat, ami a napi ügymenetet gyakran hátráltatja. Valószínűleg ebből a felismerésből fakad az, hogy az érdekegyeztetés létjogosultsága bár a civilek szerint minden döntésnél, minden szinten adott, a gyakorlatban még az NGO-k is elismerik, hogy elsősorban a nagyobb horderejű kérdésekben kellene működni. Az persze, hogy mi minősül nagyobb súlyú, az emberek életét, helyzetét hosszabb távon meghatározó kérdésnek gyakran vitatható, de kérdéseinkre válaszolva tipikusan ilyeneknek minősítették a több éves időszakot átfogó fejlesztési tervek vagy a kiemelt beruházások kérdését.

Az érdekegyeztetési folyamatok résztvevőinek körét a megkérdezett civil szervezetek többsége sokkal szélesebbre vonná, mint a hatósági interjúk alanyai. Abban egyetértettek, hogy vannak döntéshelyzetben lévők és vannak, akiket ezek a döntések érintenek. A döntéshozóknak mindenképpen részt kell benne venni, de míg a hatóság a szervezett formában működő társadalmi csoportokkal tudja elsősorban elképzelni az együttműködést, addig a civil szervezetek egyéni szakértőket, állampolgárokat egy-egy szakterület nem reprezentatív képviselőit, közvetítő szereplőket és mindenkit, aki képes az érdekeinek artikulálására a virtuális tárgyalóasztal köré engednék. Az egyik interjúalany személyes tapasztalata szerint a döntéshozóknak jobb, ha kevesebben ülnek az asztal köré, ezért arra is akadt példa, hogy a „hatalom” segítette a civil korporációk, egyeztető fórumok létrejöttét

A civil szervezetek eltérő módon pozicionálják magukat az érdekegyeztetési folyamatban. Volt olyan civil szervezet, ahol az interjú alanya független szakértői szerepkörben képzelel el az általa vezetett NGO-t, mások a lakossági vélemények felerősítőjeként tekintenek magukra erős küldetéstudattal, megint mások pedig híd szerepet töltenének be a döntéshozók és a döntést elszenvedő, érintettek között.

A civil interjúkból kiolvasható, az egyeztetés alapja, hogy a két fél kölcsönösen keresse és megtalálja egymást. Az egyik civil szervezet tapasztalata szerint ez a gyakorlatban úgy néz ki, hogy van egy kezdeményező, akinek meg kell találni a másikhoz a legjobb csatornát. Ennek a formája lehet személyes találkozás, de a felek egy részét el lehet érni elektronikus úton is, nem egy példa van már internetes vitafórumra. (Győrben és Veszprémben is felhívták rá a figyelmünket.) Ezen túlmenően a tájékoztatás (és nem az egyeztetés!) formája a már többször említett fórum, média kapcsolatok használata, szóróanyagok. Alapvető különbség, hogy míg ezen tájékoztatást a hatóság akár egyeztetésként is letudja, addig a civileknél megjelent az a vélemény, hogy ezt nem tudják annak elfogadni. Az egyik alany ezt így fogalmazta meg: „A tájékoztatás alapvető dolog, de ezt még nem tekinthetjük érdekegyeztetésnek, mert az csak kinyilatkoztatás jellegű dolog. Ha leülnek a felek és megmutatják egymásnak a dokumentumaikat azt már érdekegyeztetésnek nevezném. Probléma, hogy egyeztetés címen gyakran csak szóban összefoglalják pl. egy terv anyagát, de nem csatolnak dokumentációt hozzá. Ha készítenek kivonatot, azt sem mutatják meg, de ha mégis, a teljes anyaggal együtt kellene bemutatni.”

A társadalmi változásokkal együtt ez az egész kommunikációs folyamat is megváltozott. A civilek tapasztalata szerint régebben kisebb jelentőséget tulajdonítottak a döntéshozók az érdekegyeztetésnek, az alulról jövő kezdeményezéseknek megnőtt a jelentősége, szerintünk talán kiegyensúlyozottabb is lett a viszony. Az egyik civil szervezet vezetője szerint már nem kell igazán „harcolni”, hogy leüljenek a döntéshozók a civilekkel, szóba állnak velük. „Most azért kell harcolni, hogy a papírt, a dokumentációkat odaadják, de már legalább kommunikálnak velünk, ez hatalmas fejlődés”. Ugyanakkor van olyan civil szervezet is, amely szerint „zaklatottabb lett a világ és elfogyott a civilek mögül a mecenatúra, összességében nem lett könnyebb“.

3. Társadalmi részvétel jellemzői – a közvetítők szerint

A társadalmi részvétel és az érdekegyeztetés konkrét ügyekhez való kötöttségére hívták fel a figyelmet a közvetítő szervezetek (média, fejlesztési ügynökségek, vízművek). Meglátásuk

szerint a környezetvédelem területén alkalmazandó érdekegyeztetés az egyik legnehezebb kérdés, ezen belül is a hulladékgazdálkodás és az ipari-gazdasági beruházások kérdése került elő, amely területen nehézkes a kompromisszum kialakítása. Ettől függetlenül egybehangzó tapasztalataik szerint a környezetorientált gazdaságfejlesztés és a környezetvédelmi téren elengedhetetlen az egyeztetés az érintett önkormányzatok, civil szervezetek és gazdasági szereplők között.

Ebben a csoportban előkerült, hogy az érdekegyeztetés feltétlenül szükséges a törvények, jogszabályok alkotásakor és más hasonló esetekben, amikor a döntéssel valamilyen hivatkozási alapokat teremtünk meg. A közvetítő szervezetek többsége is látja az egyeztetést indukáló két erőt: az egyik indukciós tényező, hogy léteznek olyan egyeztetések, amelyek az érvényben lévő jogszabályok keretein belül folynak (pl. már a tervezéskor be kell vonni az érintetteket), már a jogszabály magában foglalja az egyeztetést. Az egyik alany ennek két veszélyére hívta fel a figyelmet, a) nem találja el jól az érdekegyeztetés „időpontját”, nem jól szabályoz, b) formálissá válik az érdekegyeztetés. A másik indukciós erő a jogszabályoktól független irányból érkezik, környezeti kérdésekben, tapasztalataik szerint ez a ritkább. Egy másik alany azt is elmondta, hogy abban az esetben, ha a döntés túl sok szereplőt érint, az egyeztetés helyett gyakran csak tájékoztatás valósul meg, s az sem kellő időben és nem maradéktalanul.

A sikeres érdekegyeztetés feltételeiről kérdezve a közvetítő szervezeteket inkább operatív módon közelítették meg a kérdést. Az egyik alany szavaival „tény, hogy ideje egyre kevesebb embernek van, ezért a rövid, hatékony megbeszélések vezetnek eredményre”. Emellett tapasztalatként előkerült, hogy az akut problémák (pl. vízszennyezés) is gyakrabban kényszerítik ki a sikeres egyeztetést, feltételezhetjük, hogy ez esetben minden érintett tudja, gyorsan kell cselekedni. A sikeres érdekegyeztetés feltételei között szólva a közvetítő szervezeteknél is előkerült, hogy valós, jól lehatárolható céllal kell rendelkezniük az érdekcsoportnak, de ezzel együtt is, ha túlságosan távol áll egymástól a két érdek, „hiába van az érdekegyeztetési folyamat, nem fog kijönni eredményként semmi”. Megint egy másik válaszadó szerint gond, hogy sokan úgy képzelik, az egyeztetési eljárásokra sokszor csak a végponton, illetve röviddel azelőtt van szükség, azaz „mindent előkészítettünk, most már nyelessük le a környezettel, és majd mi megcsináljuk, ahogy gondoltuk”. Szerintünk a sikeres érdekegyeztetésnek feltétele a folyamat-jelleg, már akkor el kell indulni, amikor „az ügyek is elindulnak”. A megfelelő „nyelv” használata is fontos feltétel, ezekhez (is) hatékonyan igénybe lehet venni a közvetítő szervezeteket.

Az egyeztetési eljárás, folyamat résztvevőinek összetételére adott sokszínű válaszból azt a következtetést vonhatjuk le, hogy részeseinek meghatározása erősen problémafüggő, lehet

egy-egy magánszemély (pl. szakértők), kisebb csoportok, de akár az adott település lakosságának egésze is érintett lehet, vagy éppen más település civil szervezete, az önkormányzat illetve az érintett szakhatóság. Az egyik közvetítő meglátása szerint fontos, hogy a folyamat résztvevői között az „érdekgazda” is ott legyen, amivel csak egyetérteni lehet. Egy másik szervezet képviselője szerint a munka során megvalósulhat kétpólusú, hárompólusú vagy többpólusú érdekegyeztetés, attól függően, hogy hol és miről van szó. Természetesen az eljárás része lehet maga a közvetítő szervezet, intézmény. A konszenzusra persze ez sem garancia, de véleményünk szerint a közvetítő szervezetek jelenléte a folyamatban „kenőanyagként” működik, gördülékenyebbé, simábbá válik az ügymenet, bár ettől nem még biztos, hogy a kívánt eredményt éri el.

Az interjúkból kiderült, hogy a közvetítő szervezetek többségében az egyeztetések, tájékoztatók szervezésében működnek inkább közre. Pl. az egyik megyei önkormányzat térségi kapcsolatok irodájában ez az alábbi módon valósul meg: először a sajtóban közlést tesz, hogy készül egy bizonyos terv, meghatározott céllal. Elindul a tervezés, információgyűjtés a legkülönbözőbb helyekről (ágazatok, települési önkormányzatok). Akik közvetlenül érintettek, azokat megkeresik. Elkészül a vizsgálati rész és elkészül a vizsgálat alapján a tervezési program. Ezután készül az egyeztetési anyag (az adott térségben 400 példányban), melyet eljuttatnak a települési önkormányzatoknak, ágazati képviselőknek, érintett szakhatóságoknak, szolgáltató szervezeteknek. Minden szereplőnek lehetőséget adnak, hogy a véleményüket kifejtsék. A tapasztalatuk alapján sok visszajelzés érkezik, nem annyira a települési önkormányzatok részéről, hanem inkább a szakágazatoktól, szervezetektől (pl. Nemzeti Park, Földhivatal, Környezetvédelmi Felügyelőség), de a minisztériumok válaszadási aránya is elég magas volt. A beérkezett válaszokból lehet látni, hogy kinek milyen törekvései vannak, a mediátori szerepben lévőknek mire kell figyelni.

Jellemzően közvetítői feladat lehet – de csupán egy helyen került elő – a konkrét kutatások lebonyolítása. Nagy nyomatékka került elő ezeknél a szervezeteknél a konferenciák szervezése, de a híradások (hírlevelek, újságon keresztüli informálás) és az önálló kiadványok készítése, valamint a kapcsolatok „aktiválása” is jellemző feladatuk.

A társadalmi részvétel utóbbi 10 évben bekövetkezett változásairól kérve véleményüket a közvetítők is a sajátos kettőség képét rajzolták fel. Meglátásuk szerint a szabadságjogok kiterjesztésével és a jóléti modellek terjedésével növekszik bizonyos környezeti kérdések társadalmi vitája, másfelől azonban még nem tartunk ott, ahol kellene. Az egyik interjúalany véleménye jól összegzi ezeket: „Ha egy közösségben felvetődik valamilyen ügy, az még nem érdek. Érdekké akkor válik, ha ez megfogalmazódik, egy kristályosodási pont köré szerveződnek ezek a kérdések, nyilvánossá válnak. Lehetséges, hogy ez egy társadalmi

szervezet formájában ölt testet, de nem biztos, hogy szervezeti formát ölt, hanem csak alkalomszerű (fórumok) marad. A 90-es évek előtt a társadalmi szerveződéseknek nem volt helye, az emberek nem mertek felszólalni érdekeikért. 1990 után ezt szabadabbnak érzem, de nem tudjuk kihasználni ezt a szabadságot. Ehhez valószínűleg több idő kell. A társadalmi szervezetek nagy része nem a helyi közösség érdekei alapján szerveződik, hanem néhány ember elképzelése, saját érdeke által.”

4. Konkrét esetek a társadalmi egyeztetésre

A környezeti kérdésekben való társadalmi egyeztetés vizsgálatakor az általános elvi keretek gyakorlati megvalósulása jobban rávilágít az egyes érintett szervezetek stratégiájára, alkalmazott eljárási rendjére. Az Észak-Dunántúli Vízügyi Igazgatóság munkája nyomán 2001 áprilisára a Szigetközben működő ökológiai célú vízpótló rendszernek vízjogi engedélye lett. Az interjúalany szerint a külvilág azt látta, tudta hogy a terület folyamatosan szárad, ugyanakkor társadalmi béke volt, elsősorban a társadalmi részvétel meghatározó szerepe miatt. A vízkeret-irányelv alapján a vízgyűjtők létrehozásakor területfejlesztési, vízgazdálkodási terveket kell létrehozni, és ennél figyelembe kell venni a lakossági véleményeket. A konkrét módszer Szigetköznél a nyílt tervezés volt, az erdőgazdaság, a helyi nemzeti park, az önkormányzat (halgazdálkodás, turizmus) és a felügyelőség konszenzusával jött létre a terv. Ehhez igazodva dolgoztak ki egy műszaki választ, ami aztán újra az érdekeltek elé került. Ami ekkor jellemzően kimaradt a folyamatból, az a civil szervezetek bevonása. A Tatai vízgyűjtő terv készítésekor azonban már a civil szervezeteket is bevonta az igazgatóság.

A Közép-dunántúli Vízügyi Igazgatóságnál is a rendezéstervezéssel kapcsolatban került elő a társadalmi egyeztetés, bár itt inkább csak széles körű informálás, tájékoztatás zajlott. A Balatonfelvidéki Nemzeti Park sem tudott olyan esetről, amikor nem a kötelező, jogszabály által előírt egyeztetés zajlott, ekkor, mint szakhatóság vesznek részt, s elsődleges feladatként itt is a tájékoztatás került elő, a jogszabály előírja ugyanis a környezeti hatásvizsgálat közérthető változatának elkészítési, illetve a közmeghallgatás kötelezettségét. A tatabányai Polgármesteri Hivatal referense által hozott konkrét példa a Tatai-tóhoz kapcsolódott.

Az Észak-Dunántúli Környezetvédelmi Főfelügyelőség két megyében illetékes (Győr-Moson-Sopron és Komárom-Esztergom). Elmondásuk alapján szakterületükön néhány ügýtípus van, melyben jogszabály alapján kell társadalmi részvételre lehetőséget

biztosítaniuk. Ezek az ügýtípusok a környezeti hatásvizsgálati ügyek, amelynek az eredményeképpen környezetvédelmi engedély kerül kiadásra, és bizonyos környezetvédelmi felülvizsgálati ügyekben is közmeghallgatást kell tartaniuk. A legújabb jogszabály szerint van még egy harmadik ügýtípus, az egységes környezethasználat engedélyezési eljárása (IPPC-ügyek). Ezen három ügýtípusnál az önkormányzatokon keresztül tájékoztatják a lakosságot arról, hogy bizonyos beruházások az adott területen meg fognak valósulni és a helyi jegyzőnek a kötelessége, hogy közhírré tegye a beruházást. A hatástanulmány dokumentációját is megküldi a KVF az önkormányzathoz. Az ügyek szűk körében az eljárás egy másik szakaszában van közmeghallgatás. Mindez véleményünk szerint még nem tekinthető társadalmi érdekegyeztetésnek, csupán a tájékoztatási kötelezettség teljesítésének, s jól mutatja a szakhatóság hozzáállását.

A környezet védelméről szóló 1995. évi LIII. törvény rendelkezik a megyei önkormányzatok feladatáról. A törvény a települési önkormányzatokkal egyeztetett környezetvédelmi programok kidolgozását valamint a települési önkormányzati környezetvédelmi rendeletek és programok előzetes véleményezését írja elő a megyék részére. E feladatok közül a megyei önkormányzat szerint a megyei környezetvédelmi program elkészítése kapcsán nyílhat lehetőség a szakorientált civil szervezetek véleményének kikérésére, érdekegyeztetésre. A Fejér Megyei Önkormányzati Hivatal Területfejlesztési Koordinációs Főosztálya 2004. áprilisára tervezi a Fejér megyei kistérségek összehangolt környezetvédelmi programjának elkészítését, mely során ki akarják majd kérni a környezetvédelmi jellegű civil szervezetek véleményét, javaslatait is.

A civil szervezetek sem bővelkedtek azokban a példákban, amelyek adott településen/térségben a környezetvédelemhez, illetve más területhez kapcsolódó esetekben alkalmazott döntések előtti érdekegyeztetésről szólnak. Veszprémben, amikor területrendezésről van szó, az a gyakorlat, hogy a szakhatóságok által készített terveket a városházán függesztik ki. A kérdezett helyi civil szervezet elmondta, hogy a regionális hulladéklerakó helyének kijelölésekor, illetve a belső körgyűrű zajának csökkentése témájában volt ugyan lakossági fórum, de az inkább csak tájékoztató volt, semmint egyeztetés. Itt kell megjegyeznünk, hogy a környezettudatos hulladékgazdálkodás kialakítása Magyarországon komoly problémát jelent, az elavult hulladékgyűjtő telepek korszerű feldolgozó üzemekké alakítása csak nemzetközi támogatásokkal valósulhat meg. A megkérdezett elmondása alapján egy ilyen pályázati projekt készült Veszprémben is, melyet a magyar állam részéről az illetékes minisztérium nyújtott volna be. A civil aktivitás és érdekegyeztetés a tervezett hulladék-feldolgozó helyének kijelölése kapcsán volt kimutatható. Tegyük hozzá, hogy a kiszemelt terület geológiailag nem a legalkalmasabb egy

környezetterhelő beruházásra, mert a karsztos rész olyan vízbázist fed, ami a település ivóvízellátást biztosítja. (ez ellen a Veszprémi Egyetem tanszéke is felemelte a szavát). A „Growth Machine¹” poszt-szocialista megvalósulásának optikáján keresztül vizsgálva azonban azt láthatjuk, hogy a helyi elit sajátos érdekekből kifolyólag mindenáron ragaszkodott a helyszínhez, már a szakhatósági engedélyeket is kiadták, a városban lévő műszaki egyetem mérésekkel dokumentált tiltakozása ellenére. A téma kapcsán számos internetes fórum és sajtó megnyilvánulást generáltak a helyi civilek.

A székesfehérvári Gaja Környezetvédő Egyesület a területfejlesztési, hulladékkezelési és városrendezési tervek kapcsán került a helyi társadalmi egyeztetési folyamatba. A győri Reflex a települések, megyék bizottsági munkájának rendszeres meghívottja, véleményük beépül a szakanyagokba, de nemcsak szakértői munkát végeznek, hanem lakossági panaszbejelentések ügyében is eljárnak (évi több mint ötezer megkeresést kapnak!), igaz hatósági jogosítvány nélkül véleményünk szerint inkább csak „felhangosítják” az ügyeket.

Dorogi Környezetvédelmi Egyesület és az Esztergomi Környezetkultúra Egyesületnek is kevés tapasztalata van a helyi érdekegyeztetésről, inkább csak sikeres és kevésbé sikeres környezetvédelmi akciókról tudtak beszámolni. A dorogi egyesület egyik fontos célja a helyi ipari létesítmények társadalmi kontrollja. Ennek csődjét megélhették a Dorogi Égetőműnél. Míg a Richternél, a Sanyonál fogadták őket és szakértőkkel megnézhatték a gyárat is, az Égetőműből egyszerűen kitiltották a társadalmi szervezetet. Ezután tüntetések, feljelentések, per következett. Ennek ellenére az egyesület képviselője úgy nyilatkozott, hogy „a társadalmi részvétel Dorogon működik, ha sokszor még akadályokba is ütközünk.”

A közvetítő szervezet közül a vízművek (Bakonykarszt, Fejérvíz) a döntéseket általában „készen” kapják, az adott jogkörnyezetben kell cselekedniük. Legtöbbször megkapják a rendeleteket, törvényeket, előírásokat, de azt már nekik kell kommunikálni a lakosság felé. Válaszaik alapján ennek egyik legfontosabb üzenete, hogy jó minőségű vizet kell szolgáltatni, ehhez a víz minőségét meg kell védeni a környezeti hatásoktól és a lakosoknak áldozni kell a víz minőségéért. Szerintünk a közvetítői pozícióból fakadóan ezen

¹ Az eredeti „growth machine” koncepciót lásd Logan, John 1976. “Notes on the Growth Machine-Toward a Comparative Political Economy of Place, American Journal of Sociology, Vol. 82, No. 2.; Logan, John 1978. “Growth, Politics, and the Stratification of Places”, American Journal of Sociology, Vol. 84, No. 2.; Logan, John, Whaley, R.B. and Crowder, K. 1997. “The character and consequences of growth regimes: An assessment of 20 years of research”, Urban Affairs Review, Volume 32., Issue 5.; Molotch, Harvey 1976a. “The City as a Growth Machine: Toward a Political Economy of Place” American Journal of Sociology, Vol. 82, No. 2.; Molotch, Harvey 1976b. “Varieties of Growth Strategy: Some Comments on Logan” American Journal of Sociology, Vol. 82, No. 2.; Molotch, Harvey and Logan, John 1984. “Tensions in the Growth Machine: Overcoming Resistance to value-free development” Social Problems Volume 31: 483-499.

intézmények szerepe korlátozott, ha egy területen nincs kik között és miben közvetíteni, akkor csak az általánosság szintjén töltik be ezt a sajátos mediátori funkciót.

5. Nyitottság

Arra a kérdésre, hogy jellemző-e a nyitottság, a részvétel lehetőségének biztosítása a döntéshozók részéről a hatósági interjúalanyok tipikus válasza: „az attól függ”, illetve „ez személyfüggő”.

A vízügyi igazgatóságokon általában nem jellemző a nyitottság, mert az évi átlag háromezer ügyből három-négy esetben kell csak bevonni a nyilvánosságot, az ügyek többsége nem több embert érintő ügy. Tapasztalatuk, hogy a legjobb megoldást sem fogadják el az emberek, ha azt a hatóság rosszul (vagy leginkább sehogy sem) kommunikálja feléjük. „Nekünk is szokni kell azt a mechanizmust, ami egyre több ügyet visz a nyilvánosság elé.” Ez egy másik vízügyi igazgatóságon azzal a nézettel párosul, hogy szakmai kérdésnél nem szakszerű a nyitottság. Erre példának egy hulladéklerakó beruházás lakossági vétóját hozta fel, ahol is hulladéklerakó megépítéséhez megvolt minden engedély, de az ott lakók nem akarták, így nem valósulhatott meg, „pedig minden előírásnak megfelelt, és nagy szükség lett volna rá”.

Megítélésünk szerint a KVF is sajátosan értelmezi a nyitottság fogalmát. Álláspontjuk szerint teljesen nyitottak a társadalmi vélemények befogadására, de ez kötelességük is. Ezt azzal magyarázzák, hogy a jogszabályok előírják, érdemben kell vizsgálni a lakossági és önkormányzati észrevételeket. Ténybeli, szakmai, jogi szempontból értékelniük kell, amennyiben nem fogadják el, indokolni kell, hogy miért került elutasításra. Az ügymenet szerint, ha van egy lakossági vagy önkormányzati észrevétel, azt minden esetben elküldik a beruházónak, neki írásban válaszolnia kell erre a megkeresésre. Másrészt a KVF saját és külső szakértők bevonásával értékeli az észrevételeket, az észrevételt tevő magánszemély vagy önkormányzat jogorvoslati joggal élhet, ha számára nem kedvező a határozat.

A civil szervezetek az önkormányzatokkal kapcsolatban részleges nyitottságról tudtak beszámolni. Többen is hangsúlyozták, hogy bár egyre nyitottabbak a döntéshozók arra, hogy a formális érdekegyeztetési eljárásokat lefolytassák, a formális párbeszédet, megbeszélést megtartsák, sőt még bizonyos esetekben (pl. hulladéklerakók ügy) arra is nyitottak, hogy a véleményeket begyűjtsék, de a végén a civilek nem érzik, hogy a megismert véleményeket be is építenék a döntéseikbe. Arra is akadt példa az interjúk között, hogy egy NGO „kiharcolta” a véleménynyilvánítás jogát és még az anyagokat is megszerezték, de nem voltak képesek összeszedni magukat, gondolataikat és érveiket, nem jutottak el oda, hogy leüljenek az anyag

elé és el is olvassák. Egy másik alany véleménye szerint „nincs még kialakult minta sem arra, hogy a civilek hogy mondják el a véleményüket”.

Azokban a kérdésekben, ahol jogszabályi alapon csak véleménynyilvánítási joguk van a civileknek, ott hiába a nyitottság, sok esetben nem az ő szempontjaik döntenek. Tapasztalatuk alapján a nyitottságnak ott van a nagy jelentősége, amikor a lakosságnak vétó joga van, vagy ahol a lakosság támogató részvételére igazán szükség van.

Az önkormányzatoknak a civilek irányába való nyitottsága sem problémamentes, a fehérvári Gaja, a Dorogi Környezetvédelmi Egyesület, a győri Reflex és a tatai alapítvány képviselője is korlátozottan látja ezt a nyitottságot. Dorogon pl. meg is szűnt az illetékes bizottság, fehérváron szeretnének sokkal szorosabb és rendszeresebb kapcsolatot az önkormányzattal. Tatán az önkormányzat hozott egy határozatot, ami szerint környezetvédelmi kerekasztalt kell működtetni a civilek részvételével, a határozat meghozatala után az első kerekasztalt csak két év múlva hívták össze. (Jellemzően akkor, amikor „balhé van“, ha nagy a társadalmi felzúdulás.)

A közvetítő szervezetek sem egységesek a nyitottság kérdését tekintve. A sajtó képviselői teljesen nyitottnak tartják magukat az környezeti témák esetében az egyeztetési folyamatban való részvételre, illetve a mediátori szerepre, feltéve, ha nem kell állást foglalniuk.

A térségi kapcsolatokat szervező szakemberek szerint is megvan az alapvető nyitottság a szereplők között egymás iránt, de benyomásuk szerint ez nem mindig általános (pl. a tervezők részéről gyakran előfordul, hogy nem vesznek figyelembe minden felmerülő igényt).

Az a civilek által megtapasztalt jelenség, hogy egyeztetnek velük, de aztán a hatóság nem fogadja meg a véleményüket, a fejlesztési ügynökségeknek is feltűnt. Az látják, hogy a lassan kezd hagyományra teremtődni a civilek, az önkormányzat és a hatóságok közötti egyeztetésnek, de az egyik interjúalany arról is beszélt, hogy ha szélesebb körű egyezség születik, az önkormányzat vagy a hatóság nem mindig tartja magát következetesen az egyeztetéshez.

A vízműveknél, csakúgy mint a hatóságoknál a nyitottság felemás, ami azért furcsa mert tipikusan szolgáltató cégekről van szó. Ennek a sajátos helyzetnek egyik okát abban látják, hogy az arra hivatottak úgy hoznak döntéseket, hogy nem minden esetben végeznek elemzést az implementációra vonatkozóan. (Pl. előírható a környezetterhelési díj bevezetése, csak nem biztos, hogy a társadalmi környezet erre fogadóképes). „Néha olyan, mintha üvegházban ülnének a döntéshozók és nem igazán akarják ezt tudomásul venni.”

6. Együttműködés, hatékonyság, sikeresség

A hatóságok szempontjából az adott településekre nem, csupán a régió egészére vonatkoztatható, hogy mely szervezetek támogatják a részvételt az egyeztetésben, mely szervezetek az aktívak. Ahogy az várható volt, két szervezeti kört neveztek meg a hatóságok, elsősorban az önkormányzatokat, mely álláspontjuk (bár inkább csak reményeik) szerint a lakossági véleményeket is integrálják, másodsorban pedig a civil szervezeteket. Ez utóbbiból számszerűsége tekintve sincs sok, de egy-két erős szervezet működik a régióban, amelyek gyakorolják az irat betekintési jogukat, kihasználják az észrevételezés lehetőségét és akár jogorvoslással is élnek (pl. Reflex, Gaja, Dorogi Környezetvédelmi Egyesület, Esztergomi Környezetkultúra Egyesület). A régió nagyobb városait tekintve – az önkormányzati vélemények alapján – egyedül Tatabányán nincs kimondottan környezetvédelemmel foglalkozó civil szervezet.

A környezeti, azon belül pedig a vízügyi, vízgazdálkodási területen az érdekegyeztetéshez kapcsolódó együttműködések meglehetősen korlátozottak. Van olyan megyeszékhely a régióban, ahol az önkormányzat referense egyenesen az ilyen együttműködések teljes hiányáról informált bennünket. Véleményük szerint igazi együttműködésekről az aktív környezetvédelmi szervezetek hiánya, alacsony száma miatt nem beszélhetnek, az esetlegesen létrejövő együttműködések csak adott problémára koncentrálnak, hosszútávon fennmaradó együttműködések még nem nagyon alakultak ki. Erről tájékoztatott a vízügyi igazgatóság is, ezek az együttműködések, ha vannak, akkor is csak kezdeti stádiumban találhatók.

A civil szervezetek szélesebb körben határozták meg az egyeztetést, társadalmi részvételt támogató szereplőket. Az önkormányzatok mellett az iskolák, informális baráti körök, civil hálózat más tagjai és speciális intézmények (pl. állatkert) egyaránt előkerültek a válaszaikban. Ezek közül tapasztalataik szerint az önkormányzatok a legkevésbé rugalmasak, a velük való kapcsolat bürokratikus, szerintük nehézkes az egyeztető mechanizmus. Az intézményekkel (nem hatóságokkal!) formális és informális társadalmi szervezetekkel jobb a kapcsolat, kötetlenebb a munkakapcsolat ám koránt sem napi szintű. A civil szervezetek esetileg együttműködnek egymással is a saját célok érdekében, de önkritikusan megállapította egyik képviselőjük, hogy hosszú távú közös cél érdekében ez már nem jellemző. Egy másik NGO képviselője hívta fel figyelmet arra, hogy a gazdálkodó szervezetek (még akkor is, ha önkormányzati tulajdonban vannak) határozottan ellenérdekelt félként jelennek meg, ám ennek ellenére gyakran kimaradnak az egyeztetési folyamatokból.

A környezeti érdekegyeztetés egyik közvetítő szervezet által leírt tapasztalata, hogy gyakorlatilag mindaddig minden szereplő támogatja, amíg nem érzik, hogy esetlegesen milyen áldozatot kell hozniuk személy szerint. „Alapvetően az elvvel mindenki egyetért, a civil szervezetek, a Kamara, az önkormányzat egyetértenek, de kicsit differenciáltabb, ha zsebbevágó a kérdés.”

A közvetítő szervezetek az együttműködők listáját a gazdasági szereplőkkel is kiegészítik, meglátásuk szerint, bár igen nehezen befolyáshatók a gazdasági meghatározottságok miatt és az esetek többségében csak elszenvedői az érdekegyeztetési folyamatnak, ha nem élnek vissza a gazdasági potenciából fakadó erőfölényükkel érdemben részt tudnak vállalni a környezeti döntések társadalmasításából, még ha tőlük a kollektív döntésnek ez a formája minden racionalitást nélkülözőnek is tűnik.

Az érdekérvényesítéshez kapcsolódó együttműködések hatékonysága a közvetítő szervezetek tapasztalata szerint attól függ, hogy ki mennyire fogékony ezekre a felkérésekre. Az újságírók pl. fogékonyak rá, a lakosság azonban nem túl aktív, ritkán mennek el a tájékoztatásokra, fórumokra, ha el is mennek, nem tesznek fel kérdéseket. Egyikük véleménye szerint mivel környezeti kérdésekben sok az ellentét, az együttműködés akkor hatékony igazán, ha a “hasonszörűek” pl. a civilek összefognak.

Az ügynökségek még egy fontos szempontra hívták fel a figyelmet, a pályázatok által gyakran előírt együttműködés kényszerére, amely valamikor lazább együttműködési megállapodással, van amikor szorosabb konzorciális szerződéssel is szentesítésre kerül, s ez a fajta együtt gondolkodás értelemszerűen kihat a más területeken történő egyeztetés hatékonyságára.

A konkrét esetek minősítését a hatóság a saját nézőpontjából végzi. Pozitívnak ítélik az együttműködést, ha a civil szervezet és a hatóság elképzelése összeeseng (pl. amikor a nemzeti parknak egy barlangot sikerül lezárni egy barlangász csoporttal, vagy amikor támogatást nyújtanak egy-egy csoportnak). Azt már azonban negatívumként élik meg, ha egy NGO olyan elképzeléseit próbálja végigvinni, ami nem egyezik a hatóság terveivel, de az önkormányzat részéről is felmerülhet olyan elképzelés egy lokális problémára, ami tágabb kontextusba helyezve nem biztos, hogy a legmegfelelőbb, s ezt is negatív jelzővel illette az egyik hatósági interjúalany.

A társadalmi részvétel eredményességének mérhetőségével kapcsolatban nem igazán tudtak véleményt formálni a hatóság képviselői, amit eredménynek tekintettek (pl. sikeres jogorvoslati kérelem, amikor a másodfokú bíróság megsemmisíti a hatóság határozatát, a bíróság is helyt ad a civilek keresetének), az szerintünk nem a társadalmi részvétel és érdekegyeztetés eredménye, hanem csupán egy tudatosan végigvitt jogi út végállomása.

Az egyik civil szervezet tapasztalata alapján az egyeztetésekre a sikeresség kevésbé jellemző, mint a hatékonyság. Erőszakos és kellően határozott fellépéssel bele tudnak szólni a döntésekbe, illetve társadalmi sikra tudják terelni egy korábban zárt kör „belügyének” tartott problémát, ám ez nem az érdekegyeztetés miatt, hanem a konfliktusok vállalása miatt van elsősorban.

A hatékonyság és sikeresség szétválasztását szerintünk az is indokolja, hogy a hatékonyság inkább arra vonatkozik, hogy hogyan tud megjeleníteni a társadalmi érdeket a döntéseknél, a sikeresség pedig arról szól, hogy milyen döntés is születik végül. A helyzetet tovább bonyolítja, hogy a civil szervezeteknek nehéz megítélni, követni a javaslatok későbbi pályafutását, hatékonyságát, mert nincs igazi visszacsatolás.

Az egyik civil szervezet arra is rávilágított, hogy a társadalmi részvétel folyamata, illetve eredményessége nem feltétlenül abban mérhető, hogy sikerült-e pl. egy lerakóhelyet kijelölni. Eredmény lehet az is, amikor a kitűzött beruházás nem valósul meg, amikor felszínre jönnek olyan információk, amik azt erősítik, hogy esetleg az adott tervet mégsem szabad megvalósítani. Természetesen eredmény az is, ha minden fél számára elfogadható megoldás születik, még ha az senkinek sem optimális. De tegyük hozzá, hogy az eredményesség ebben az esetben inkább az elfogadottsággal és nem a beletörődöttséggel mérhető.

7. Részvétel az egyeztetésben

A tapasztalatok alapján a hatósági szervezetek részvétele korlátozott az egyeztetési folyamatokban. Ez véleményünk szerint nem lenne szükségszerű, alapvetően azért van így, mert igyekeznek a törvényi felsorolásból eredeztetni ezen kötelezettségüket, s nem azt mérlegelik, hogy az adott kérdés - függetlenül attól, hogy a jogalkotó gondolt-e rá - van-e olyan fontos, hogy valamilyen módon garantálni kell a társadalmi részvételt.

A vízügyeseknél a nagyobb kiadású ügyeknél van elsősorban érdekegyeztetési eljárás, kisebb ügyeknél csak behívják a feleket egy érdekegyeztetési tárgyalásra, mielőtt az engedélyeket kiadják. Ezen túlmenően a vízgyűjtő-gazdálkodás egy tervezés keretében, a nyitott tervezés folyamatában valósulhat meg leginkább klasszikus formában a társadalmi részvétel.

Több hatósági interjúalany védekezett azzal, hogy a szakhatósági munkába viszonylag kevés esetben tudnak bevonni társadalmi szervezeteket, bár erre a környezetvédelmi törvény lehetőséget biztosít, bármely, a területükön lévő társadalmi szervezet ügyfélként

bejelentkezhet hozzájuk. (Pl. Ha egy természetvédelmi szervezet tájékoztatást kér egy olyan esetben, amikor a hatóság védett területről enged növényt begyűjteni, akkor ebbe őt bevonják, tájékoztatják.) A szakmai döntések előkészítésébe a többség nem szokott bevonni társadalmi szervezeteket, pl. a nemzeti parknak nincs is előírva, hogy a szakhatósági munkába be kellene vonni társadalmi szervezeteket (ha valakinél ez igényként jelentkezik, akkor mérlegelés tárgyává teszik.). Azért akad példa arra is, hogy véleményezőként (nem szakhatósági ügyben) bevonnak társadalmi szervezeteket, vagy kutatóintézeteket (Pl:Magyar Madártani Egyesület, Nők a Balatonért, WWF magyarországi tagozata, Káli medencei Környezetvédelmi Társaság) egy-egy projekt vagy társadalmi érdekű javaslat előkészítésébe.

A környezetvédelmi jogszabályok három hatósági eljárásban nevesítik a társadalmi részvétel dolgait, a jogszabályok kötött eljárási rendet írnak elő (pl. jegyző értesítése stb.). A közérdekű bejelentések és panaszok, amelyekkel pl. a környezetvédelmi felügyelőséghez fordulnak is a társadalmi részvétel egy sajátos formája lehetnek véleményük szerint.

A kötött eljárási rendeken kívül több esetben az önkormányzatok utólag jogorvoslati kérelmet nyújtottak be bizonyos tevékenységekre kiadott engedélyek esetében. Az egyik hatósági interjúból az derül ki, hogy ezzel sok probléma lehet. Vannak ugyanis olyan környezetvédelmi jogszabályok, amelyek alapján kiadott engedélyekbe nem kell a „társadalmat” bevonni, még úgy sem, hogy az önkormányzat értesüljön róla. „Pl. ha a Lábatlani Papírgyárban veszélyes hulladékot égetnek a KVF-nek a kiadott engedélyről sem előzetesen, sem utólagosan nem kötelessége tájékoztatni a polgármesteri hivatalt”. Sok esetben utólagosan tudomást szereztek ilyen ügyekről és ebből problémák adódnak. Ennek kezelésére a felügyelőség úgy döntött, hogy január 1-től azokban az esetekben is, ha hulladékkal kapcsolatos tevékenységeket engedélyeznek, értesíteni kell az önkormányzatot, ott is, ahol ezt a jogszabály ezt nem írja elő.

A vízügyi igazgatóságon a kötelező érdekegyeztetésen felül nem vállalnak semmit, ami nem kötelező, azzal nem tudnak foglalkozni, indokaik szerint a túlterheltség miatt. Amit azonban a jogszabály előír, azt megteszik. A kötelező egyeztetés és a nyitottság persze nem ugyanaz, az utóbbi esetükben inkább csak azt jelenti, ha valaki érdeklődik, az kap információt, de ahogy az alany fogalmaz: „nem tolakodunk, hogy tessék kérdezni tőlünk”.

A civil oldalról vizsgálva a kérdést a felkeresett NGO-k mindegyike úgy nyilatkozott, hogy a részt vesznek a környezetvédelmi döntésekhez kapcsolódó érdekegyeztetési folyamatban. Ez elsősorban az önkormányzati bizottsági munka szintjén valósul meg.

A vizsgált civil szervezetek mindegyike vállalja a szakértői háttér biztosítását (véleményünk szerint még akkor is, ha nem kellően felkészültek) a döntések előkészítése során (rendezési tervek véleményezése, multik környezetvédelmi programjainak

véleményezése, szakértői szerepek), ám ha nem tagja a szervezet az adott bizottságnak, akkor csak szavazati jog nélküli javaslattétel élhetnek. Az egyik NGO az úgy működik, hogy helyi szinten a civil ügyekben valamint környezetvédelmi kérdésekben részt vesz (az amúgy nyilvános) Környezetvédelmi Bizottság ülésein, amelyek időpontja ki van függesztve a Városházán, megyei szinten lakossági tájékoztató tevékenységet is folytat, továbbá részt vesz több hatóság által szervezett programon is. Regionális szinten az Fejlesztési Ügynökséggel és a Területfejlesztési Tanács tagjaival van kapcsolatuk, ahol a céljuk, hogy területfejlesztéssel kapcsolatos kérdésekben is meghallgassák a véleményüket.

A szakmai véleményalkotáson túl a civil szervezetek egy része moderátori, közvetítő szerepet is vállal. Ezt azzal indokolják, hogy a környezetvédők nem annyira egyértelműen pozitív szereplők a beruházók és a hatóság szemében és a lakosság számára is érthetővé kell tenni a problémákat, vagyis ez esetben az önkormányzat és a lakosság közötti közvetítő és figyelemfelkeltő szerepet játszanak.

A közvetítő szervezetek eltérő módon vesznek/vehetnek részt a környezetvédelmi döntésekhez kapcsolódó érdekegyeztetési folyamatban. A vízügyi igazgatóságok bevallásuk alapján részesei a helyi tájékoztatóknak, a felsőbb szakmai szövetséghez, azon keresztül pedig még felsőbb szintekhez el tudják juttatni az integrált véleményeket. Van, hogy kezdeményező szerepet töltenek be, ismeretterjesztő anyagokat készítenek, eljuttatják azt különböző fórumokra, ezeken keresztül megismerik a cégek problémáit és próbálják az együttműködésbe bevonni a lakosságot. Sajátos szerepük azonban, hogy a központi döntéshozók döntéseit elfogadhatóvá és eladhatóvá tenni a lakosságnak. Ezt a közvetítő szerepet elsősorban kommunikációs eszközökkel tudják betölteni, elmagyarázzák az embereknek, hogy mi történt, miért, és milyen megoldási lehetőségek vannak. (Ugyanakkor vegyük észre, hogy ez a közvetítés a lakosság felé nem ugyanaz a közvetítő funkció, ami az érdekegyeztetés valódi moderátori szerepéből fakadna.)

Az ügynökségek a döntésben határozottan nem vállalnak szerepet, csak előkészítenek anyagokat, melyekből majd a döntések megszülethetnek. Elsősorban környezeti és infrastrukturális projekthez gyűjtenek háttéranyagot, de bevallásuk alapján jellemzően nagyon rövid határidőt kapnak a projektek előkészítéséhez.

A közvetítő szervezetek közül az Által-Ér Szövetség leginkább a vízvédelmet érintő kérdésekben fejtett ki aktivitást. Ha rendkívüli vízszennyezés történt, lehetőségeikhez mérten beavatkoztak, pl. patakfigyelő akciókat indítottak. Válaszaikból kiderül, hogy az egyeztetésekben az Európai Unió elvárásokat (pl. SAPARD-terv) megpróbálják tényleges gazdasági szereplőknek felvázolni, megjeleníteni és befolyásolni döntéseiket, de saját

szóhasználatuk szerint, ez nem nyomásgyakorlás, csak „finoman” befolyásolják őket. Az alkalmazott technikájuk: megbeszélések civilekkel, polgármesterekkel, gazdasági vezetőkkel.

A média szerepe még nem igazán kiforrott ebben a kérdésben. A két vizsgált megyei lapban csak eseti jelleggel van helye a környezeti érdekegyeztetéssel kapcsolatos témáknak. Bevallásuk alapján a szándék megvan a bővítésre, de még keresik a megfelelő módozatokat. Sajtótájékoztatókon és a cég-, gyárlátogatásokon mindig részt vesznek, ezekről igyekeznek hiteles tájékoztatást nyújtani. Állandó rovatuk nincsen, de a környezetvédelmi témának van külön felelőse a két lapnál.

A hatósági környezeti érdekegyeztetési feladatoknak többféle módon is eleget lehet tenni. Az egyik interjúalany a lépésekről szólva elmondta, hogy először is fontos kiépíteni a megfelelő kapcsolatrendszert az illetékességi területen működő természetvédelmi társadalmi szervezetekkel. Egy bizonyos ponton túl fontossá is válhat a napi kapcsolat, a rendszeres tájékozódás egymás ügyeiről (megbízás, egyeztetés, szakmai tanácsokkal egymás munkájának segítése), azonban a társadalmi szervezetek bevonása szakmai, kutatási programokba csak több lépcsőben valósítható meg. Ennek első állomása lehet a tájékoztatás, a velük kapcsolatban álló, illetve területükön működő társadalmi szervezetek összehívása. A hangsúly a konkrét akciókba való bevonáson és folyamatos kapcsolattartáson van.

A vízügyi igazgatóságnál a már többször említett nyitott tervezés az érdemei egyeztetés példája lehet. Ez esetben a tervezés folyamatába, már az igény megfogalmazásakor is bevonásra kerülnek érintettek, a nyitott tervezés kapcsán hivatalosan megkeresik az ügyfelet, mutatnak neki megoldásokat és kikérik a véleményét, Erre adnak egy műszaki választ és eldöntheti, hogy azt elfogadja-e.

A civil szervezetek tapasztalatai a társadalmi egyeztetésről, a részvételi, érdekegyeztetési folyamatokról inkább negatív képet fest. Önkormányzati szinten kis sikerek akadnak, néha (a nagyobb civil szervezeteket) a hatóságok már maguktól keresik meg, de elmondták azt is, hogy a döntéshozók általában a részvételükre már nem nagyon számítanak. A lakossági tiltakozást erősítheti munkájukat, ezért az egyik NGO képviselője úgy vélni nem túl szívesen ülnek le velük a döntéshozók. Ezt példázza a történetük: levélben kértek meghívót és anyagot a bizottsági ülésekre, 2-3 hónapig kaptak folyamatosan meghívókat, de előterjesztéseket, anyagot nem küldtek. Ekkor külön kértek anyagokat, de pénzügyi okokra hivatkozva nem kaptak. Azóta meghívót sem kapnak. Olyan esetekben, amelyekben előre érezhető, tudható, hogy botrány fog köríteni a konfliktus csökkentése érdekében általában bevonják a civileket, de elmondásuk alapján még ilyen esetben is előfordul, hogy félnek kiadni az információkat a döntéshozók. Amikor tehát a döntéshozók véleménye függ a lakossági hangulattól, akkor szerintünk inkább lehet jellemző az egyeztetésbe való bevonásuk,

hiszen egy választott képviselőnek személyes érdeke is képviselni a lakosságot, de amikor hivatalos szervekről van szó, akkor ez nem így működik.

A gyakorlati egyeztetési lehetőségek száma csekély, s a civilek problémaként élik meg, hogy az emberek többsége csak akkor szokott véleményt nyilvánítani, ha a személyes érdekeit durván és negatívan érinti az adott kérdés.

A közvetítő szervezetek tapasztalatai a részvételi, érdekegyeztetési folyamattal kapcsolatban hasonlóak a civil és hatósági szereplők véleményéhez, ezt kívülállóként azzal egészítenék ki, hogy feltűnően sokszor azonosak az önkormányzatok és a cégek érdekei.

Az érdekegyeztetési módszerek a közvetítők többsége szerint akkor hatékonyak, ha felkészült, tájékozott emberek ülnek egymással szemben. A párbeszéd a legalkalmasabb és leghatékonyabb módszer. Ettől függetlenül arról is beszéltek, hogy a közvetlen kapcsolatfelvétel nem megkerülhető, az általános tájékoztatásnál hatékonyabb, hogyha személyes kontaktus jön létre, pl. kiscsoportos megbeszélés (akár ez lehet egy sajtótájékoztató is), ami nem egyoldalú kinyilatkoztatás, hanem közös párbeszéd.

Érdekes, hogy a két sajtó képviselőjének tapasztalatai szerint a lakossági fórumnál nincs hatékonyabb, ahol igaz ugyan, hogy gyakran elszabadulnak az indulatok, de ezt ők nem tartják károsnak.

Arra a kérdésre, hogy milyen érdekegyeztetési módszereket tartanak a leghatékonyabbnak, a civil szervezet közül többen említették a fórumokat, személyes találkozókat, ahol szemtől-szembe lehet válaszokat kapni, de mivel az érdekegyeztetésben keményen ütközni kell, talán a legjobb taktika lehet számukra a felkészültség. Ezen túlmenően csak előny, ha sok embert maguk mögött tudhatnak. Van olyan NGO amely problémaként jelezte, hogy a projekteket végző, programszervező civil szervezetek az érdekegyeztetést csak „önkéntes szorgalomból” csinálják, erre már nem jut humán és anyagi erőforrásuk. Ezt a közvetítő szervezetek is látják.

A döntéshozók személyes, közvetlen módon és személytelen utakon egyaránt eljuthatnak a civil szervezetekhez, ez a szervezetektől, településektől és ügyektől egyaránt függ. Az interjúk tapasztalatai alapján változó, hogy a közvetítő szervezetek bevonását a civilek vagy a döntéshozók kezdeményezik-e inkább. Az újságírók szerint a sajtót, mint közvetítő szervezetet igyekszik mindkét oldal a saját céljaira „felhasználni”. Ezzel kapcsolatban elmondták, hogy ha egy fontos döntést akarnak meghozni, komoly beruházást megvalósítani, akkor a döntéshozók keresik meg a sajtót, a civil szervezet inkább abban az esetben keresi őket, ha nem akarják, hogy egy beruházás megvalósuljon. Ettől függetlenül azt is elárulták, nem jellemző, hogy a döntéshozók szándékát az újság meg tudná akadályozni. A sajtósok tapasztalatai alapján nem lehet azt mondani, hogy valamelyik rétegnek nagyobb

prioritása lenne, de azt jellemzőnek tartják, hogy a kilencvenes években a civilek virulensebbek lettek, úgy vélik már nehezebb őket megkerülni.

A társadalmi érdekegyeztetés időigényes folyamat, sőt, néha a részvétel miatt meg sem tud valósulni egy beruházás, mert pl. a lakossági tiltakozás megakadályozza. (Az akkumulátor-törő üzem telepítése az egyik településen, ahol a hatóság szakmailag megfelelően előkészítette a beruházás engedélyezését, de az lakossági ellenállás miatt nem valósult meg, és az elmaradt haszon miatt még mindig többen perben állnak) Véleményünk ez ügyben találkozik az egyik interjúalany nézetével, hogy az egyeztetés bár sok időt vesz/vehet el és néha meghiúsít egy-egy beruházást, mégis fontos, hiszen rosszabb, ha utólagosan torpedóznak meg egy beruházást. „Ma már nem lehet az embereket pusztán olyanoknak tekinteni, akik elszenvedik a döntések hatásait. Bár macerás a társadalmi részvétel gyakorlása, de fontos és szükséges”.

Hatósági tapasztalat hogy az „érdekeltek érdektelensége” miatt is kútba eshet az érdekegyeztetés, ugyanis amit pl. a vízügyi igazgatóság fontosnak tart, azt nem biztos, hogy a szakmailag nem felkészült lakosság is annak tartja. Hatósági interjú tapasztalat, hogy az is nagymértékben veszélyezteti az érdekegyeztetés folyamatát, amikor szociális, vagy anyagi érvek szólnak a másik érdeke mellett, és ezzel a környezeti hatóság már nem igen tud mit kezdeni. Ilyenkor jellemzően csak meghallgatják a társadalmi szervezeteket, de a döntés kialakításában saját dokumentációra, szakmai tudásra alapoznak.

Az érdekegyeztetési eljárás során igénybe lehet venni hivatalos közvetítő szervezetek segítségét. Ez egyelőre nem jellemző a hatósági munkára, maximum a sajtó, vagy egy lakossági fórumot szervező vállalkozás jött itt szóba. Az államigazgatási eljárási törvény tervezett módosításában azonban már a közvetítő szervezeteknek is nagy szerepet szánunk a jogalkotók, de ennek az intézményesülése a közigazgatási eljárásban még nem valósulhatott meg.

A közvetítő szervezetek a saját szerepüket elsősorban a nyilvánosság szervezésében látják, ami a jövőben még inkább fontosabbá kell, hogy váljon. (Ezt a véleményt természetesen annak fényében kell értelmezni, hogy a közvetítők között definiálta a kutatás a médiát.) A civil szervezetek is hasonlóan vélekednek a közvetítő szervezetekről, nagyon fontosnak tartják megjelenésüket az egyeztetési folyamat környékén, különösen a média jelenlétét. Ez persze nem probléma nélküli, mert az egyik NGO képviselője rávilágított, hogy a média gazdasági alapon működik és a közvetítő funkció szerinte gyakran csak másodlagos számukra is.

A döntéshozók szerepéről az érdekegyeztetési folyamatban általánosan elterjedt nézet mind a civilek, mind pedig a közvetítő szervezet körében, hogy inkább csak a kötelező

feladatokat látják el, de a nyitottság felé való törekvés egyre nő, az utóbbi években egyre nyitottabbak a nem kötelező feladatokban is. A döntéshozók magukról azt mondták, hogy alapvetően a saját feladatkörüket látják el, de munkájukból nem zárják ki a civil szférát sem. Ha a döntéshozókat a politikai körrel azonosítjuk és nem a hatósággal, akkor a társadalom szervezet tapasztalata még rosszabb, ebben az esetben még a kötelező feladataikat sem mindig látják el. (Ez a társadalmi egyeztetési kötelezettség ez esetben nehezem is értelmezhető véleményünk szerint, ugyanis ekkor a döntéshozó politikai érdekeket képvisel és nem szakmait.)

A civil szervezetek hatósági megítélése komoly kívánnivalót hagy maga után. Az egyik vízügyi igazgatóságon arra a kérdésre, hogy hogyan értékeli a civil szervezetek szerepét az érdekegyeztetési folyamatában, azt a választ kaptuk, hogy szükséges rossznak (!). „A civil szervezet feladata a figyelemfelhívás, de sokan úgy gondolják, hogy ennek keretében bele lehet rúgni egyet az államigazgatásba, ezt el kell viselni minden közalkalmazottnak.”

Az NGO-k között vannak nagyon aktívak, „pl: Káli medence KHT, Nők a Balatonért Egyesület, WWF Magyarország, vagy Veszprémben a Csalán, mások csak akkor aktívak, ha őket érintő kérdésekről van szó”. Az azonban sokszor gondot okoz – és ez mindkét fél felelőssége – hogy gyakran az utolsó pillanatban kapcsolódnak csak be az egyeztetésbe, így tevékenységük, „nem megelőző (preventív)”

Az érdekegyeztetési eljárás során kialakított együttműködések általában segítik a döntéshozót, különösen a tervezési eljárásakor (tudni kell, pl. hogy a térség mit szeretne, ha nincs információ erről, akkor nem hozható jó döntés). Ez az egyeztetési eljárás azonban korlátokba is ütközhet. A hatósági oldalról ilyen korlátnak vélik az esetenként tapasztalható lakossági érdektelenséget. „A perspektivikus gondolkodást megtanítani az embereknek nagyon nehéz, általában csak a pillanatnyi érdeküket látják.” Meglátásuk szerint nehezíti a munkát a törvényi szabályozás bizonytalansága is. Volt olyan válaszadó, aki gondnak éli meg azt a természetes jellemzőt, hogy a lakossági oldalról érkező észrevételek nem mindig szakszerűek és nehéz megváltoztatni a laikusok nem szakmailag, hanem emocionális megalapozott véleményét. Körükben felmerült az is, hogy a civil szervezeteknek is erősödniük kellene, vagy olyan tagokkal kell rendelkezniük, akik szakmailag kompetensek adott kérdésben, esetleg külső szakértőket kellene bevonniuk az egyeztetés során. Egy másik hatósági interjúalanyt az zavarja, hogy a társadalmi szervezetek céljai sem azonosak sok esetben. Általában elmondható, hogy az adott problémához leginkább megfelelő fórumokat nehéz megtalálni hatóságnak az érdekegyeztetésben.

Véleményünk szerint a civil szervezetek szerepe az érdekegyeztetési folyamatban javuló, erősödő, de még mindig kis jelentőségű. Van, aki kiköveteli magának a részvételt (ha

kell erőszakosabban is), de sokan csak elvárják, hogy hátha meghívják őket a tárgyalóasztalhoz. A jól működő társadalmi részvételhez azonban éppúgy kellene keresniük a döntéshozóknak a kapcsolatot a civilekkel, mint fordítva.

Az érdekegyeztetési eljárásnak lehet egy olyan „hozadéka”, hogy sikerül olyan együttműködések kialakítani, amelyek segítik a további munkát. Az új kapcsolatok erősítik ezt, és ha jól sikerül egy ügyet kezelni, ha elsimul egy esetleges konfliktushelyzet, akkor megindulhat a másikkal való kapcsolat, ami mindkét félnek hosszú távon is előnyös.

A civilek azonban több alkalommal korlátokba ütköztek, elmondásuk alapján sok problémájuk van a „technokrata réteggel van”, de az egyeztetési folyamat végeredményéről is gyakran elmarad a visszajelzés.

8. Információáramlás

A társadalmi részvétel és az érdekegyeztetés folyamata csak akkor valósulhat meg érdemben, ha a tárgyaló és résztvevő felek között az információáramlás nem ütközik komolyabb akadályokba. Az interjúk során tapasztaltuk, hogy több hatósági szervezet a kommunikációs eszközök alkalmazását nem csupán a döntések társadalmasításához szükséges feltételnek tekinti, hanem az információk nyújtását azonosítják magával a társadalmi részvétellel.

Így nem meglepő, hogy arra a kérdésre, hogy milyen kommunikációs csatornákon keresztül próbálják meg bevonni a részvételben érintett szereplőket a folyamatba, többségük csak egyirányú kommunikációs csatornákat jelölt. A Környezetvédelmi Felügyelőség az önkormányzatokhoz küldi az anyagokat, a határozatait illetve a környezetre jelentős hatással bíró döntéseit a KVF épületében elhelyezett hirdetőn közli. Idén április eleje óta a levegőminőségi adatokat Győrben egy képernyőn is megjelenítik a lakosok számára. A vízüagnél annyival jobb a helyzet, hogy létezik „térfelelős” rendszer, amin keresztül a személyes találkozás fontosságát is erősíteni tudják. Ez a megoldás már közvetlenebb részvételt tesz lehetővé, s alkalmazzák továbbá a már említett lakossági tájékoztatókat és használják a helyi médiát is, mint egyoldalú tájékoztatási csatornát. Az önkormányzatok a helyi médiumok között természetesen kiemelt helyen kezelik az önkormányzati lapokat, némileg talán eltúlozva jelentőségüket, de az önkormányzatok a jelentősebb környezeti érdekcsoportoknak esetenként közvetlenül is küldenek meghívókat, anyagokat.

A társadalmi részvételt interaktívabban garantáló fórumot üzemeltet a nemzeti park s a szervezetnek saját internetes oldala is van. (A természetvédelemmel kapcsolatos információk egy része közérdekű, ez természetesen nyilvános, de egy másik része a jelenlegi szabályozás

szerint szolgálati titoknak minősül, amely esetében a társadalmi részvétel egyelőre nyilván eleve kizárt)

A másik oldalt vizsgálva a civil szervezetek is a fenti tapasztalatot erősítették meg, elsősorban személyes kapcsolataikon vagy a médián keresztül kapnak információkat az érdekegyeztetési folyamatokról. Ezt támasztják alá a dorogi, tatai, a székesfehérvári és győri civil interjúk egyaránt. Az országos egyeztetési folyamatokról a környezetvédelmi civil szervezetek jellemzően egymástól (gyakran Interneten keresztül levelező listákon és fórumokon) illetve hírlevelekből értesülhetnek, ám ezek a fórumok bizonyos szempontból már szűrt információk. A Reflex a nyilvános anyagokat igyekszik külső, pl. nemzetközi forrásból, internetes információs gyűjteményekből megszerezni (pl. www.envinfo.com) és maga is üzemeltet ilyeneket.

Összességében a közvetítő szervezetek sem tudtak más kommunikációs csatornákat megjelölni, ahonnan információkat kapnának az érdekegyeztetési folyamatokról, de az egy-egy szervezet által említett formák sokkal változatosabb képet mutatnak (leiratok, tájékoztatók, szakmai szövetségen keresztül, sajtón, levél, kábeltévé, rádió, falugyűlés, testületi ülés, Internet, belső tájékoztató hírlevelek, személyes találkozók), ami valószínűleg a mediátori szerepükből fakadó szükségszerűség.

Az információk átadásában a hatósági vonalon (bár honlappal rendelkeznek) elterjedt nézet, hogy az Internetes kommunikáció szerepe még egyáltalán nem értékelődött fel, és nem is igen tudják körvonalazni, hogy melyek azok a szereplők, csoportok, amelyek a legnyitottabbak ezek használatára, csak azt látják, hogy az ilyen megkeresések inkább a civil szervezetek felől érkeznek. Egyik hatósági alany tapasztalata szerint, ha van is visszajelzés, inkább a hagyományos úton (telefon, posta, személyes) érkezik hozzájuk az információ vagy a megkeresés, kérdés. Elmondása szerint bár az intézményi tájékoztatási politika elvei kimondhatják, hogy a környezeti vagy azon belül a vízgazdálkodási kérdésekben a világhálóra is fel kell tenni az anyagokat, de ez gyakran nem valósul meg, mert sok országos érdekeltiségű dokumentum még a dekoncentrált hatóságok sem jut el ilyen elektronikus formában. Köztudott, hogy vannak országos környezeti adatbázisok, amelyeket már régen meg kellett volna nyitni a nyilvánosság számára. (A Reflex Phare projekt keretében egyébként a civil oldalról éppen ilyen nyitott információs adatbázist épít ki). Az önkormányzatnál is hasonlóan nyilatkoztak az internetes penetráció kérdésében, s részükről – szerintünk - jelentős tájékozatlanságot mutat, hogy úgy vélik, nemcsak az önkormányzatnál friss még a rendszer, a másik oldalon sincsenek meg a befogadói feltételek.

Egyedül a nemzeti park szakmai igazgató-helyettese nyilatkozott úgy a hatósági oldalról, hogy az Internet szerepe a kommunikációs csatornák között náluk egyértelműen

felértékelődött, rengeteg levelet e-mailen kapnak meg, magánszemélyektől és egyéb szervezetektől is, ugyanakkor önkritikusan elismerte, hogy ezeknek a megkereséseknek a visszacsatolása még nem működik igazán. Ennek okát a szervezetnél abban látják, hogy még nincs kiépülve az elektronikus aláírási rendszer, a hivatalos válaszokat így csak levélben küldhetik.

A civil szervezetek egymás közötti információcseréjének leghatékonyabb és elterjedt módja az Interneten keresztül, többek egybehangzó véleménye, hogy az e-mailés hálózati rendszer jól működik a zöldek között országos szinten, vagyis körükben igencsak felértékelődött. Emellett a helyi civil szervezetek és a helyi hatóság közötti kommunikációs csatornában a lassú változást is érzik az NGO-k, az egyik szervezet képviselője szerint egyre több hatósági munkatárs válik aktív Internetes levelezővé.

Leginkább a közvetítők szervezetek vélik úgy, hogy a környezeti érdekegyeztetésben és a döntések társadalmasításában nagyon felértékelődött-e az elektronikus csatornák (Internet, e-mail) szerepe, nagy lehetőséget látnak benne. Ugyanakkor – mivel nincs mindenkinek hozzáférése -, egyelőre szerintük nem válthat ki más, esetleg közvetettebb kommunikációs formákat az egyeztetési eljárásban. Szerintük összességében a döntéshozók alacsony szintű internetes kultúrája és a nem kellő mértékű lakossági Internet penetráció együttesen okozza az Internet korlátozott jelenlétét az érdekegyeztetési folyamatban.

Arra a kérdésre, hogy megfelelőnek tartják-e a szereplők közötti információáramlást, a hatósági interjúalanyok többsége határozott nemmel válaszolt. Egyrészt ők maguk sem kapnak meg minden információt (országos adatokhoz való hozzáférés problémája), másrészt gondnak érzik, hogy a hatóság nehezen tud hozzá nem értők (lakosok) számára is dekódolható nyelven kommunikálni. „Ha valaki konkrétan érdeklődik valami után, ha utánajár és nem azt várja, hogy az 'agyába tömjék' az információt, akkor van rá lehetősége, hogy megkapjon minden információt, amit akar. De utána kell járnia.” – vélik az egyik szervezetnél.

A civil szervezetek többsége szerint, ha azt tapasztaljuk, hogy az érdekegyeztetés szereplői között az információáramlás korlátozott, akkor abban ludasak az NGO-k is. Egyfelől persze hátráltató tényezőnek tartják a hatóság és különösen az önkormányzati hivatal internetes hiányosságát, másrészt azonban „aki meg akar tudni valamit, annak általában van rá lehetősége”. A problémát ebben az esetben a személyi okokkal magyarázzák, az általános túlterheltség (a civileknél épp úgy, mint a hatóságnál, döntéshozóknál) miatt az információ nem terjed vagy nem elég gyorsan terjed (és így nem is jut pl. nyilvánosságra, vagy nem időben érkezik a megfelelő érintettekhez) véleményük szerint. A fejlesztési ügynökségek, közvetítő szervezetek az információáramlás nehézségét ugyanígy érzékelik, elsősorban a késések negatív hatását hangsúlyozva.

A jelenleginél hatékonyabb tájékoztatásnak egyik fontos akadálya, hogy gyakran nincs tisztázva, hogy milyen adatot, milyen módon lehet nyilvánosságra hozni, illetve Interneten publikálni „Pl. a szerzői jogi kérdések, ha a rendezési terv megrendelője az Iroda, készítője más, de sok adat az Irodából származik, hogy kell ezt kezelni? Kinek kell hozzájárulni?” Ezen túlmenően a már említett leterheltség is komoly akadály. Elmondásuk alapján nem egyedi tapasztalat, hogy egy szervezetnél mindenkinek sok munkája van, s miközben a munkatársak a szervezetet próbálják meg fenntartani, közben a szervezet célját már nem igazán tudják megvalósítani. Véleményünk szerint részben a humánerőforrás korlátozottsága lehet az oka annak is, hogy sokszor nincs visszacsatolás az egyeztetési folyamatról, ami szintén a hatékonyság kárára megy.

9. A regionális szerepkörök

A megkérdezett szervezetek, intézmények teljesen egyetértenek abban, hogy a környezeti problémák esetében elsősorban helyi szinten kell keresni a megoldást, ám néhányuknál már az is megjelenik, hogy figyelembe kell venni az intézkedések más településekre gyakorolt hatásait, a döntéseket a tágabb környezet (megye, régió) érdekeit szem előtt tartva kell meghozni. A regionális szemlélet még csak kialakulóban van (van, aki szerint még csak kialakulóban sincs, különösen ha a lakossági identitásokat nézzük), s egy-két hatósági szereplőt leszámítva sem a hatáskörök, sem pedig a funkciók nincsenek pontosan kijelölve, de a szervezetek tudják, hogy a szerepeket és a hatásköröket tisztázni kell a minőségi és hatékony munkavégzés érdekében.

Mivel a legtöbb probléma helyi szinten jelenik meg, ezeket helyben is kell megoldani, többen mondták, hogy a régió számos kérdés kezeléséhez túl nagy egység, ezért inkább a kistérségek fejlesztése, önálló döntéshozó és problémamegoldó képességeinek kialakítása irányába kellene mozdulni, ha a funkciók területi szintű aggregálásról van szó. Ugyanakkor vannak olyan környezeti kérdések, pl. a hulladékkezelés, szennyvíztisztítás amely például tipikusan nem helyi, hanem inkább kistérségi feladat, de a vízügyi interjúkban éppen a vízgazdálkodás problematikája kapcsán derült ki, hogy a vízgyűjtő területek lehatárolását gyakran még a tervezési-statisztikai alapokon meghatározott NUTS II. régió szintjén sem lehet jól értelmezni, kizárólag határon átnyúló interreg együttműködésben. A környezeti kérdésekben a vízügy eredendő sajátossága a regionális gondolkodás, a lépték persze vitatható (meddig terjed az adott régió), de a víz „ügyét” már fél évszázada vízgyűjtőre szerveződő hatóságok látják el az országban, az újdonság számukra majd a határon átnyúló szerveződések

lesznek. A megkérdezett szakemberek szerint valószínűleg a vízügyi régió, el fog térni a tervezési-statisztikai régiós beosztástól, ahogy most is a megyétől független igazgatási egység a Vízügyi Igazgatóság. (Az EU előírja, hogy 2004-ig létre kell hozni a vízgyűjtőre szerveződő hatóságokat, ami eltérő a kulturális, gazdasági határoktól. A régió vízgazdálkodási központja Győr)

Tapasztalatunk alapján elfogadott alapelv tehát, hogy minden problémát, konfliktust azon a szinten kell kezelni, ahol felmerül, de előfordulhat azonban, hogy egy helyi szinten jelentkező probléma, konfliktus nagy jelentőségű, tágabb környezetre is kihat vagy a megoldása rendkívül nagy szakmai feladatot és/vagy anyagi ráfordítást igényel, ebben az esetben szükség lehet regionális, országos vagy esetleg nemzetközi részvételre is.

A Közép-Dunántúlon a megkérdezett civil, közvetítő és hatósági szervezetek többsége szerint Székesfehérvár és Veszprém tölt be regionális szerepköröket, de Tatabánya, Dunaújváros, Esztergom, Tata, Komárom, Siófok, Pápa, Tapolca, Balatonfüred és több kisváros neve is felmerült, ami véleményünk szerint egyrészt a regionalitás fogalmának tisztázatlanságából, másrészt az interjúalanyok vágyálmaiból táplálkozhat. Egyértelműen kimutatható, hogy minden szervezet a saját környezetéből nevezett meg kisebb-nagyobb városokat, még Székesfehérvár és Veszprém említésénél is érzékelhető volt, hogy ki melyik városhoz van közelebb (fizikai értelemben). A három megyeszékhely említése egyrészt tükrözi a régió városainak erőviszonyait, másrészt szerintünk jól mutatja, hogy a megyerendszer milyen erősen beleivódott az emberek gondolkodásába.

Sajátos értelmezésben került elő Esztergom, mint tipikusan három folyó (Duna-Ipoly-Garam) által övezett határon is átnyúló történelmi „régió” természetes központja, mely elképzelés megvalósítása Ister Granum eurorégió koncepció néven ismét határozott szándékává vált a politikai és helyi társadalmi gondolkodásnak. Ezzel együtt véleményünk szerint is a kisebb városok (köztük Esztergom is) inkább kistérségi, semmint régiós szerepeket tölthetnek be a jövőben.

A régiók, mint önálló egységek még egyáltalán nem épültek be sem a civil szervezetek, sem a hatóságok gondolkodásába (a vízügy sajátos területét leszámítva), a régiót többségük a három megye vetélkedésének vagy jobb esetben összefogásának tekinti. A szervezetek többsége jelenleg inkább csak a gazdaságfejlesztést tartja elképzelhetőnek regionális szinten, a többi feladat, funkció ellátása azonban megyei szinten szerintük hatékonyabban végezhető el. Ez az álláspont érthetően a hatóságoknál a legerőteljesebb, ami nem véletlen, hiszen többen megyei szinten működnek, ezért egy regionális átalakítás valószínűleg a fennmaradásukat is veszélybe sodorhatja.

A megyétől eltérően, ahol jellemzően a megyeszékhely tölti be a legtöbb funkciót, a régióban az egyes városok különböző szerepeket tölthetnek be. A szervezetek többsége szerint Székesfehérvár ipari, Veszprém már most is idegenforgalmi és kulturális központja a Közép-Dunántúlnak. Egyöntetű vélemény, hogy Székesfehérvár rendelkezik a legnagyobb gazdasági erővel, jó az infrastruktúrája és földrajzi elhelyezkedése is előnyös. Veszprém előnye az egyetem, az idegenforgalmi látványosságok, valamint a Balaton közelsége. A válaszok alapján Tatabánya erőssége a dinamikus fejlődés. A javaslatok közt egy szervezetenél felmerült a rotációs régió központ ötlete is, amikor a nagyvárosok felváltva töltenék be a régióközpont szerepét. Ez a gondolat szerintünk szintén a megyék jelentőségének és egyenrangúságának fenntartását célozza, de a gyakorlatban a külsőségektől (ülésezés, ünnepek) eltekintve fenntarthatatlan, hiszen a legtöbb funkció ellátásához infrastruktúrára, apparátusra van szükség, nem beszélve arról, hogy a lakosságot sem lehet egy-egy problémával minden évben más városba irányítani.

A legtöbben egyetértettek abban, hogy Székesfehérvár válhat a jövőben valós régióközponttá. Ehhez már jelenleg is jó adottságokkal rendelkezik, földrajzi elhelyezkedése, közlekedése, infrastruktúrája alkalmassá teszik erre a szerepre, emellett Székesfehérvár a régió legnagyobb lélekszámú települése. Az érvek között előkerült, hogy közel van Veszprémhez, Dunaújvároshoz, Tatabányához és Budapesthez egyaránt. A régióban Székesfehérváré a legerősebb gazdaság, itt található a legtöbb multinacionális vállalat is, valamint nem elhanyagolható szempont, a rendelkezésre álló szakember állomány. (Hozzá kell azonban tenni, hogy a szűk jól képzett réteg mellett nagy számú képzetlen munkaerő dolgozik a városban.)

Ahhoz azonban, hogy a város valóban jól működő regionális központtá válhasson, néhány területen szükség van fejlesztésekre. A megkérdezettek válaszai szerint a két legfontosabb fejlesztendő terület az oktatás, elsősorban a felsőoktatás és a belső közlekedés. A városban működő főiskola és a kihelyezett tagozatok nem vehetik fel a versenyt a Veszprémi Egyetemmel, ezen a területen azonban szerintünk csak hosszabb távon lehet változásokat elérni. Az egyik alanyánál felmerült, hogy „tudásbázist” kellene létrehozni, Budapesttel és Veszprémmel célszerű lenne fejleszteni a kapcsolatokat ezen a téren. Javaslatként hangzott el, hogy a városban jelenlévő nagyvállalatokra kutatóbázisokat kellene szervezni, ahogy ezt Veszprém is tette. Ebben a vonatkozásban azonban szerintünk Budapest közelsége inkább hátrány lehet, hiszen a kutatóközpontokat inkább a fővárosba telepítik. A településen belüli közlekedés kulcsfontosságú egy régióközpont számára, ezen a területen Székesfehérváron is fejlesztésekre van szükség, de a megfelelő úthálózat kialakítása elengedhetetlen a régió egészében. Szerintünk a nagyvállalatok az érezhető megtorpanás

ellenére is jelentős előnyt biztosítanak a városnak, de nem szabadna megfeledkezni a kis- és közép vállalatok megerősítéséről sem, mert a stabil, fenntartható gazdasági fejlődéshez ez elengedhetetlen. Tegyük hozzá azt is, hogy a civil szféra hatékonyságának növelése szintén kívánatos lenne.

Az interjúk tapasztalatából leszűrhető, hogy a szervezetek nem rendelkeznek elég információval a régióról, annak funkciójáról és feladatairól. Néhányan (az erős megyei kötődéseket sejtetve) csak az Európai Unió miatt, azon belül is elsősorban a források megszerzéséhez szükséges „rossznak“ tekintik a régiót. A megkérdezett szervezetek többségének véleménye szerint a megyéknek akkora a politikai súlya, hogy nehéz lesz leépíteni ezt a közigazgatási szintet. A régiós beosztást egyelőre erőltetettnek tartják, nem gondolják, hogy a régió a közeljövőben szerves, jól működő közigazgatási egység lehetne.

Ugyanakkor azt látják, hogy a regionális központi szerepkör kialakulásában a vidék és a város közötti kooperációnak kiemelkedő szerepe lesz. Ezzel összefüggésben azonban véleményünk szerint a „vidéki” és „városi” területek újradefiniálása (mi minősül majd városi és mi rurális területnek) nem kerülhető meg a térségben, figyelembe véve az Európai Unió irányelveit és alkalmazott statisztikai mutatókon alapuló kategorizálást.